



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123 - 9066

AÑO VIII - Nº 47

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 16 de abril de 1999

EDICION DE 16 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 199 DE 1999 CAMARA

por la cual se nacionalizan los establecimientos educativos que funcionan en el departamento de Nariño.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Nacionalizanse los siguientes colegios anexos a la educación básica y media vocacional, en el Departamento de Nariño.

- Nuestra señora de Guadalupe, Pasto.
- Instituto Pedagógico, Pasto.
- Nocturno Julián Bucheli, Pasto.
- Jhon F. Kennedy, Pasto.
- Mercedario, Pasto.
- Aurelio Arturo Martínez, Pasto.
- Santo Sepulcro, Pasto.
- Centro de Integración Popular, Pasto.
- El Encano, Pasto.
- Nocturno Jorge Giraldo Restrepo, Pasto.
- Nocturno Santo Sepulcro, Pasto.
- Nocturno Popular del Sur, Pasto.
- Agustín Agualongo, Pasto.
- Juan Pablo II, Pasto.
- Agropecuario Francisco de La Villota, Pasto.
- José Antonio Galán, Pasto.
- Luis Avelino Pérez, Pasto.
- Antonio Nariño, Pasto.
- Juventudes Cristo Obrero, Ipiales
- San Francisco de asís, Ipiales.
- Instituto del Sur, Ipiales
- Técnico Industrial Champagnat, Ipiales

- San Juan, Ipiales
- Nuestra señora de las Lajas, Ipiales
- Nocturno ciudad de Pupiales, Pupiales.
- Los Héroes, Pupiales.
- Faustino Arias Reynel, Tumaco.
- San Luis de Robles, Tumaco.
- Llorente, Tumaco.
- Instituto Agropecuario Antonio Rojas Cruz, Tumaco.
- Manuel Benitez D'Clerg, Tumaco.
- Pedro de Adrada, Taminango.
- Agropecuario Roberto Ruiz Monsalve, Taminango.
- Agrícola de la Sabana, Túquerres.
- San Sebastián de Yascual, Túquerres.
- Nuestra Señora de las Mercedes, Tablón de Gómez.
- Instituto Indígena de Aponte, Tablón de Gómez.
- Integrado Las Mesas, Tablón de Gómez.
- Leopoldo López Alvarez, Génova.
- Jorge Eliécer Gaitán, Tambo.
- San Carlos, El Contadero.
- Nuestra Señora de Belén, Belén.
- San Gerardo, Leyva.
- José Antonio Galán, San Bernardo.
- Juan Pablo I, La Llanada.
- Nuestra Señora del Río, Cumbal.
- Santa Rosa de Lima, Buesaco.
- Integrado Santa María, Buesaco.
- Villamoreno, Buesaco.
- Mariano Ospina Pérez, El Charco.
- Sofonías Yacup, La Tola.
- Instituto Agropecuario San Diego, Guachucal.

- Eliseo Payán, Magüí Payán.
- San José de Telembí, Roberto Payán.
- Nocturno Liceo Barbacoas, Barbacoas.
- Agropecuario Santa Rosa de Cumbitara, Cumbitara.
- Simón Álvarez, Samaniego.
- Simón Bolívar, Sandoná.
- San Luis, Aldana.
- José María Navarrete, Tangua.
- Nuestra Señora del Carmen, La Florida.
- Colegio Consacá, Consacá.
- José Antonio Galán, Iles.
- Externado Agropecuario Luis Antonio Montero, Potosí.
- Instituto Nacional Teresiano, Túquerres.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar los traslados y las apropiaciones necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de su sanción.

Presentado por el honorable Senador,

Luis Eladio Pérez Bonilla,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

No es ninguna novedad consignar en ésta ponencia la crisis generalizada del sector educativo en todos los niveles. Sin embargo, se dan situaciones en las cuales el hecho es tan evidente que, señalarlo específicamente sólo se explica porque la crisis de conjunto puede en ese campo específico.

En éste caso se encuentra el departamento de Nariño, el cual está sumido en el más alto grado de subdesarrollo, completamente agotado para seguir, por sí, respondiendo por el desarrollo fundamental de la educación con su escaso presupuesto.

Es por ello, que, en mi condición de representante de las necesidades e intereses de la comunidad de mi Departamento, me permito proponerle al honorable Congreso que, como una manera importante de superar la emergencia, me acompañe aprobando la nacionalización de 65 colegios departamentales que en este momento dependen de las escasas asignaciones del minipresupuesto del departamento de Nariño.

Con lo anterior, no solo se corregirá los desfases en que se desenvuelve el sector, sino que lograríamos mejorar la calidad del servicio y, a la vez, los ocho mil trescientos millones (\$8.300.000.000), que es el monto aproximado de la carga administrativa y docente del número de establecimientos educativos del orden departamental usuarios en otros sectores deprimidos que requieren, urgentemente, una respuesta mejorada como el de la salud, el de la vivienda social, el de la ecología, el del sector agropecuario es algo muy especial, puesto que es el fundamento de la vida de todos los nariñenses y necesita que el cauce de su desarrollo sea fortalecido.

Esta ponencia contiene una petición para una región concreta; sin embargo, estoy persuadido de que ella no es exclusiva de mi departamento. Es extensiva para más del 80 % del territorio nacional pero, por serlo, no necesariamente debemos tolerar la iniquidad, el desequilibrio y la desarticulación que nos agobia y deforma con el marginamiento de la asignación de recursos del Presupuesto Nacional el cual, históricamente, está orientado a fortalecer algunas áreas comparativamente mejor y más desarrolladas.

Es por esto que a través de este esbozo conceptual, espero la solidaridad de ustedes, aprobando mi petición para emprender el

camino de rectificar, por partes, las equivocaciones, las omisiones y frustraciones de los grupos sociales asentados en este territorio contenidos en todos los planes de desarrollo del país, por cuanto que, diseñados a favor de la geografía de los privilegios, están agravando nuestra condición social y económica y agudizando problemas específicos como el concerniente a la educación en el departamento de Nariño.

Por ello, el Congreso debe ejercer, a través de su función prima, la facultad de expedir leyes, corrigiendo las múltiples desproporciones del desarrollo, aportando respuestas concretas a problemas específicos que han dejado de ser particulares, para universalizarse por el gran despegue de la ciencia, la tecnología y la informática que muestran cómo la gran mayoría de las estructuras del pasado aún del inmediato, son obsoletas.

Tenemos como soporte para que mi propuesta sea aprobada por ésta Célula Legislativa, la Ley 43 de 1975, con la cual se nacionalizó la educación primaria y secundaria dictada con base en que la educación es un servicio público a cargo de la Nación. En su momento corrigió en parte, la situación que ahora volvemos a plantear porque el fenómeno se ha vuelto a repetir por la acumulación de los mismos factores que le hicieron necesaria y que justificaron su expedición, raquitismo generalizado del presupuesto departamental, ausencia de ingresos, crecimiento demográfico, etc.

Nada se opone a que, copiando su misma estructura, la aprovechemos en esta oportunidad para los efectos señalados y que con el respeto que ustedes merecen, anotar como adición, que quienes de los honorables Congresistas deseen adherir a esta propuesta, para incluir en ella a las regiones a las cuales representan, por sufrir el mismo padecimiento, serán siempre bienvenidos y para ello, en esta segunda ocasión las partidas deberán ser inversamente proporcionales al desarrollo de las regiones, es decir, los mayores valores se asignarán a las regiones menos favorecidas del modelo de desarrollo. Por último permítame decir que en este evento aseguraremos una distribución más equitativa de los ingresos y la riqueza material y humana de modo que estos resultados se constituyan, en sí mismos, en condiciones para ejercer eficazmente las libertades fundamentales, civiles y políticas de las poblaciones incluidas en la ley.

Luis Eladio Pérez Bonilla,

Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de abril de 1999, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 199 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Luis Eladio Pérez Bonilla*.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Moratto.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 200 DE 1999 CAMARA

por la cual se ordena el Mantenimiento y Rehabilitación de las principales carreteras del Vichada.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Ordénase la rehabilitación, reconstrucción y mantenimiento en los tramos necesarios y el diseño, construcción y mantenimiento en las otras zonas, de la carretera Puerto Gaitán-Santa Rita-Puerto Nariño-Puerto Carreño, en los departamentos del Meta y Vichada.

Artículo 2°. Ordénase el diseño y la construcción si fuere necesario; o la rehabilitación, reconstrucción y habilitación del último tramo y la reconstrucción y habilitación de la otra parte de la variante a San José de Ocuté, Guerima, Puerto Oriente, Puerto Príncipe y Chupave partiendo de sitio cercano a Tres Matas, en la carretera de la cual trata el artículo primero de esta ley, así como el mantenimiento de toda la variante.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias y celebrar los contratos requeridos para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 4. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación. De los honorables Representantes,

Franklin Segundo García Rodríguez,
Representante a la Cámara por el Vichada.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes.

Conforme a los artículos constitucionales 150, inciso inicial, 154, 2 y preámbulo de la misma codificación, me permito presentar ante el honorable Congreso de la República, este proyecto de ley encaminado a ordenar del Gobierno Nacional, tome las medidas necesarias para el mantenimiento, recuperación y rehabilitación de la carretera Puerto Gaitán-La Arepa en el departamento del Meta y las mismas acciones en parte del tramo, así como el diseño y construcción en otros tramos de la carretera La Arepa-El Viento-Puerto, Nariño-Puerto Carreño, en el departamento del Vichada, así como la rehabilitación y mantenimiento de la variante existente a San Juan de Ocuté hacia el sur.

Sobre esta esencial obra para las comunidades del Vichada, del Guainía y para sus economías, con incidencia en la economía general, así como para la integración Colombo-Venezolana, el ejercicio de soberanía en la frontera y la presencia del Estado en sitios donde parece estar siendo suplantado, se han realizado inspecciones, estudios y proyectos como el "Plan de desarrollo departamental. Vichada, nueva identidad... una opción con futuro" preparado por el Corpes de la Orinoquia en diciembre de 1993 y el "Informe: carretera Puerto Gaitán-Puerto Nariño k0+000-k618+400", presentado por La Secretaría General Técnica del Instituto Nacional de Vías, en mayo de 1994.

A continuación, expongo a ustedes los motivos tenidos en cuenta para la presentación de esta propuesta legislativa:

I. Bases constitucionales

I.1. Enunciación

El Preámbulo de nuestra Constitución Política, decretada, mencionada y promulgada por el pueblo de Colombia, mediante sus delegatarios de la Asamblea Nacional Constituyente, dice como esta se dicta, entre otros fines, para "Fortalecer la Unidad de la Nación", "Garantizar un orden político, económico y social justo" e "Impulsar la integración de la comunidad latinoamericana".

El artículo 2° de la Ley Fundamental, consigna como uno de los fines del Estado, "Promover la Prosperidad General".

