



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 373

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 13 de octubre de 1999

EDICIÓN DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 04 DE 1999 SENADO

por medio de la cual se declara monumento nacional la Casa Colonial sede central de la Universidad de Pamplona y residencia familiar del ex Presidente General Ramón González Valencia en el municipio de Pamplona (Norte de Santander).

Honorables Senadores:

Sin duda la preservación del patrimonio arquitectónico de nuestro país es fundamental para la construcción de una identidad nacional que coadyuve al desarrollo social y económico del mismo.

Existe un estudio sobre el origen de la Casa Colonial y la de la verificación de su tradición jurídica en la que se prueba titularidad que sobre ella ejerció don Ramón González Valencia, quien se desempeñó como Presidente de la República y además del significado histórico y de su valor arquitectónico, los que han sido demostrados en la exposición de motivos del presente proyecto de ley.

Sin embargo, con el Decreto Reglamentario 264 de 1963, Reglamentario de la Ley 163 de 1959 sobre la defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación, en su artículo 4º declaró como Monumento Nacional los sectores antiguos de Bogotá, Socorro, San Gil, Pamplona, Rionegro (Antioquia), Marinilla y Girón, razón por la cual la Casa Colonial denominada El Parque ubicada en el sector antiguo de Pamplona y hoy sede de la Universidad de Pamplona ostenta desde hace más de 30 años la protección como Monumento Nacional.

Por otro lado y en lo que hace referencia al artículo 3º del Proyecto de ley materia de estudio, que ordena que el Gobierno Nacional por intermedio del Instituto Nacional de Vías, asignara los recursos necesarios y ejecutara los estudios y obras indispensables para la restauración, conservación y protección de este inmueble dentro del año siguiente a la sanción de la presente ley, es necesario aclarar que la Ley 397 de 1997 por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos, estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de Cultura y se trasladan algunas dependencias, se establece la competencia de salvaguardar el patrimonio cultural de la Nación en el Ministerio de Cultura.

Dispone además, que esta ley y de su futura reglamentación serán aplicadas a los bienes y categorías de bienes que siendo parte del Patrimonio Cultural de la Nación pertenecientes a las épocas prehispánicas, de la Colonia, la Independencia, la República y la Contemporánea, sean declarados como bienes de interés cultural, conforme a los criterios de valoración que para tal efecto determine el Ministerio de Cultura.

Adelante prescribe que los bienes declarados monumentos nacionales con anterioridad a la presente ley, así como los bienes integrantes del patrimonio arqueológico, serán considerados como bienes de interés cultural.

Por lo que compete al Ministerio de Cultura y no al Instituto Nacional de Vías, como lo pretende el proyecto, la asignación de recursos necesarios para realizar obras de restauración, conservación y protección del inmueble en cuestión.

Por lo anterior expuesto, y dado que el objetivo de ley se cumplió con la expedición del Decreto 264 de 1963, solicito se archive el proyecto.

Cordialmente,

Rafael Orduz Medina,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 86 DE 1998 CAMARA, 18 DE 1999 SENADO

por medio de la cual se crea el Instituto Politécnico Universitario de Boyacá.

Señor Presidente y honorables Senadores:

Cumplimos con el encargo que nos ha sido conferido para rendir ponencia al Proyecto de ley número 86 de 1998 Cámara y número 18 de 1999 Senado, *por medio de la cual se crea el Instituto Politécnico Universitario de Boyacá*; merced a las siguientes consideraciones:

El Instituto Técnico Agrícola, ITA de Paipa, con 50 años de actividades al servicio de la educación campesina e instituciones de fomento agropecuario, ha formado varias promociones, que en ese lapso de su existencia, han abrevado en sus fuentes del conocimiento y son orgullo y ejemplo para las nuevas generaciones.

Con el proyecto y pliego de modificaciones puesto en consideración de los honorables Senadores, estamos contribuyendo al desarrollo educativo de una región como Boyacá y áreas circunvecinas, con vocación eminentemente agrícola, que propende por no desplazar las gentes de su ambiente y les otorga la oportunidad de prepararse para las labores del agro, mediante la formación de técnicos al servicio de su comunidad, para evitar el éxodo hacia las ciudades.

En la estructuración del esquema requerido para la realización del proyecto y sus modificaciones, se han tenido en cuenta y evaluado las condiciones socioeconómicas, el factor humano, los recursos físicos y naturales, zonas de influencia, entre otros, para la creación del Instituto Politécnico Universitario de Boyacá, que sin lugar a dudas será redentor de una región y del país.