I.2. Explicación

El nuevo departamento del Vichada, así como el Guainía, el cual tal como se verá adelante, se beneficiaría con la obra propuesta, y en general toda la región compuesta por los nuevos departamentos del oriente del país, se encuentran junto con otras regiones de menores recursos y población, aisladas de la parte central y desarrollada de la República.

Ese aislamiento existe por la carencia de medios adecuados de transporte y movilización de pasajeros y carga por cuanto si se trata

de comunicaciones terrestres, éstas son de difícil uso en verano e imposible en invierno; en cuanto al transporte fluvial sus condiciones son precarias, agravándose la situación ante un transporte aéreo no solamente en extremo oneroso, el pasaje Puerto Carreño-Santa Fe de Bogotá, ida y vuelta, cuesta \$180.000 y el flete por carga, \$740, kilo; sino verdaderamente ineficiente por falta de vuelos, dos a la semana y capacidad de cupo inferior a la demanda, ello en cuanto al servicio prestado por Satena para pasajeros, pues en lo referente a otras empresas aéreas solamente existe un vuelo semanal de carga, debiéndose precisar que dicho servicio no cubre sino a la capital departamental, Puerto Carreño, quedando por tanto los otros dos municipios, La Primavera y Santa Rosalía, así como el resto de asentamientos humanos del ente territorial, prácticamente sin medios, cuando menos idóneos de transporte.

Dicho aislamiento rompe la unidad nacional, por cuanto al no existir comunicaciones idóneas la población de fronteras no participa del desarrollo general nacional en los campos cultural, económico, técnico y en general sociopolítico.

Por lo tanto, debe ser preocupación principal de los poderes públicos, la realización de las obras necesarias de infraestructura, para el desarrollo uniforme de las distintas entidades territoriales y su integración, con el logro de los proyectos constitucionales de fortalecer la unidad de la Nación, consolidando el proceso de prosperidad general, dentro de un orden político y social justo.

II. Bases institucionales

II.1. Enunciación

II.1.1. Corpes de la Orinoquia

En las páginas 66 a 68 del ya citado plan de desarrollo departamental del Vichada, presentado por el Corpes de la Orinoquia en diciembre de 1993, se consigna:

"PROYECTO 1 PLAN VIAL

SUBPROYECTO: Transporte terrestre

1. Trazado, construcción en afirmado y obras de arte del tramo de la transversal Buenaventura-Puerto Carreño, comprendido entre la línea y Puerto Carreño, en un total de 439 kilómetros. \$ 8.780.000.000.

2. Trazado y construcción en afirmado y obras de arte correspondiente de la trocha El Viento (sitio el Mango) a Puerto Nariño, en una longitud de 433 kilómetros aproximadamente \$825.000.000.

3. Trazado, construcción y terminación en afirmado y obras de arte de la vía Puerto Carreño-Puerto Nariño. Con una longitud de 240 kilómetros aproximadamente, 140 kilómetros para construir por un valor de \$6.000.000.000.

4. Trazado y construcción de la vía la Primavera-Tres Matas-Puerto Príncipe, Guerima, Puerto Oriente y Puerto Príncipe. Con un recorrido aproximado de 250 kilómetros. Por un valor aproximado de \$6.250.000.000. Costos aproximados en cinco años \$31.855.000.000".

II.1.2. Instituto Nacional de Vías

Como sobre el informe presentado en mayo de 1994 por el Instituto Nacional de Vías, tendremos que volver más adelante, basta por ahora, observar las conclusiones consignadas en el mismo y el costo de la obra, determinado dentro del mencionado documento.

En cuanto al costo de la obra en comento, carretera Puerto Gaitán-Puerto Carreño, se fijó en \$500.000.000.

En lo referente a las conclusiones, a pesar de sus errores de redacción, citamos textualmente las siguientes:

"a) De los 618.4 kilómetros, para poder recuperar la vía, el programa de mantenimiento se debe concentrar a los tramos

críticos que al sumar, no son más de 70 kilómetros, y quedaría recuperada toda la vía, que es lo que piden los colonos de esta zona;

b) Este trabajo se debe realizar lo más pronto posible por las siguientes razones: Por soberanía, ya que en el vecino país, Venezuela, los colombianos de esta zona son muy mal tratados. Y porque en un mes, el departamento del Vichada y parte del Meta quedarán aislados;

c) El programa de mantenimiento debe iniciar resolviendo los problemas locales y con material grueso, porque es época de invierno. Por tal razón se recomienda iniciar este programa de la población Gaviotas a Puerto Gaitán;

d) Hay 380 kilómetros de sabana que se encuentra en buen estado y por lo tanto no se debe tocar;

e) Para que el programa de mantenimiento funcione, debe ser permanente y con funcionario responsable que coordine el trabajo en el sitio y las necesidades con la Jefatura del Distrito;

f) Si el programa de mantenimiento de dicha carretera, los representantes de la comunidad han nombrado cinco personas como veedoras de la ejecución de la obra (sic)".

II.2. Comentarios

Por el desdén y olvido con los cuales el Gobierno Central ha castigado nuestra región, es imperante aceptar que solamente ante una situación de marcado interés nacional, se ordenaría a dos instituciones del Estado, realizar estudios sobre una misma obra.

En realidad la construcción de la carretera propuesta, como lo probaremos adelante, es de interés nacional por cuanto hace posible el comercio de sus productos, principalmente ganaderos, con la capital del país, se encuentra acorde con la apertura y nos integra con Venezuela.

III. Bases reales: Políticas, económicas y sociales

III.1. Área geográfica de influencia

La carretera en su tramo respectivo atraviesa todo el departamento de occidente a oriente y media área territorial de sur a norte.

Por otra parte, acercaría al Guainía con el centro del país, habida cuenta de la imposibilidad de llevar vía terrestre a Puerto Inírida, debido a ser zona selvática, con la vía propuesta desde Puerto Nariño, se navegaría por el río Orinoco, comparativamente un pequeño tramo y se podrían llevar, a menores costos de los actuales, los productos desde la capital del país y así mismo transportar la producción del departamento del Guainía al centro del país.

El Guainía produce oro, artesanías, cacao, con la posibilidad de incrementar la producción agrícola y pesquera.

Si se construye una carretera con las características modernas de autopista, tendríamos una estupenda conexión con Venezuela.

III.2. Área económica de influencia

III.2.1. La producción agrícola, ganadera, pesquera, piscicultura

Indudablemente la vía tiene un marcado interés para el desarrollo económico, los encargados de la visita practicada por el Instituto Nacional de Vías, consignaron en su informe como al recorrer los 538.4 kilómetros, desde Puerto Gaitán a Puerto Nariño, observaron a lado y lado, tierras productivas en agricultura y ganadería, constatando con los habitantes haberse experimentado en producir arroz, maíz, tabaco, yuca, plátano, frutales, madera, chiqui-chiqui, ganado e industria de piscicultura; todo ello con resultados satisfactorios.

Sin embargo la falta de una carretera apropiada, causa los siguientes efectos:

—El precio de venta no alcanza a cubrir más del 50% del precio de los costos.

— Por lo general los escasos compradores, los cuales se arriesgan a soportar los grandes inconvenientes del transporte, fijan los precios.

— Es imposible intentar grandes cantidades de producción, pues se corre el riesgo de perder el producto, como ya ha ocurrido.

— En cuanto al ganado, éste pierde cuando menos, el 30% de su peso, con la consiguiente incidencia en el precio.

III.2.2. El transporte

Los fletes en verano son de \$60.000 por tonelada, alcanzando en invierno un precio de \$100.000, por tonelada.

El tránsito promedio diario de 150 vehículos, se reduce al 50% y en épocas críticas, no pasa del 10%.

Por las mismas condiciones de la vía, los transportadores reducen la capacidad de carga al 50%, pero cobran por la capacidad completa del vehículo.

La duración de las jornadas de viaje llegan a ser más del doble de lo normal, llegando a perderse los productos transportados.

Con el invierno actual, la vía ha quedado fuera de servicio.

A todo lo anterior se agrega el pésimo servicio prestado por el Distrito 13 de carreteras, con sede en Villavicencio.

III.3. Área política. Suplantación del Estado

La presencia, autoridad y acción del Estado, ha sido suplantada por la guerrilla, cuenta el informe del Instituto Nacional de Vías, como para mayo del presente año encontraron que los grupos subversivos, ante la crisis por el estado de la vía, organizaron entre transportadores y habitantes de la zona, grupos de trabajo para el mantenimiento de la carretera entre los kilómetros 401+600 y 538+400.

Así mismo se afirma que la guerrilla acabó, en la zona, con el robo de ganado.

Y los mismos alzados en armas prohibieron la pesca indiscriminada por lo cual, la buena pesca se ha recuperado.

La guerrilla le ha solicitado al Gobierno, por intermedio de los colonos, la recuperación de la carretera, ofreciendo garantía para las personas enviadas a la realización de los respectivos trabajos.

Es por tanto indispensable, necesario y urgente que la acción oficial se haga presente mediante esta obra, cuya importancia hemos venido resaltando.

III.4. Área social

Por las citadas razones los pobladores de la zona 22.766 en el Vichada y 23.580 en el Guainía, deben soportar los más altos costos de vida en cuanto a la alimentación, la salud y el vestido.

Su aislamiento cultural es total.

La producción se encuentra estancada por falta de comercialización de los productos, debida a la carencia de un debido medio de transporte.

El resto del país no se beneficia con una producción potencial, que puede constituir a la región en la despensa nacional.

No es válido pensar sobre el alto costo de la obra, en relación con los 46.346 habitantes de los dos departamentos citados ni el bajo tránsito promedio diario, por cuanto caeríamos en decir que no hay mayor número de habitantes por las dificultades de la zona, principalmente en transporte y que no existe mayor flujo de transporte por la misma razón; para luego convenir que los bajos flujos del tránsito e índice de población no justificarían la obra, siendo que éstos no aumentan en forma considerable, por el mal estado de la carretera; siendo lo cierto demostrado en el censo de población de 1993, como la zona se presenta con un alto índice de incremento poblacional, pese a los obstáculos y dificultades ya reseñados; así mismo, en el informe del Instituto Nacional de Vías se admite que el flujo

vehicular va parejo con las condiciones de la carretera, ello sin considerar el mayor tránsito vehicular que ocasionaría el estar permanentemente la vía en adecuadas condiciones.

En realidad se debe apreciar es como la carretera propuesta tiene connotaciones internacionales, constituye infraestructura para la apertura económica, beneficia al país por aumento de producción y beneficia a los dos departamentos del Vichada y Guainía, por ser absolutamente necesaria para su desarrollo material y humano.

Con las anteriores consideraciones de su consideración, honorables Senadores y Representantes, este proyecto de ley.

Anexo el aparte Correspondiente del informe del Instituto Nacional de Vías y mapa del Vichada en el cual se aprecia la carretera propuesta.