Se trata también de crear un ente atractivo a las juventudes, que procura su arraigo y la formación de profesionales útiles al sector agropecuario e industrial.

Con las modificaciones sugeridas en el pliego respectivo para este debate, en lo demás nos identificamos con las ponencias rendidas en anteriores instancias, con el saludable propósito de sacar esta iniciativa adelante, que cuenta con antecedentes similares descritos a continuación:

Con base en la Ley 30 de 1992 o Ley Marco de la educación superior, queremos seguir la senda del Instituto Politécnico Universitario del Cesar, creado por la Ley 160 de 1997 con origen en la Cámara de Representantes; el Instituto Tecnológico del Putumayo creado por la Ley 65 de 1989; el Instituto Técnico Superior Pascual Bravo de Medellín creado por la Ley 52 de 1982; los Institutos Técnicos de Pamplona y Buga; el Instituto Técnico Central de Bogotá, los de Ciénaga y Roldanillo reorganizados por el Decreto 758 de 1988.

Hoy cuando se habla de mercados globalizados y de bloques económicos nos interesa producir en forma inmediata conocimiento competitivo, puesto que nos aventajan en forma abismal y nos colocan en los últimos puestos en el ámbito de la competencia. La misión del ente que se propone, pretende formar un tecnólogo que pueda desempeñarse interna y externamente con capacidad profesional eficiente.

El artículo 346 de la Constitución Nacional, consagra que las erogaciones a cargo del erario público para ser autorizadas en la ley de presupuesto, requieren ley preexistente.

Estas son las consideraciones honorables Senadores, que sustentan favorablemente esta ponencia en primer debate a esta comisión, con las modificaciones presentadas en pliego que adjuntamos, del proyecto de Ley número 86 de 1998 Cámara y número 18 de 1999 Senado, *por medio de la cual se crea el Instituto Politécnico Universitario de Boyacá*, y respetuosamente solicitamos su aprobación.

Cordialmente,

Ciro Ramírez Pinzón, Alfredo Méndez Alzamora, Senadores de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 86 DE 1998 CÁMARA, 18 DE 1999 SENADO

por medio de la cual se crea el Instituto Politécnico de Boyacá.

1. El artículo segundo, se adicionará con el siguiente texto y un párrafo así:

“y continuará ofreciendo los programas de educación media técnica que viene ejecutando en la actualidad”.

El artículo segundo quedará así:

El Instituto Politécnico Universitario de Boyacá, estará conformado por el actual Instituto Técnico Agrícola de Paipa, ITA, y continuará ofreciendo los programas de educación media técnica, que viene ejecutando en la actualidad.

Parágrafo. El personal docente con que cuenta actualmente el Instituto Técnico Agrícola de Paipa, se regirá por el Decreto 2277 de 1979 y Ley 115 de 1994 y las demás disposiciones que se adicionen, modifiquen o reglamenten y su régimen de administración será el que exista o se establezca para el de la Nación.

2. El artículo quinto se adicionará con lo siguiente:

Y podrá también suscribir convenios de cooperación técnica y científica con entes públicos o privados, nacionales o extranjeros, para el cabal cumplimiento de su objeto.

El artículo quinto quedará así:

Convenios con el SENA. El SENA suscribirá convenios con el Instituto Politécnico Universitario de Boyacá, para la cooperación mutua en la utilización de recursos económicos, físicos y humanos, que permitan el mejor aprovechamiento de los medios disponibles en la formación de los educandos de las dos instituciones y podrá suscribir convenios de cooperación técnica y científica con entes públicos o privados, nacionales o extranjeros, para el cabal cumplimiento de su objeto.

3. Adicionar el artículo séptimo con el siguiente párrafo transitorio:

Parágrafo transitorio:

Facúltase al señor Presidente de la República para que en forma interina nombre el rector del Instituto Politécnico Universitario de Boyacá, con el fin de que inicie la reestructuración como establecimiento público del orden nacional, mientras se constituyen los consejos directivo y académico en atención al artículo 66 y párrafo único de la Ley 30 de 1992.

Son las anteriores modificaciones que presentamos al proyecto de ley, inicialmente numerado y titulado.