Franklin Segundo García Rodríguez,
Representante a la Cámara departamento del Vichada.
CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 12 de abril del año 1999 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 200 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Franklin Segundo García Rodríguez*.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Moratto.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 201 DE 1999 CAMARA

por la cual se ordena al Gobierno Nacional, crear Concentraciones Escolares, en el Vichada.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se ordena al Gobierno Nacional, crear concentraciones escolares, como internados de educación formal preescolar, básica primaria y secundaria media; no formal y para grupos étnicos, en Puerto Carreño, Nueva Antioquia, Santa Bárbara, La Primavera, Santa Rosalía, Guacacías, El Viento, Cumaribo, Santa Rita, El Cejal, Guérima, Santa Cecilia, y Casuarito, en el departamento del Vichada.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional, Ministerio de Educación, para el cumplimiento del anterior artículo, dará aplicación a los artículos 147 de la Ley 115 de 1994, 1° a 5° de la Ley 60 de 1993 y demás normas concordantes y aplicables, a fin de coordinar con las entidades territoriales, la implantación de los mecanismos necesarios para el mismo propósito.

Artículo 3°. Para el año 2002 ya deberán estar funcionando todas las citadas concentraciones escolares.

Artículo 4°. Las concentraciones escolares de las cuales trata la presente ley, además de los mencionados servicios educativos, prestarán, como internados, los de alojamiento y alimentación tanto al personal de educandos, como a los educadores y demás servidores públicos de sus respectivas plantas de personal; igualmente coordinará con las respectivas autoridades de salud la prestación de los servicios médicos y odontológicos necesarios, para el mismo personal.

Artículo 5°. De conformidad con el artículo 67, inciso 4° de la Constitución Política, los anteriores servicios, serán gratuitos, sin perjuicio de su cobro a quienes puedan sufragarlos.

Artículo 6°. Así mismo se dará aplicación, en cuanto a la prestación obligatoria del servicio a miembros de grupos étnicos, al inciso 6° del artículo 68 constitucional, concordante con los artículos 7°, 8° y 10 de la misma codificación fundamental.

Artículo 7°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales que llegaren a ser necesarias para el cumplimiento de lo ordenado en los artículos precedentes.

Las anteriores operaciones presupuestales, a partir de la vigencia fiscal del 2000 y hasta la vigencia fiscal del año 2001, con el fin de garantizar la financiación de los estudios y proyectos respectivos, así como la construcción total de las infraestructuras requeridas y la efectiva prestación del referido servicio.

Queda igualmente facultado el Gobierno Nacional, hasta el 31 de diciembre del año 2001, para celebrar los contratos a que haya lugar para el cabal cumplimiento de esta ley.

Artículo 8°. El Congreso de la República por intermedio de Las Mesas Directivas de las Comisiones Sextas de Senado y Cámara, ejercerá el control político ante el Gobierno Nacional, para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación.

De los honorables Representantes,

Franklin Segundo García Rodríguez,
Representante a la Cámara departamento del Vichada.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Autorizado por los artículos constitucionales 114, 150 inciso inicial y 154, me permito presentar ante el honorable Congreso de la República, este proyecto de ley encaminado a ordenar al Gobierno Nacional, Ministerio de Educación, crear concentraciones escolares, como internados de educación formal preescolar, básica primaria y secundaria media; no formal y para grupos étnicos, en Puerto Carreño, Nueva Antioquia, Santa Bárbara, La Primavera, Santa Rosalía, Guacacías, El Viento, Cumaribo, Santa Rita, El Cejal, Guérima, Santa Cecilia, y Casuarito, en el departamento del Vichada.

A fin de facilitar el cumplimiento de los mencionados mandatos, se autoriza al Gobierno Nacional, otorgándole un término perentorio para efectuar los estudios y proyectos respectivos, las operaciones presupuestales que llegaren a ser necesarias, así como para celebrar los contratos a que haya lugar.

Es esta una solución a una esencial necesidad sentida por la comunidad del Vichada de la cual soy vocero o representante ante el Poder Legislativo colombiano y cuya realización plena contribuirá al desarrollo social y por ende político y económico del departamento, considerado como parte de la integridad nacional.

A continuación, expongo a ustedes los motivos tenidos en cuenta para la presentación de esta propuesta legislativa:

I. Bases constitucionales

I.1. Bases constitucionales normativas de iniciativa legislativa de los miembros del Congreso, en cuanto a proyectos de ley ordenadoras del gasto Público.

En primer lugar, son bases constitucionales normativas de este proyecto de ley, la facultad de iniciativa legislativa, otorgada a los Congresistas por el artículo 114 de la Constitución Política de 1991:

“Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes ...

...El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

Y el artículo 154 constitucional, en cuanto al origen de las leyes establece:

“Las leyes podrán tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 (Corte Constitucional,

Consejo Superior de la Judicatura, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, en materias relacionadas con sus funciones), o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

Limitaciones a la iniciativa legislativa.

Sin embargo lo anterior, esta misma norma en su inciso segundo, limita la iniciativa legislativa en ciertas materias, pues le atribuye solamente al Gobierno, la presentación de leyes que versen sobre las siguientes materias:

A. Determinar la estructura de la administración nacional y dentro de ello:

A.a. Crear, suprimir, o fusionar Ministerios y en general entidades estatales del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica.

A.b. Reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales.

A.c. Crear y autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta. (Numeral 7º artículo 150. Constitución Política).

B. Autorizar al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. (Numeral 9º, artículo 150 Constitución Política).

C. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. (Numeral 11 artículo 150 constitucional).

D. Leyes relacionadas con el Banco de la República y las funciones de su Junta Directiva. (Numeral 22 artículo 150 constitucional).

E. Leyes generales en las cuales se señalan los objetivos y criterios de sujeción para el Gobierno y con relación a los siguientes efectos:

E.a. Organizar el Crédito Público. (Literal a, numeral 19, artículo 150 constitucional).

E.b. Regular el Comercio Exterior. (Literal b, numeral 19, artículo 150 constitucional).

E.c. Fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos. (Literal e, numeral 19 artículo 150 constitucional).

F. Leyes que ordenan participaciones o transferencias de las rentas nacionales. (Artículo 154 constitucional, inciso 2º).

G. Leyes que autoricen aportes o suscripciones del Estado en empresas industriales o comerciales. (Artículo 154, inciso 2º, Constitución Política).

H. Leyes que decretan exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Con fundamento en estas limitaciones, el Gobierno Nacional, viene argumentando la carencia de iniciativa parlamentaria para los proyectos de ley implicativos del gasto público.

Pero el tema ya fue aclarado por la honorable Corte Constitucional y la doctrina, tal como se verá en los acápites siguientes; motivo por el cual nos encontramos validados para efectuar esta propuesta.

I.1.2. Bases constitucionales jurisprudenciales de iniciativa legislativa de los miembros del Congreso, en cuanto a proyectos de leyes ordenadoras del gasto.

Sobre la iniciativa parlamentaria en cuanto a leyes que impliquen gasto público, la Sala Plena de la honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-490/94, proferida dentro del expediente O.P. 004, por Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 48/93 Cámara y 154/93, Senado “por la cual se introducen algunas

modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto”, con ponencia del honorable Magistrado, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, dijo:

“Dado que está prohibido hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos (Constitución Política, artículo 343) y que éste lo propone el Gobierno, no pudiendo aumentarse partida alguna sin su anuencia, admitir la libre iniciativa legislativa del Congreso para presentar proyectos de ley con la salvedad del que establece las rentas nacionales y fija los gastos de la administración y de los demás a que alude el artículo 154 de la Constitución Política, así representen gasto público, no causa detrimento a las tareas de coordinación financiera y disciplina fiscal a cargo del Gobierno”.

“En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de estas se traduce en prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto. No obstante la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público, no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la ley de presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87 de la C.P., exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso, que comporte gasto público”.

I.1.3. Bases constitucionales doctrinarias de iniciativa legislativa de los miembros del Congreso en cuanto a proyectos de ley ordenadoras de gasto.

Con ocasión de la problemática planteada por el Gobierno Nacional, en torno a la imposibilidad constitucional de iniciativa parlamentaria en las leyes que ordenan o implican gastos o erogaciones para el Tesoro Nacional, la cual venimos analizando, la honorable Cámara de Representantes, solicitó el autorizado concepto del reconocido hacendista Arturo Ferrer Carrasco, quien absolvió la consulta en los términos siguientes:

“De cualquier manera, el artículo 154 de la nueva Constitución, quedó así:

Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros o del Gobierno Nacional... No obstante sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales.

Como se ve, el texto de 1991 dejó de mencionar las leyes que decreten las inversiones públicas o privadas y las que creen servicios a cargo de la Nación o los traspasen a ésta, con lo cual devolvió a los miembros del Congreso capacidad para presentar proyectos de ley para esos fines, lo que es igual a haberles restituido la iniciativa en materia del gasto público que la Reforma Constitucional de 1968 les había quitado, salvo mediante adiciones a los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas. Frente a esta norma, su comparación con la que precedió, la ponencia Yepes Arcila y los comentarios de Palacio Rudas, resulta inoficioso y contumaz pretender que la Constitución de 1991 no devolvió a los Congresistas iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten gasto público”.

I.2. Bases legales para la prestación del servicio público de educación

1.2.1. La Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación, dispuso lo siguiente:

1.2.1.1. Define la educación como servicio público.

1.2.1.2. Reglamenta servicio público de educación.

1.2.2. La ley 60 de 1993, distribuyó las competencias en la siguiente forma:

1.2.2.1. Competencia de La Nación

1.2.2.1.1. Administrar Fondos Especiales de Cofinanciación.

1.2.2.1.2. Impulsar, coordinar y financiar campañas y programas nacionales en materia educativa.

1.2.2.1.3. Distribuir el situado fiscal; reglamentar la delegación y delegar en las entidades territoriales la ejecución de las campañas y programas nacionales o convenir la asunción de las mismas por parte de las entidades territoriales cuando fuere el caso, con la asignación de los recursos respectivos para su financiación o cofinanciación; establecer los programas de cofinanciación en forma acorde a las políticas y a las prioridades nacionales.

1.2.2.2. Competencia de los Departamentos:

1.2.2.2.1. Dirigir y administrar directa y conjuntamente con sus municipios la prestación de los servicios educativos estatales en los niveles de preescolar, básica primaria y secundaria y media.

1.2.2.2.2. Participar en la financiación y cofinanciación de los servicios educativos estatales y en las inversiones de infraestructura y dotación.

1.2.2.2.3. Asumir las funciones de administración, programación y distribución del situado fiscal, para la prestación de los servicios educativos estatales.

1.2.2.3. Competencia de los Municipios

1.2.2.3.1. Administrar los servicios educativos estatales.

1.2.2.3.2. Financiar las inversiones necesarias de infraestructura y dotación y asegurar su mantenimiento y participar con recursos propios y con las participaciones municipales en la financiación de los servicios educativos estatales y en la cofinanciación de programas y proyectos educativos.