Cordialmente,

Ciro Ramírez Pinzón, Alfredo Méndez Alzamora, Senadores de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 067 DE 1999 SENADO

por medio de la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Presentación

“Estaba siendo obligado a observar el estado actual de cosas, a ver las huellas, las deformidades. Era un mecánico del cuerpo, entrenado para ver el mar y la tierra como algo completamente separado e independiente. De repente comprendí que tierra, mar y aire estaban relacionados entre sí: algo en lo que las facultades de Medicina jamás habían reparado”. (Apartes del Médico Endocrino, Leonard Wifneki, de la Universidad George Washington, en una conferencia en la Universidad de Michigan).

El honorable Senador Jesús Enrique Piñacué Achicué ha presentado ante esta célula legislativa y por vía de esta Comisión VII el Proyecto de ley número 067 de 1999 Senado, *por medio de la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

Bien pueden notar los H. Senadores que este proyecto de ley, que aspiramos con su apoyo y enriquecimiento conceptual a convertir en ley de la República, trata dos aspectos fundamentales de la vida colombiana, uno, el de **salud**, específicamente la problemática de la Seguridad Social en Salud, sus dimensiones legales e institucionales. Dos, su accesibilidad a ciertos grupos humanos, tradicionales **minorías étnicas**, como lo son nuestros **pueblos indígenas**. Ambos aspectos articulados por el hilo conductor de la Ley 100 de 1993 y, por tanto, aquí en el contexto de la propuesta legislativa que nos ocupa, por el ovillo de su reglamentación **focalizada** hacia la atención de dichos pueblos, tomando en consideración sus particularidades etnoculturales y las de sus formas organizacionales.

Por una y otra razón, por la salud y por los pueblos indígenas de Colombia, debe resultar obvio a todos y cada uno de ustedes, honorables Senadores, que nos significa una especial complacencia y nos honra muy especialmente, el presentar esta ponencia, con concepto favorable en asocio con el honorable Senador orgullosamente indígena Francisco Rojas Birry, del proyecto de la referencia.

Orgullo de piel y alma, conciencia y padecimiento y, por supuesto, superación, de discriminaciones negativas. Raza y cultura; aunados al imperativo de llevar y administrar soluciones a comunidades usualmente excluidas, despojadas, sólo miradas con los ojos de la curiosidad turística o arqueológica o exótica. Razones de más para invitarlos a estudiar este proyecto de ley con espíritu de inclusión y de tolerancia y de sabiduría en entender lo diferente.

El proyecto original fue remitido a varios ministerios, para que fuera revisado y emitieran su concepto, entre ellos el Ministerio de Salud, obteniendo de este último, concepto positivo y favorable al mismo, según carta recibida el pasado 28 de septiembre del presente año.

II. Fundamentos constitucionales y legales

A. Fundamentos constitucionales

La Carta Política de Colombia, en los artículos que a continuación se enuncian consagra, de manera inequívoca, las bases normativas que informan e inspiran el proyecto de ley mencionado. Son ellos (negritas subrayado por los ponentes):

“Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con **autonomía** de sus entidades territoriales, **democrática, participativa y pluralista**, fundada 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.”

En este artículo se reconoce primero la **autonomía** de las autoridades territoriales de los Resguardos y Territorios Indígenas, son estimados constitucionalmente como zonas o áreas que hacen parte del Ordenamiento Territorial Colombiano.

“Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: **servir a la comunidad**, promover la prosperidad general y **garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan** y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la Independencia Nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para **proteger a todas las personas** residentes en Colombia, en su **vida, honra, bienes, creencias**, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Es fin del Estado Colombiano **servir a la comunidad** y la comunidad indígena hace mucho tiempo que no es servida, atendida ni entendida por las autoridades nacionales; promover la prosperidad y **garantizar la efectividad de los derechos**.

“Artículo 7º. *El Estado reconoce y protege la Diversidad Étnica y Cultural de la Nación colombiana.*”

El Estado reconoce y protege la **diversidad étnica y cultural** de la Nación colombiana, reconocimiento de la diferencia, reconocimiento de la diversidad, reconocimiento de una realidad sociocultural innegable y palpable. Si hay diversidad no puede haber igualdad, ya que es una negación ontológica, filosófica y social.

“Artículo 8º. El Estado **reconoce y protege la diversidad étnica y cultural** de la Nación colombiana.”