II. Bases institucionales

El nuevo departamento del Vichada, a pesar de ser después del Amazonas, el segundo de mayor extensión en el país, con 96.625 kilómetros cuadrados, es por igual, uno de los más pobres, su presupuesto anual nunca ha llegado a los \$3.000 millones; para ello miremos los presupuestos departamentales entre los años 1991 a 1995: Fue de \$997.396.148 en 1991, de \$1.028.376.148 para 1992, de \$2.087.324.110 en 1993, de \$2.601.930.806 con referencia a 1994 y de \$2.281.231.000 para el presente año.

La población departamental, conforme al censo próximo pasado es de 22.766 habitantes, es decir, con un promedio de 4.24 por kilómetro cuadrado, repartidos en tres municipios y más de 36 asentamientos humanos de menor escala, todo lo cual y sin contar con otros obstáculos como la falta de vías de comunicación, hace costoso en extremo e imposible de proporcionar cualquier servicio público estatal, a menos de disponer de suficientes recursos para ello.

Pero es claro que el cometido no se puede lograr con los mermados recursos departamentales, ni mucho menos con los casi inexistentes recursos municipales, a lo cual se debe agregar que no todo el territorio del Vichada está comprendido dentro de los límites de los tres municipios existentes; y ello conllevaría a la no prestación del servicio público de educación propuesto, ni a nivel municipal, ni de los corregimientos e inspecciones departamentales o de simple caserío, pues los municipios carecen de recursos para tal fin y los demás asentamientos ni siquiera constituyen entidades territoriales autónomas.

La situación económica de los municipios de Puerto Carreño, la capital y de la Primavera es de mayor pobreza a la departamental, careciendo por tanto de capacidad financiera, técnica, administrativa

y de infraestructura para la prestación de adecuados servicios públicos de educación conforme a la Constitución y la ley.

En cuanto al municipio de Santa Rosalía, apenas sí tiene más de dos años de vida, sobra portanto cualquier otro comentario sobre el particular.

En realidad, la zona territorial que hoy comprende el departamento del Vichada, ha estado inmemorialmente abandonada desde cuando formaba parte del territorio nacional del Meta, luego como comisaría su situación de olvido en nada cambió y tal ha sido su suerte durante los tres y más años de existencia como departamento.

Dicho aislamiento rompe la unidad nacional, por cuanto al no existir los más elementales servicios, su población de frontera no participa en el desarrollo general de la Nación en los campos social, educativo y cultural, económico, técnico y en general sociopolítico.

Por tanto, debe ser preocupación principal de los poderes públicos centrales, la realización de las obras necesarias de infraestructura, para el desarrollo uniforme de las distintas entidades territoriales y su integración, con el logro de los proyectos constitucionales de fortalecer la unidad de la Nación, consolidando el proceso de prosperidad general, dentro de un orden político y social justo que implique el mejoramiento en la calidad de vida para los pobladores del Vichada.

Como el departamento del Vichada constituye uno de los rincones de la frontera nacional, posiblemente por este mismo motivo ha venido soportando su situación de desarticulación y aislamiento vergonzoso en relación con el resto de nuestro territorio patrio.

Dicha desarticulación se presenta no solamente en relación con las otras entidades territoriales de su misma categoría, sino aun más grave, la sufre en su propio seno pues sus municipios, poblados y zonas, se encuentran sin ninguna clase de interrelación, ni intercomunicación lo cual hace del Vichada, un departamento no aglutinado, ni motivado para una visión conjunta de desarrollo.

III. Bases reales: físicas, políticas y sociales

La situación social de los seres humanos oriundos y en general residentes en el departamento es la de aislamiento total, educativo y cultural, en comunicaciones y su nivel de vida el más precario, a lo cual se suman las distancias entre sus respectivos centros poblacionales, lo cual hace imposible para la gran mayoría de población en edad de estudiar, el desplazamiento a las escuelas y colegios hoy existentes, para ir y regresar de sus hogares al centro educativo y regresar en el mismo día al final de la jornada escolar, ello hace indispensable la prestación del servicio educativo mediante la modalidad de internado.

Solamente en la anterior forma se puede lograr la cobertura total para ver llegar la educación a la población vichadense.

Sobre el papel e importancia del servicio público, la jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional tiene establecido:

“EL SERVICIO PUBLICO COMO INSTANCIA DE LEGITIMIDAD DEL ESTADO.

Los servicios públicos no pueden verse como una pesada carga que recae sobre el Estado burocrático sino como un logro conceptual y jurídico de los ciudadanos, en su propio beneficio. La noción de servicio público expresa una transformación política que se traduce en la subordinación de los gobernantes a los gobernados. La relación individuo-Estado no es, por tanto, la de vasallo o súbdito y monarca, sino la de ciudadano-servidores públicos.

El contenido filosófico político de la noción de servicio público trasciende las diversas posiciones ideológicas, abstencionistas, intervencionistas o neoliberales. Dicho contenido refleja una conquista democrática que se traduce en una teoría del Estado cuyo cometido esencial es el cubrimiento de las necesidades básicas insatisfechas de toda la población y el aseguramiento de un mínimo material para la existencia de la persona.

Los servicios públicos son el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales (C.N. artículo 29). El sentido y razón de ser de los poderes constituidos es el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros.

La idea del servicio público es el medio para avanzar rápidamente al Estado Social y Democrático de derecho, en forma pacífica y sin traumas para los grupos de interés que detentan posiciones de ventaja respecto de los sectores mayoritarios de la sociedad, con necesidades insatisfechas. La legitimidad del Estado depende del cumplimiento de sus deberes sociales y la eficacia de la gestión pública. La población es sensible a la efectiva realización de los fines esenciales del Estado, en particular porque sobre ella pesa la carga del régimen impositivo. La corrupción y el fraude generalizados hacen que el ciudadano perciba la presencia del Estado como una carga insostenible y puede conducir a su destrucción o al desmonte de las prestaciones sociales a su cargo. Por ello los servicios públicos deben mantener un nivel de eficiencia aceptable para dar respuesta a las necesidades sociales, sin perjuicio del principio de solidaridad social.

Los servicios públicos como instancia y técnica de legitimación no son fruto de la decisión discrecional del poder público, sino aplicación concreta del principio fundamental de la solidaridad social (C.N. artículos 1º y 2º). A través de la noción de servicio público el Estado tiene el principal instrumento para alcanzar la justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva. Su prestación comporta una transferencia de bienes económicos y sociales con base en el principio de justicia redistributiva que, mediante el pago discriminado de los servicios públicos según estratos y en función de la capacidad económica del usuario, permite un cubrimiento a sectores marginados que, en otras circunstancias, no tendrían acceso a los beneficios del desarrollo económico. De esta forma se garantizan las condiciones materiales para el libre desarrollo de la personalidad (C.N. artículo 16) y para la consecución de una igualdad real y efectiva de toda la población. (C. N. artículo. 13)." Corte Constitucional. Sentencia 1540, septiembre 24 de 1992. Magistrado Sustanciador, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

La patria no debe detenerse en su camino hacia el progreso, hacia la unidad equilibrada de la Nación, hacia los derroteros del logro de un bienestar general y un continuo, sostenido y progresivo mejoramiento de la calidad de vida de la población, especialmente de la más urgida en satisfacer las más simples, apremiantes y esenciales necesidades del hombre, como lo es el derecho a ser educado.

Comedidamente pongo en consideración de las honorables Comisiones y plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, el presente proyecto de ley, con el cual pretendo asegurar y garantizar para las personas residentes en el departamento del Vichada, la prestación efectiva y real del servicio público de educación en forma y manera verdaderamente accesible para las gentes del departamento.

Por otra parte, quiero recalcar, como nuestro territorio tiene zonas que no se encuentran enmarcadas dentro de los límites de los tres municipios mencionados, lo cual quiere decir que para estos territorios con asentamientos humanos, no existiría entidad territorial obligada a la prestación del servicio público de educación.

En casos como el anterior, es indispensable que en cumplimiento de la Constitución y la ley, la Nación asuma la dirección, coordinación, planeación, programación, financiación y prestación del servicio público de educación.

Por último, es conveniente aclarar que el cumplimiento de la presente ley se efectuará mediante la aplicación de las normas constitucionales sobre las materias tratadas, así como en desarrollo de las normas legales citadas en el articulado arriba citado y las normas conexas o complementarias.

Cordialmente,

Franklin Segundo García Rodríguez,
Representante a la Cámara departamento del Vichada.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 12 de abril del año 1999 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 201 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Franklin Segundo García Rodríguez.*

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Moratto.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 202 DE 1999 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los primeros diez años de los nuevos departamentos.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la celebración de los primeros diez años de existencia como departamentos, de las antiguas intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; y de las comisarías de Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada, que se cumplirán el cuatro (4) de julio de 2001: y rinde homenaje de admiración y gratitud a los hombres y mujeres residentes en esas regiones de la patria, así como a quienes, con ellos, han contribuido tesoneramente al desarrollo regional de esa nueva Colombia.

Artículo 2º. Con el fin de integrar los nuevos departamentos al desarrollo general de la Nación esta decide contribuir a la inversión en infraestructura social de los mismos, mediante un aporte que se decreta en la suma de treinta mil millones de pesos (\$30.000.000.000) para cada uno, los cuales deberán ser invertidos y distribuidos en la siguiente forma:

- a) En educación: El veinte por ciento (20%), para construcción, mantenimiento y dotación de establecimientos educativos;
- b) En deporte: El diez por ciento (10%), para construcción, mantenimiento y dotación de escenarios deportivos;
- c) En cultura: El diez por ciento (10%), para la construcción, mantenimiento y dotación de Casas de la Cultura y Bibliotecas Públicas;
- d) En salud: El quince por ciento (15%), para la construcción, adecuación, mantenimiento y dotación de Hospitales y Centros de Salud;
- e) En vías: El quince por ciento (15%), para la construcción y mantenimiento de vías públicas urbanas;
- f) En servicios públicos: El quince por ciento (15%), para la construcción, mantenimiento y dotaciones en acueducto, alcantarillado, plantas y redes eléctricas y alumbrado público municipal;
- g) En vivienda: El quince por ciento (15%), para la financiación de vivienda de interés social.

Artículo 3º. Los anteriores recursos de financiación se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 4º. El Gobierno a través de las Entidades Nacionales respectivas y de las autoridades departamentales y municipales,

planificará y desarrollará las anteriores obras de infraestructura y si es del caso aplicará programas de cofinanciación junto con las entidades territoriales.

Artículo 5°. El Congreso de la República por intermedio de las Mesas Directivas de las Comisiones Sextas de Senado y Cámara, ejercerá el control político ante el Gobierno Nacional, para el cumplimiento de lo aquí establecido.

Artículo 6°. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación.

Franklin Segundo García R.,

Representante a la Cámara por el Vichada.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Autorizados por los artículos constitucionales 114, 150, inciso inicial, 154, 2 y preámbulo de la misma codificación, nos permitimos presentar ante el honorable Congreso de la República, este proyecto de ley por medio de la cual “la Nación se asocia a la celebración del primer lustro de existencia como departamentos de las antiguas intendencias y comisarias y se otorga una financiación para el desarrollo en infraestructura social de estas mismas entidades territoriales”, buscando mediante el mismo se dé en respaldo económico serio y real a estas regiones inveteradamente olvidadas y marginadas por el centralismo imperante en la antigua Constitución y que ahora, convertidos en departamentos por la Constitución de 1991, artículo 309, deben recibir los beneficios de la descentralización administrativa, acordes igualmente con su nueva categoría institucional territorial.

A continuación expongo a ustedes los motivos tenidos en cuenta para la presentación de esta propuesta legislativa:

I. Marco constitucional

I.1 Bases constitucionales de la iniciativa legislativa

I.1.1 La iniciativa legislativa como Poder General del Congreso.

En primer lugar, son bases normativas constitucionales de este proyecto de ley, la facultad de iniciativa legislativa otorgada a los Congresistas por el artículo 114 de nuestra Constitución Política.

“Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes...”.

“...El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

Y el artículo 144 constitucional en cuanto al origen de las leyes establece:

“Las leyes podrán tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las Entidades señaladas en el artículo 156 (Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República, en materias relacionadas con sus funciones), o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

I.1.2 Limitaciones a la Iniciativa Legislativa de los Congresistas:

Las limitaciones a la iniciativa legislativa de los Congresistas, son las estatuidas en el inciso segundo del citado artículo 154 y se refieren a materias de iniciativa exclusiva del ejecutivo, a saber:

A. Determinar la estructura de la administración nacional y dentro de ello:

A.a Crear, suprimir o fusionar Ministerios y en general entidades estatales del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica.

A.b Reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales.

A.c Crear y autorizar la constitución de Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta. (Numeral 7° del artículo 150 de la Constitución Política).

B. Autorizar al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. (Numeral 9°, artículo 150 Constitución Política).

C. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. (Numeral 11, artículo 150 de la Constitución Política).

D. Leyes relacionadas con el Banco de la República y las funciones de su Junta Directiva. (Numeral 22 artículo 150 constitucional).

E. Leyes generales en las cuales se señalen los objetivos y criterios de sujeción para el Gobierno y con relación a los siguientes efectos:

E.a Organizar el Crédito Público. (Literal a, numeral 19, artículo 150 constitucional).

E.b Regular el comercio exterior. (Literal b, numeral 19, artículo 150 constitucional).

E.c Fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos. (Literal e) numeral 19, artículo 150 constitucional).

F. Leyes que ordenan participaciones o transferencias de las rentas nacionales. (Artículo 154 constitucional, inciso 2°).

G. Leyes que autoricen aportes o suscripciones del Estado en Empresas Industriales y Comerciales. (Artículo 154, inciso 2° Constitución Política).

H. Leyes que decretan exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. (Artículo 154, inciso 2° Constitución Política).

Conclusión:

Como se puede apreciar, la propuesta contenida en este proyecto de ley no encaja en ninguna de las materias limitantes de la iniciativa legislativa general de los miembros del Congreso.

I.2 Bases constitucionales sobre el derecho de participar en las rentas nacionales

Sea lo primero aclarar el derecho de los nuevos departamentos a recibir de la Nación la cooperación necesaria que les permita superar su atraso económico y social y situarse a la par de la otra Colombia, la desarrollada dentro del marco del triángulo andino o central geográfico de Colombia; desprendido tal derecho del mismo preámbulo constitucional en el cual se aprecia que:

“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano,... con el fin de fortalecer la unidad de la Nación... que garantice un orden político, económico y social justo”.

Del artículo 2° constitucional que consagra como fin esencial del Estado el de promover la prosperidad general, concordante con el 366 cuando enseña que la deuda social, las necesidades básicas insatisfechas, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, son finalidades sociales del Estado.

Teniendo entonces que el asocio de la Nación a los nuevos departamentos no es cosa distinta de la entrega de parte de aquello que por siempre se les ha debido.

II. Marco histórico

II.1 Antes de la Constitución de 1991

La Constitución original de 1886, en su artículo 4° establecía:

“El Territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenece únicamente a la Nación. Las secciones que componían la Unión Colombiana, denominados Estados y Territorios Nacionales, continúan siendo partes territoriales de la República de Colombia, conservando los mismos límites actuales y bajo la denominación de departamentos.

... Los antiguos Territorios Nacionales quedan incorporados en las Secciones a que primitivamente pertenecieron.”

Y el artículo 5° de la misma Constitución originaria de 1886, en cuanto a la formación de nuevos departamentos, decía:

“La ley puede decretar la formación de nuevos departamentos, desmembrando los existentes, cuando haya sido solicitada por las cuatro quintas partes de los Concejos Municipales de la comarca que ha de formar el nuevo departamento, y siempre que se llenen estas condiciones:

1ª. Que el nuevo departamento tenga por lo menos doscientas mil almas.

2ª. Que aquel o aquellos de que fuere segregado queden cada uno con una población de doscientos cincuenta mil habitantes, por lo menos.

3ª. Que la creación sea decretada por una ley aprobada en dos legislaturas ordinarias sucesivas”.

Sobre límites departamentales y la futura suerte de los “antiguos territorios nacionales”, el artículo 6° de la Codificación Constitucional original de 1886, estableció:

“Sólo por una Ley aprobada en la forma expresada en la parte final del artículo anterior podrán ser variados los actuales límites de los departamentos.

Por medio de una ley aprobada en la forma ordinaria y sin la condición antedicha, podrá el Congreso separar de los departamentos a que se reincorporan, o a que han pertenecido, los Territorios a que se refiere el artículo 4°, o las Islas, y disponer respecto de unos u otras lo más conveniente.”

Lo anterior quiere decir que los llamados Territorios Nacionales existían como entidades territoriales peyorativamente especiales, desde antes de la Constitución de 1886 y esta ordena adscribirlos a las Secciones a las que antes pertenecieron.

El acto Legislativo número 1 de 1968, modificó el artículo 5° Constitucional y dijo que:

“... Son entidades territoriales de la República, los departamentos, las intendencias, las comisarias...”.

Y en cuanto a su régimen administrativo el artículo 6° dispuso:

“Artículo 6°. Las intendencias y comisarias quedan bajo la inmediata administración del Gobierno y corresponde al legislador proveer a su organización administrativa, electoral, judicial, contencioso administrativa y al régimen de los municipios que las integran.

La ley podrá crear y suprimir intendencias y comisarias, anexarlas total o parcialmente entre sí o a los departamentos y darles estatutos especiales.

La ley podrá erigir en departamentos las intendencias y comisarias, si se llenan las condiciones que establece el artículo anterior, pero en tal caso bastará la mitad de población y renta por él señaladas”.

Las exigencias constitucionales para elevar una intendencia o una comisaría a la categoría de departamento, jamás se cumplieron y los territorios nacionales erigidos como entidades departamentales durante el anterior ordenamiento supremo, lo fueron mediante actos legislativos que excepcionaban los requisitos contemplados en la Carta, cumpliéndose tal voluntad constituyente por conveniencias políticas relacionadas con presiones para abrir nuevos espacios o circunscripciones electorales.

Para la administración de los territorios nacionales se creó el Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarias, vena rota de despilfarro, desgredo y derroche en el gasto público, con perjuicio de las entidades territoriales, verdaderos cotos de caza de los jefes politiqueros de turno y siendo obstáculo para el

desarrollo de las mismas partes de la geografía nacional, por cuanto este se medía por la gradualidad de los recursos que “Dainco” aprobaba para cada intendencia o cada comisaría.

Por lo tanto, los territorios nacionales jamás pudieron emprender una carrera hacia el desarrollo y la consecución de la independencia y autonomía, por cuanto su “vigilante” paternalista, maladministraba, malcontrolaba y mal vigilaba su funcionamiento administrativo y fiscal, por ello, esa media Colombia era conducida como un automotor: en bajada, sin dirección y sin freno, y en subida sin acelerador.

Las intendencias tenían mayor jerarquía en relación con las comisarias, pero unas y otras, sin esperanza de ascenso dentro del ilógico o absurdo e injusto modo de considerar y mirar a las distintas regiones de la patria como de mejor, regular o peor familia.

II.1 La Constitución de 1991

Los Constituyentes de 1991, mediante el artículo 309, erigen en departamentos las intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y las comisarias del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada.

Así se termina con la odiosa distinción territorial anterior y se pasa a considerar a todos los Entes Territoriales como de igual categoría, lo cual les permite a los territorios de la nueva Colombia gozar de autonomía administrativa y fiscal, agregando a lo anterior la elección popular de gobernadores, pues tenemos el campo normativo para que los pueblos regionales se autoadministren como verdadera expresión de democracia institucional.

Ese día que se propone conmemorar, el 4 de julio de 1991, constituye un verdadero hito en la historia política y social de Colombia, por cuanto la Carta Magna promulgada en tal fecha constituye una reafirmación de democracia, de descentralización, de independencia en el manejo de la Banca Central y de ampliación de derechos y garantías ciudadanas.

En cuanto a los antiguos territorios nacionales, adquirieron verdadera carta de ciudadanía con lo cual por lo menos se les abrió la puerta para su desarrollo e integración futura con la otra Colombia.

III. Marco financiero

Pero es necesario no olvidar la situación de atraso en que sempiternamente se ha mantenido a los antiguos territorios nacionales, para que hoy convertidos en departamentos, obtengan el resarcimiento y el pago de la deuda social que Colombia ha venido acumulando para con ellos y se les entregue el apoyo financiero que en justicia les corresponde.

Solamente en dicha forma es posible implementar el desarrollo constitucional de la descentralización y forjar el desarrollo político, económico social y cultural de estas nuevas entidades regionales.

Por ello, en este quinto aniversario se ha querido destacar el compromiso ineludible de la Nación con estos nuevos departamentos, el cual debe ser iniciado, impulsado y respaldado políticamente por la Rama Legislativa del poder público.

Las necesidades más sentidas por las poblaciones que componen como elemento humano estas comarcas, son precisamente las enunciadas en este proyecto de ley, como merecedoras de financiación por parte del Estado colombiano.

Al presentar este proyecto queremos que todo el pueblo colombiano, a través de su democracia representativa, de la cual son los honorables Representantes y Senadores los legítimos exponentes, por así haberlo querido la voluntad popular manifestada en las urnas, se una a la nueva Colombia, reconociéndola como acreedora de la financiación solicitada.