Este artículo ordena proteger la **riqueza cultural** de la Nación colombiana, esto es un reconocimiento del Constituyente del 91, que reconoce que a más de la cultura de occidente; conviven en Colombia otras formas y expresiones culturales y son justamente las comunidades y los pueblos indígenas uno de los más importantes forjadores y portadores de esa diversidad étnica y cultural.

“Artículo 13. **Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley**, recibirán la **misma protección y trato de las autoridades** y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades **sin ninguna discriminación** por razones de sexo, **raza, origen nacional** o familiar, **lengua, religión**, opinión política o filosófica.”

El Estado promoverá las condiciones **para que la igualdad sea real y efectiva** y adoptará medidas en favor de **grupos discriminados o marginados**.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”

Cierto que en este artículo trece se dice que todas las personas nacemos libres e iguales, esa es una concepción de IUS Naturalismo, la cual filosóficamente aceptamos, pero también tenemos que aceptar objetiva y realmente que la **diversidad étnica y cultural**, nos hace **diferentes**, por lo mismo no podemos ser tratados como pares iguales, sino como **iguales dentro de la diferencia**.

Al mismo tiempo en este artículo se dice que el Estado promoverá las condiciones para que la **igualdad sea real y efectiva** y es esta ley un conducto regular para que se materialice y se hagan efectivos los derechos de los pueblos indígenas.

“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a **todas las personas el acceso** a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y **con participación de la comunidad**.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.”

“Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos, cuando se encuentren en manos de particulares y **reglamentará los derechos** especiales que pudieran tener **los grupos étnicos** asentados en territorios de riqueza arqueológica.

En este artículo se reconoce el derecho preferencial de los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica, luego no es aceptable sostener que son los indígenas quienes exigimos trato preferencial, sino que es un mandato superior.

“Artículo 330. De conformidad con la Constitución y las leyes, **los territorios indígenas** estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios.
2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y **social** dentro de sus territorios y velar por su debida ejecución.
3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución.
4. **Percibir y distribuir sus recursos**.
5. Velar por la preservación de los recursos naturales.
6. **Coordinar los programas y proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio**.
7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro del territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional.
8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades a las cuales se integren, y
9. Las que les señalen la Constitución y la ley.”

Las anteriores referencias constitucionales son una muestra de la diversidad de disposiciones que **antecedan** los argumentos para la sustentación del presente proyecto de ley sobre la salud de los pueblos indígenas.

Cabe citar además como fundamento constitucional, la **Ley 21 de 1991**, dado que por medio de esta ley, se aprueba el **Convenio número 169** sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76 Reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989, y de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución Nacional "Los Derechos y Deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia".

B. Fundamentos legales

Ley 100 de 1993. Sistema de Seguridad Social Integral.

Ley 60 de 1993. Artículo 25. Participación de los Resguardos Indígenas. Como bien es conocido por los honorables Senadores, en términos de la Ley 60 de 1993 "... se dictan normas orgánicas sobre la distribución de competencias de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política y se distribuyen recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones".

Ley 508 de 1999. Artículo 13. *Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo para los años de 1999 - 2002.*

Decreto 1811 de 1990. *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 10 de 1990, en lo referente a la prestación de servicios de salud para las comunidades indígenas.*

C. Consideraciones de carácter jurisprudencial

Es absolutamente claro, que además de los derechos que como ciudadanos tienen los pueblos indígenas, existen unos especialísimos, en razón de su condición, en la idea de alcanzar así la equidad y la justicia, derivadas del Estado Social de Derecho. "**La comunidad indígena ha dejado de ser solamente una realidad fáctica y legal, para pasar a ser Sujeto de derechos fundamentales.**" (Corte Constitucional, T-380 de 1993).

El derecho a existir como culturas diferentes, es el corolario de este derecho fundamental y para asegurarlo están las instituciones y los órganos del Estado. "**La cultura de las comunidades indígenas en efecto corresponde a una forma de vida que se condensa en un particular modo de ser y de actuar en el mundo, constituyendo a partir de valores, creencias, actitudes y conocimientos, que de ser cancelados o suprimidos -y a ello puede llegarse si su medio ambiente sufre deterioro severo- induce a la desestabilización y a su eventual extinción. La prohibición de toda forma de desaparición forzada (C.P. art. 12) también se predica de las comunidades indígenas, quienes tienen un derecho fundamental a su integridad étnica, cultural y social.**" (Corte Constitucional T-380 de 1993).