Conclusión final

Teniendo en cuenta la historia antes analizada y la inequidad que se ha venido cometiendo con una media Colombia olvidada,

comedidamente ponemos en consideración de las honorables Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República el presente proyecto de ley, con el cual pretendemos asegurar y garantizar para los nuevos departamentos, condiciones de vida y de desarrollo, acordes con la justicia social y con los principios constitucionales de integración nacional y desarrollo armónico de sus entidades territorialmente descentralizadas.

Atentamente,

Franklin Segundo García R.,
Representante a la Cámara por el Vichada,

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 12 de abril del año 1999, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 202 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Franklin Segundo García R.*

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Moratto.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 1997 SENADO, 133 DE 1998 CAMARA

por la cual se decreta el homenaje a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad en todo el territorio nacional, y se adoptan disposiciones para su conmemoración.

Señor Presidente y demás miembros de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes.

Cumpliendo con el honroso encargo que me han conferido, presento ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 116 de 1997 Senado, 133 de 1998 Cámara, *por la cual se decreta el homenaje a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad en todo el territorio nacional y se adoptan disposiciones para su conmemoración*, presentado por el honorable Senador Hernán Motta Motta.

Leído y estudiado el proyecto de ley me permito hacer las siguientes consideraciones:

El artículo 1°. Del proyecto reza así: “A partir de la expedición de la presente ley se decreta que el 9 de septiembre de cada año, Día Nacional de los Derechos Humanos, se rendirá homenaje nacional a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad.

En esta fecha se hará tributo público a todas las personas víctimas de este tipo de crímenes y de graves violaciones a los derechos humanos en Colombia.

Con el fin de dar una mejor claridad gramatical propongo:

1°. Cambiar la palabra “rendirá” homenaje por “hará” homenaje y “hará” tributo por “rendirá” tributo.

2°. Al final del artículo 1° adicionarlo con la siguiente frase: “como expresión de repudio a las conductas de tal índole y a sus autores.

El artículo 1° quedará así:

Artículo 1°: A partir de la expedición de la presente ley, el 9 de septiembre de cada año, Día Nacional de los Derechos Humanos, se *hará* homenaje nacional a la memoria de los caídos por crímenes de lesa humanidad. En esta fecha se *rendirá* tributo público a todas las personas víctimas de este tipo de crímenes y de otras graves violaciones a los Derechos Humanos en Colombia, *como expresión de repudio a las conductas de tal índole y a sus autores.*

Con esta nueva frase se pretende dar al proyecto, no sólo un matiz conmemorativo, sino además que se convierta en un acto edificante y educativo para que las nuevas generaciones se concienticen del repudio social a estos crímenes.

El honorable Senador Hernando Motta Motta en su exposición de motivos expresó lo siguiente: “Los homenajes de la memoria son procesos culturales a través de los cuales construimos un pacto digno y equilibrado con el pasado y con la muerte”.

Al convertirlo además en un acto de repudio, que es lo que sugiero, se da un claro mensaje para tratar de prevenir que se incurra en estas conductas y hacer un pacto para proyectar un mejor futuro con respecto a la vida.

3°. En cuanto al párrafo del artículo 3° del proyecto considero suprimirlo por las siguientes razones:

El párrafo dice: “En homenaje a los colombianos caídos por este tipo de crímenes, *prohíbese* todo indulto, perdón, amnistía o despenalización que pueda beneficiar a quienes hayan sido, autores o partícipes de crímenes de lesa humanidad” (Lo destacado es mío).

Primero. No hay unidad de materia porque el propósito de este proyecto es hacer una ley conmemorativa y no prohibitiva, como está planteado el texto no existe conexidad entre el objeto del proyecto de ley y la disposición anotada; y es así como la Carta Política claramente exige que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia inadmitiendo disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. (Art. 158 de C.N.).

Segundo. Es una norma preexistente por cuanto se encuentra regulada en la Ley 418 de 1997, Título III, art. 50, inciso 3° que reza así:

“No se aplicará lo dispuesto en este Título, a quienes realicen conductas que configuren actos atroces, de ferocidad o barbarie, terrorismo, secuestro, genocidio, homicidios cometidos fuera de combate, o colocando a la víctima en estado de indefensión”.

Si bien es cierto que en la legislación colombiana se abunda en normas que tantas veces se refieren a un mismo asunto, o dicho de otra manera, en este caso hay normatividad en el mismo sentido y tema. Por la razón antes expuesta no es aconsejable repetir normas que preexisten.

Este proyecto de ley hace notorio que el principal derecho humano es la vida y en consecuencia persigue crear un instrumento que abra a la sociedad un camino que de manera preventivo se acuda a la memoria y así poder crear en la conciencia y de manera colectiva, que todas las conductas criminales que tengan carácter de lesa humanidad, las violaciones a la vida y a la dignidad en nuestro país no continúen.

Por los consideraciones antes expuestas, me permito presentar ponencia favorable y propongo a los honorables miembros de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, “désele primer debate con las modificaciones propuestas al proyec-

to de ley número 116 de 1997 Senado, 133 de 1998 Cámara, por la cual se decreta el homenaje a la memoria de los caídos por crímenes de lesa humanidad y se adoptan disposiciones para su conmemoración.

Atentamente,

Nelly Moreno Rojas,
Representante a la Cámara,
Ponente.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 116 DE 1997
SENADO, 133 DE 1998 CÁMARA**

por la cual se decreta el homenaje a la memoria de los caídos por crímenes de lesa humanidad, y se adoptan disposiciones para su conmemoración.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la expedición de la presente ley, el 9 de septiembre de cada año, Día Nacional de los Derechos Humanos, se hará homenaje nacional a la memoria de los caídos por crímenes de lesa humanidad. En esta fecha se rendirá tributo público a todas las personas víctimas de este tipo de crímenes y de otras graves violaciones a los derechos humanos en Colombia, como expresión de repudio a las conductas de tal índole y a sus autores.

Artículo 2°. A las doce meridiano (12:00 m.) de esta fecha de cada año, se suspenderán labores y actividades en todo el territorio nacional, y se guardará un minuto de silencio destinado a rememorar a las víctimas de crímenes de lesa humanidad.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional, haciendo uso de sus facultades generará a través de las distancias estatales encargadas de estos asuntos (Ministerio del Interior, Ministerio de la Cultura, Ministerio de Educación, Defensoría del Pueblo, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Consejería Presidencial para la Paz), los mecanismos y procedimientos necesarios para que esta jornada cívica tenga el efecto social que se busca. Además, dispondrá con suficiente antelación, a través del Ministerio de Comunicaciones e Inravisión, la transmisión del mensaje "Un minuto por la memoria de los caídos por crímenes de lesa humanidad", en las cadenas nacionales de radio y televisión, y promoverá, con el concurso de instituciones privadas vinculadas al tema de los Derechos Humanos, la participación ciudadana en esta campaña.

Artículo 4°. Las autoridades del orden local y regional (gobernaciones, asambleas departamentales, alcaldías, concejos municipales, personerías locales), tomarán las medidas indispensables para la realización exitosa de la jornada.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de su expedición.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 1998 SENADO,
166 DE 1998 CÁMARA**

por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba, hecho en la ciudad de La Habana, a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

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

De acuerdo con lo dispuesto por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda, me permito presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 166 de 1998 Cámara, 30 de 1998 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Cooperación

Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba", hecho en la ciudad de La Habana, a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995). presentado por los señores ex ministros de Relaciones Exteriores *Camilo Reyes Rodríguez* y de Desarrollo Económico *Carlos Julio Gaitán González*.

Análisis desde el punto de vista constitucional

Nuestra Carta Política en su artículo 150 dispone: Corresponde al Congreso hacer las leyes, por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

"... 16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados".

En cuanto a las condiciones de validez nuestra Carta Política en su artículo 224 preceptúa que "los tratados, para su validez deberán ser aprobados por el Congreso". En cumplimiento a este mandato constitucional el Gobierno Nacional a través de los ex ministros de Relaciones Exteriores y desarrollo Económico ha sometido el Convenio para su aprobación al Congreso, para convertirlo en ley de la República.

En cuanto a los requisitos de forma el artículo 154 de la Constitución Nacional establece que "las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por la iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución". Sin embargo, en su inciso final establece que "los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieren a relaciones internacionales, en el Senado". Es decir, el proyecto de ley en estudio cumple con esta disposición.

Contenido y alcance

El presente convenio de cooperación contiene un preámbulo que determina la importancia no sólo sobre el desarrollo de las relaciones turísticas a favor de las respectivas economías, sino también para fomentar un más profundo conocimiento entre los dos pueblos, así como también fortalecer los lazos en el campo del turismo y desarrollar sobre la base de igualdad y el beneficio mutuo, la cooperación turística entre los dos países, y siete (7) artículos que señalan los requisitos, clases y componentes de cooperación.

El convenio de cooperación en estudio va dirigido a lograr los objetivos que el Gobierno viene impulsando al sector turístico a través de: transferencia de tecnología y suministro de servicios técnicos y turísticos; intercambio de información, documentación y experiencias adoptando los parámetros establecidos por la Organización Mundial del Turismo; intercambio de expertos, científicos e información en las diferentes áreas de desenvolvimiento de la actividad turística, mutuo suministro de facilidades de entrenamiento a diferentes niveles; estudio, preparación y ejecución de proyectos técnicos; rondas de negocios que faciliten el diseño y comercialización de productos turísticos binacionales, así como; la participación en seminarios, conferencias y ferias, promoción conjunta de multidestinos en terceros países, establecer y operar oficinas oficiales de representación turística en el territorio de la otra parte, sin facultades para ejercer ninguna actividad de carácter comercial.

Este instrumento de cooperación internacional contribuye al fortalecimiento de nuestra economía. Desarrollar la industria turís-

tica debería ser un objetivo nacional por cuanto nos conlleva al ingreso de divisas, generación de empleo y desarrollo de industrias, buscando así proyectar la imagen positiva de nuestro país a nivel internacional.

Es de vital importancia legalizar instrumentos de cooperación internacional como el convenio de cooperación turística hecho en La Habana el veintiuno (21) de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995) que impulsa el Proyecto de ley 30 de 1998 Senado, 166 de 1998 Cámara, por cuanto constituye una solución para la explotación turística de nuestro país.

Vale la pena destacar la gran experiencia que tiene Cuba en este campo, que es la base de su economía y que es de gran aporte para nuestro país.

En virtud de todo lo expuesto, me permito proponer a la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 30 de 1998 Senado, 166 de 1998 Cámara, *por medio del cual se aprueba el "Convenio de Cooperación Turística entre Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba"*, hecho en la ciudad de La Habana, a los veintiún (21) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y cinco (1995).

De los honorables Representantes con toda atención,

Nelly Moreno Rojas,
Representante a la Cámara,
Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 87 DE 1998 SENADO, 168 DE 1998 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre la República de Colombia y el Gobierno de Rumania", firmado en Bucarest el 31 de julio de 1997.

Honorables Representantes:

Con el fin de dar cumplimiento al encargo hecho por la Mesa Directiva de rendir informe de ponencia para primer debate de esta iniciativa presentada a consideración del Congreso por el Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández De Soto, y por la Ministra de Comercio Exterior, doctora Martha Lucía Ramírez de Rincón, procedo a presentar el respectivo informe.

I. Antecedentes

Existen relaciones comerciales entre Colombia y Rumania a partir de la firma en junio de 1959 del Convenio de Compensación entre la Federación Nacional de Cafeteros y la empresa rumana de comercio exterior Prodexport.

Colombia a raíz de las políticas adoptadas en 1968 amplió las relaciones comerciales con los países socialistas, firmando el convenio de cooperación económica y técnica y el convenio comercial y de pagos con la República de Rumania, en septiembre del mismo año.

Desde ese entonces se han realizado nueve comisiones mixtas. En la octava sesión se negoció un convenio comercial, el cual fue aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 36 de 1990. La última sesión realizada también en Bogotá en el año 1991, no tuvo resultados preponderantes debido a la situación política, crítica por la que atravesaba Rumania.

Con ocasión de la visita del Presidente de Rumania a Colombia en agosto de 1993, se fortalecieron las relaciones, gestándose varios proyectos de naturaleza comercial y de cooperación de diversos campos como el aeronáutico, petrolero, ferroviario, compra de carbón y de crédito recíproco entre el Banco Rumano de

Comercio Exterior y los Bancos Cafetero y Popular de nuestro país, a fin de facilitar las operaciones de compra.

Así mismo en febrero de 1994, fue firmado en esta ciudad el contrato comercial de licencia y asistencia técnica entre la firma colombiana Talleres de Ensamble Automotriz, TEA y ARO, motor de Rumania, que ensambla en Colombia los camperos 4 x 4 de la marca Aro Motor. En abril del mismo año, en el marco de la visita de nuestra Canciller a Europa, se suscribió igualmente un convenio de cooperación técnica, científica y tecnológica del más alto nivel sobre la cooperación binacional.

Por su parte, en lo relativo al comportamiento de las exportaciones de nuestro país hacia Rumania se advirtió un incremento notorio en 1996 respecto del año anterior US\$685 mil a US\$7.6 millones, representado principalmente en hullas térmicas como bien que ocupó el primer renglón de la oferta exportable hacia ese país.

También se destaca de los productos exportables el banano fresco, extractos, esencias, y concentrados de café.

El principal renglón de importaciones de Rumania a nuestro país son los vehículos, las piezas y partes para los mismos, además de las máquinas herramientas, láminas, tubos de hierro y acero, rodamientos y contadores de electricidad.

Como se puede observar, desde que se iniciaron las relaciones comerciales con Rumania se ha ido procurando su fortalecimiento, permitiendo un mayor intercambio dentro de un ambiente de reciprocidad y un marco regulatorio adecuado. Aunque la realidad económica muestre una situación deficitaria en la balanza comercial desde 1984.

Esto implica la necesidad de promover la exploración de nuevos mercados alternos, sobre la base de la negociación de acuerdos binacionales como el que nos ocupa en este estudio.

II. Objetivos y alcances del acuerdo

El Acuerdo tiene como propósito esencial el fortalecimiento y profundización de las relaciones comerciales entre los gobiernos de Colombia y Rumania, sobre la base de la potencialidad de sus economías para el desarrollo y mejoramiento continuo de los intercambios comerciales.

Ante todo este instrumento, reconoce el respeto por los principios y obligaciones multilaterales adquiridas en el marco de lo previsto en los Acuerdos de la Organización Mundial de Comercio (OMC)

III. Contenido del acuerdo

Consta de un preámbulo y de catorce (14) artículos, en los que se destaca:

- Reiteración de la voluntad de generar condiciones favorables en aras de extender las relaciones económicas e incentivar mayores flujos comerciales, siempre de conformidad con la legislación interna de los Estados.

- Aplicación del principio del trato de la nación más favorecida, conforme a las obligaciones y derechos derivados en la Organización Mundial de Comercio y sus acuerdos multilaterales anexos.

- Precisión de las excepciones a este principio.

- Autorización para la importación en régimen de exoneración de derechos aduaneros, conforme a las disposiciones vigentes en ambos países.

- Previsión de pagos en moneda libre convertibilidad; establecimiento de representaciones y oficinas comerciales, evitando tratos discriminatorios frente a terceros países; fundación de sociedades comerciales con capitales propios o mixtos.

- Creación de una comisión mixta que tendrá por finalidad esencial generar el espacio para revisar el cumplimiento de las disposiciones previstas del acuerdo y analizar el estado de intercambios comerciales. Para tal efecto, se reunirá periódicamente y en sesiones alternas en las sedes de las capitales de ambos países.

- El acuerdo tendrá una vigencia de tres años renovables, prorrogables automáticamente por períodos de un año, a menos que los Estados manifiesten por escrito su voluntad de declararlo terminado.

- Los órganos encargados de la ejecución del acuerdo por parte de Colombia, será el Ministerio de Relaciones Exteriores, y por parte de Rumania, el Ministerio de Industria y Comercio.

IV. El acuerdo frente a nuestro ordenamiento jurídico: beneficios que reporta

Nuestra Carta Política consagra los principios de soberanía nacional, respecto a la autodeterminación de los pueblos y el reconocimiento de los principios de derecho internacional aceptados por Colombia como fundamento de nuestras relaciones exteriores, además de resaltar la orientación hacia la integración económica, social y política con las demás naciones, en especial con latinoamérica y los países del Caribe, mediante la celebración de tratados sobre la base de los principios de equidad, reciprocidad e igualdad. (art. 9º y 227).

Así mismo, el Estado deberá promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional (art. 226).

El acuerdo en estudio se ajusta a los parámetros constitucionales en la medida que prevé su aplicación de conformidad con la legislación nacional de ambos países y respeta los principios de equidad, igualdad y reciprocidad.

De otra parte, dadas las condiciones de desarrollo del comercio internacional dentro de los esquemas de globalización, internacionalización de las economías y desarrollo de escenarios de integración económica, Colombia no puede abstraerse de esta realidad, y por el contrario debe procurar el fortalecimiento de sus relaciones tanto en el ámbito bilateral como multilateral.

Es por ello que al analizar este Acuerdo, resulta de suma importancia su adopción a fin de crear los espacios regulatorios adecuados que permitan una expansión de nuestra oferta exportable y de los intercambios comerciales en aras de promocionar y fortalecer nuestras relaciones económicas,

Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, me permito hacer la siguiente proposición: apruébese en primer debate el Proyecto de ley número 87 de 1998 Senado, 168 de 1998 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre la República de Colombia y el Gobierno de Rumania"*, firmado en Bucarest el 31 de julio de 1997.

De los señores Representantes,

Jaime Puentes Cuéllar,

Representante a la Cámara por el departamento del Amazonas.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 1998 CAMARA 122 DE 1997 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social, acordado por unanimidad en la reunión de

Ministros responsables de Seguridad Social de los Países Iberoamericanos, celebrada en Madrid (España) los días 18 y 19 de septiembre de 1995.

Honorables Representantes:

Con el fin de dar cumplimiento al encargo hecho por la Mesa Directiva de rendir informe de ponencia para primer debate de esta iniciativa presentada a consideración del Congreso por la Ministra de Relaciones Exteriores y por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, procedo a presentar el respectivo informe.

I. Antecedentes

El Código Iberoamericano de Seguridad Social es el producto de los esfuerzos realizados por los países iberoamericanos en el marco de las diversas cumbres iberoamericanas de jefes de Estado y de Gobierno procurando la unificación de la legislación iberoamericana para alcanzar una mayor cobertura de seguridad social y mejorar las condiciones laborales y de competitividad de los países iberoamericanos.

Para la adopción de este instrumento internacional se requirió de un amplio y participativo proceso de trabajo que fue iniciado y desarrollado en función de lo previsto en las diversas cumbres iberoamericanas.

En la I Cumbre Iberoamericana realizada en 1991, se adoptó la Declaración de Guadalajara en la que se resalta la voluntad de los Estados de realizar los esfuerzos necesarios para salvar a nuestros pueblos antes del siglo XXI del flagelo de la miseria, procurando el acceso general a servicios mínimos de salud, nutrición vivienda, educación y seguridad social.

Luego en 1992, en el marco de la II Cumbre Iberoamericana, se aprueba el Acuerdo sobre Seguridad Social en Iberoamérica, y se estableció el primer consenso sobre un proyecto de Código Iberoamericano de Seguridad Social. Este proyecto es impulsado en la III Cumbre Iberoamericana y en la IV Cumbre fue presentado el anteproyecto del Código por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

El Código fue preparado además, con los servicios técnicos de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, en el contexto del acuerdo específico para su apoyo, suscrito con la Agencia Española de Cooperación Internacional, con la colaboración permanente de la "Comisión del Apoyo al Código", integrada por los veintiún Ministros/máximos responsables de Seguridad Social Iberoamericana y de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

También fueron consultados, la Organización Internacional del Trabajo, las instituciones de Seguridad Social en Iberoamérica, interlocutores sociales como la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, y las distintas organizaciones sindicales de empleadores, todas estas entidades que con su experiencia y conocimiento hicieron grandes e importantes aportes para la elaboración de este código.

La versión definitiva del proyecto de Código fue puesta a consideración en la reunión de los Ministros Máximos responsables de la Seguridad Social Iberoamericana, celebrada en Madrid los días 18 y 19 de septiembre de 1995, en donde fue analizada detalladamente y se acordó presentarla a la V Cumbre Iberoamericana de Leyes de Estado y de Gobierno.

Es de resaltar los criterios amplios y flexibles que contempla el código para su adaptación por los Estados, reconociendo la realidad concreta y diversa de la Seguridad Social en cada uno de los países miembros, a fin de lograr el verdadero propósito del código, cual es obtener un mayor bienestar para la población y el desarrollo armónico de la sociedad.

II. Principios y objetivos del código

Este Código tiene un alto contenido social que se puede advertir en todo su articulado, desde los principios hasta las normas de aplicación del mismo.

Entre los principios fundamentales orientadores de este Código tenemos:

- Reconocimiento de la Seguridad Social como un derecho inalienable del ser humano.
- Responsabilidad indeclinable de los Estados ratificantes por adoptar programas progresivos de protección social que tiendan a garantizar el derecho a la Seguridad Social, atendiendo sus realidades socioeconómicas, políticas y culturales.
- Contribución al bienestar de la población de los Estados ratificantes y fomento a la cohesión social y económica de los mismos.
- Mejoramiento progresivo en forma global de los requerimientos mínimos de Seguridad Social previstos en el código.
- Fundamento de la Seguridad Social en el principio de la solidaridad.
- Ajuste de la financiación de la acción protectora con las condiciones políticas, económicas y sociales de cada Estado.
- Coordinación institucional y operativa del sistema de protección social.
- Criterios de modernización del sistema, basados en la eficacia, eficiencia, transparencia, desconcentración, simplificación, responsabilidad y participación social.
- Coordinación legislativa y convergencia de las políticas protectoras de los Estados miembros.
- Interpretación de las disposiciones del código a la luz de los demás instrumentos de Derecho Social de alcance universal.

Así mismo, el código tiene como objetivos primordiales la necesidad de promover y facilitar la coordinación de los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica, factor fundamental para los procesos de integración económica existentes en la región; impulsar la modernización de los sistemas de seguridad social, mejorando su eficiencia, tanto en los aspectos de financiación como de gestión y acción protectora, dentro de un marco en el que cada país elija el modelo que considere oportuno; y, promover en un esquema el desarrollo armónico en sus dimensiones económica y social, la evolución de los diferentes sistemas de Seguridad Social, lo que permitirá disponer de forma gradual y flexible de bases comunes en la cobertura social en la región.

En este sentido, el Código Iberoamericano de Seguridad Social contribuye a superar los actuales retos que enfrentan los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica, respetando plenamente la autonomía y libertad de los Estados, estableciendo criterios flexibles y armónicos. Así como, garantizando unos mínimos de cobertura, los cuales influirán en un mayor bienestar para la población al concebir el otorgamiento gradual de prestaciones suficientes que hagan posible la superación de las diversas contingencias y riesgos que puedan acaecer, considerando, a su vez, que la financiación de las prestaciones, deberá tenerse en cuenta la naturaleza de las mismas.

III. Estructura del código

Consta de un preámbulo y 130 artículos distribuidos en tres partes. La parte primera hace referencia a los "principios fundamentales"; la parte segunda contempla las "normas mínimas de Seguridad Social", subdividida en dos capítulos: disposiciones generales y prestaciones; y, la tercera parte, las "normas de aplicación del código" que las agrupa en dos capítulos: "procedimientos y órganos de control" y "firma, Ratificación, Vigencia y Enmiendas".

La parte segunda al desarrollar el capítulo de "prestaciones" hace referencia a todo tipo de prestaciones, tales como pensiones por invalidez, vejez y muerte, a las prestaciones monetarias por enfermedad, a los auxilios de desempleo, a las prestaciones familiares, a los servicios y a la asistencia sanitaria, esta última, en cumplimiento del principio de progresividad que se debe convertir en una prestación de carácter universal en favor de la población, ocupándose integralmente de aspectos relacionados con la prevención, la asistencia de la enfermedad y la rehabilitación de sus secuelas.

Igualmente, este capítulo establece los niveles de compromiso por parte de los Estados ratificantes tanto en el tipo de prestaciones que debe cubrir, unas de carácter obligatorio y, otras voluntarias, como en los niveles de cobertura de las mismas. También prevé que los Estados, bajo la orientación de este código, sean los que establezcan las modalidades de financiación de los sistemas de prestaciones, de conformidad con su legislación y prácticas nacionales.

Otra previsión importante de esta parte del código es la que hace referencia al compromiso de los Estados en el momento de la respectiva ratificación de especificar tanto la fase de aplicación progresiva personal en que se encuentra para establecer la cobertura, así como el nivel cuantitativo de prestación que asume para los compromisos de las prestaciones económicas.

La parte tercera que establece los procedimientos y órganos de control busca dar una efectiva operatividad al código en la medida en que establece procedimientos claros y sencillos de rendición por parte de los Estados ratificantes del nivel de cumplimiento de lo previsto en este instrumento internacional.

Así pues, se prevé el compromiso por parte de los Estados ratificantes a rendir cada dos años una memoria sobre la situación de la legislación y práctica seguida con relación a las materias del código.

Como órganos que tienen la función de vigilancia, control, asesoramiento y apoyo permanente tenemos: el órgano de control gubernamental, el órgano de expertos y el órgano de apoyo-Secretaría General.

El primero, integrado por cada uno de los representantes ratificantes del código, tiene como función primordial la de elaborar y aprobar la declaración general sobre el nivel de aproximación a los fines del código para el conjunto de países.

A su vez, se encarga de proponer las enmiendas al código y absolver todo tipo de cuestiones que se planteen en relación con las previsiones del código.

El segundo, el órgano de expertos, está integrado por ocho miembros, designados por un período de seis años a través del concurso de organizaciones o asociaciones internacionales con reconocida experiencia en Seguridad Social en Iberoamérica, encargado de brindar el apoyo técnico al órgano de control.

Finalmente, este instrumento internacional a fin de tener una aplicación inmediata prevé su entrada en vigor con el depósito del segundo instrumento de ratificación del mismo.

IV. El código frente a nuestro ordenamiento jurídico: beneficios que reporta

La Constitución Política de 1991 prevé en su artículo 1° que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Así mismo, dentro de los fines esenciales del Estado (art. 2°) están los de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política.

El Estado (art. 25) reconoce el trabajo como un derecho y una obligación que goza, en todas sus modalidades, de especial protec-

ción estatal, así mismo, toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

A su vez, reconoce a la Seguridad Social (art. 48) como un servicio público que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Esta también es concebida como un derecho irrenunciable que se garantizará a todos los habitantes y en este sentido, el Estado, con la participación privada, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

Con el propósito de una adecuada financiación del sistema se prevé que no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a la misma, así como la ley será la que defina los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Por su parte, en el estatuto del trabajo que expida el Congreso (art. 53), se deberá tener en cuenta por lo menos los principios mínimos fundamentales previstos en este artículo, entre los que se encuentran, la garantía a la seguridad social, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

Así mismo, se señala expresamente en la Constitución Política la garantía de la seguridad social para los niños (art. 44), para las personas de la tercera edad (art. 46), y para los trabajadores agrarios (art. 64).

También el Estado deberá garantizar el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales (art. 48).

Finalmente, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna y junto con la ley y los contratos, no podrán menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores (art. 48).

Como se puede observar, las disposiciones de nuestro ordenamiento constitucional son de una cobertura general con especial énfasis en la protección integral de los derechos de los trabajadores, entre ellos, el derecho irrenunciable de la seguridad social.

El marco legal que regula este derecho de la Seguridad Social es la Ley 100 de 1993 y sus respectivos decretos reglamentarios, que implicó grandes avances en esta materia como la apertura del sistema con una mayor cobertura, atendiendo los preceptos constitucionales.

Prevé un incremento de los recursos para salud, ampliación de la cobertura tanto en el régimen subsidiado como en el contributivo¹.

En materia de pensiones también se lograron grandes avances, sin embargo preocupa la situación actual del sistema por las dimensiones que ha alcanzado y las graves repercusiones sobre la deuda pública nacional.

Según el Informe presentado por la Contraloría General de la República a la Cámara de Representantes en septiembre de 1998, reveló la situación detectada en el sistema pensional, resaltando, entre otras, las graves deficiencias en la cajas y fondos del nivel nacional, la ausencia de políticas claras y uniformes para el manejo de pensiones, aunado a la carencia de una estructura administrativa funcional de las administradoras de pensiones, ... hacen que los objetivos perseguidos por la ley no se hayan cumplido².

Así mismo, preocupa la situación destacada por la Contraloría en dicho informe sobre la falta de conocimiento con precisión del número de afiliados activos y datos individualizados correlacionados de ellos como grupos etáreos, composición familiar y niveles de aportación, elementos requeridos para el reconocimiento y proyecciones relativas a prestaciones económicas.

Si bien es cierto, las disposiciones previstas en el Código Iberoamericano de Seguridad Social, que se aplicará de conformidad con lo previsto en la legislación y las prácticas nacionales, se ajustan a nuestra Carta Política, que por demás al ser incorporado

en nuestro ordenamiento interno se ha de constituir en una herramienta efectiva para alcanzar los niveles de cobertura de la Seguridad Social previstos en la Constitución, preocupa la situación de la falta de información consolidada de los niveles de cobertura progresiva y de los niveles cuantitativos de prestación actuales y de proyecciones hacia futuro frente a los compromisos que Colombia adquirirá con la ratificación de este importante instrumento internacional, que de hecho deberá especificarlas en el momento mismo de la ratificación (art. 24 y ss. del código).

Finalmente, con la adopción de este tipo de instrumentos internacionales que posibilitan y facilitan la coordinación de los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica se reafirma la integración como uno de los principios que orientan nuestra política exterior, constituyéndose en factor fundamental para los procesos de integración económica existentes en la región.

Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, me permito hacer la siguiente proposición: Apruébese en primer debate el Proyecto de ley número 136 de 1998 Cámara, 122 de 1997 Senado, *por medio de la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social*, acordado por unanimidad en la reunión de Ministros responsables de Seguridad Social de los países iberoamericanos, celebrada en Madrid (España) los días 18 y 19 de septiembre de 1995.

De los señores Representantes,

Jaimé Puentes Cuéllar,

Representante a la Cámara por el departamento del Amazonas.

- ¹ Según Informe de la Contraloría General de la República de septiembre de 1998 a la Cámara de Representantes en desarrollo de la Proposición número 053, el incremento de los recursos para salud es del 10.1% del PIB y la cobertura alcanzó a 7.5 millones de afiliados al régimen subsidiado y 15 millones en el régimen contributivo, lo que representa aproximadamente el 54% de los habitantes.
- ² *Ibid* p.p. 8

CONTENIDO

Gaceta número 47-Viernes 16 de abril de 1999

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

- | | |
|--|---|
| Proyecto de ley número 199 de 1999 Cámara, por la cual se nacionalizan los establecimientos educativos que funcionan en el departamento de Nariño . | 1 |
| Proyecto de ley número 200 de 1999 Cámara, por la cual se ordena el Mantenimiento y Rehabilitación de las principales carreteras del Vichada ... | 2 |
| Proyecto de ley número 201 de 1999 Cámara, por la cual se ordena al Gobierno Nacional, crear Concentraciones Escolares, en el Vichada | 5 |
| Proyecto de ley número 202 de 1999 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los primeros diez años de de los nuevos departamentos | 8 |

PONENCIAS

- | | |
|--|----|
| Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 116 de 1997 Senado, 133 de 1998 Cámara, por la cual se decreta el homenaje a la memoria frente a los crímenes de lesa humanidad en todo el territorio nacional, y se adoptan disposiciones para su conmemoración | 11 |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 30 de 1998 Senado, 166 de 1998 Cámara, por medio de la cual se aprueba el "Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Cuba | 12 |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 87 de 1998 Senado, 168 de 1998 Cámara, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre la República de Colombia y el Gobierno de Rumania" | 13 |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 1998 Cámara, 122 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social, acordado por unanimidad en la reunión de Ministros responsables de Seguridad Social de los Países Iberoamericanos | 14 |