D. Consideraciones del Derecho Internacional

Como fue ya mencionado en las consideraciones constitucionales, Colombia es suscriptora del **Convenio 169**, emanado de la Conferencia Internacional del Trabajo, adoptado por 76a. Reunión de la Conferencia General de la OIT, realizada en Ginebra, en el año de 1989, sobre "**Pueblos indígenas y tribales en países independientes**" y que posteriormente este Congreso lo acogiera, mediante la adopción de la Ley 21 del 4 de marzo de 1991.

En el artículo sexto de este Convenio convertido en ley, se ordena la **Consulta** a los pueblos indígenas, antes de tomar decisiones legislativas o administrativas susceptibles de afectarlos en forma directa, esta consulta no ocurrió cuando se legisló en materia de salud para el caso de la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios, lo cual estamos pretendiendo subsanar con el presente proyecto de ley.

El mismo artículo en el numeral segundo, ordena que el mejoramiento de las condiciones de vida, trabajo, salud, educación, deberá ser prioritario en los contenidos de los planes de desarrollo de los respectivos entes territoriales.

III. De las motivaciones culturales, socioeconómicas y epidemiológicas

a) De las motivaciones culturales.

El Profesor Canadiense, Duncan Pedersen, en un artículo que es lectura obligada en la asignatura "**Antropología de la Salud**" de la facultad de Medicina de la Universidad Javeriana de nuestra capital, titulado "La Construcción Cultural de la Salud y Enfermedad en América Latina", nos recuerda una sencilla pero expresiva definición de **cultura**, como... "algo que el hombre interpone entre sí mismo y su ambiente, para asegurar su **seguridad (sic) y sobrevivencia**"..., para terminar afirmando de su propia cosecha que:

"La **cultura** y los **estilos de vida** tienen distintas dimensiones, efectos y valores, ya sea como productores de salud o determinantes de enfermedad, o bien como modeladores de la experiencia, es decir, que la modifican continuamente y que le adjudican sentido y significado".

Tenemos entonces, un referente científico abierto: cultura y estilos de vida construyen salud y determinan patologías y enfermedades (ver esquema "Determinantes de la Salud" más adelante). Así mismo modelan las percepciones, las formas como los hombres—individual y colectivamente—experimentan la salud y la enfermedad ¿Qué queremos decir con esta aseveración? Varias cosas:

PRIMERO:

Que la enfermedad es **más que un fenómeno biológico** (que ciertamente lo es): es más que un desequilibrio funcional o estructural del orden natural de un organismo vivo, que ciertamente lo es. Es también un **fenómeno sociocultural**.

SEGUNDO:

Que, en lo tocante a esto último, la **índole sociocultural de salud y de enfermedad**, implica y es implicada por la existencia de diversas representaciones, valoraciones, símbolos y juegos rituales: diversidad ésta que no es otra cosa que manifestación y origen de la **diversidad cultural**—de seres humanos, de localidades, de etnias, de comunidades.

TERCERO:

Que, por supuesto, es necesariamente lógico insertar las interacciones, las **relaciones** que se dan entre el **terapeuta (médico)** y el **enfermo (paciente o "padeciente")** en ese hecho referencial de la naturaleza sociocultural de la salud (o de la enfermedad).

CUARTO:

Que, en ese contexto, entonces la **salud** es algo más profundo que la **ausencia de la enfermedad** como bien lo viene sosteniendo la Organización Mundial de la Salud (OMS): Es una dimensión integral del vivir cotidiano en un marco de vivir en sociedad. Significa estar bien y además significa un estado de bienestar.

QUINTO:

Que los derechos constitucionales fundamentales a la diversidad étnica y cultural, a la igualdad y por supuesto, entendiéndolo la observancia de la igualdad en el respeto por las diferencias, a la no-discriminación por razones de raza o creencias entre otras razones, no pueden erigirse en monumento a la inoperancia, en letra muerta. Por el contrario, se trata en verdad de rescatar la importancia de la **diversidad cultural y étnica** de Colombia y operacionalizar, poner en práctica, el imperativo de aceptar la existencia de **racionalidades diferentes a la dominante occidental**, en orden a construir eficazmente posibilidades creativas de mutua tolerancia y de fortalecimiento del derecho universal y solidario a la salud.

SEXTO:

Que, precisamente, es menester que Colombia no caiga en la trampa de hacer homogéneo lo diverso. No podemos olvidar que la **construcción de identidad** se apareja indisolublemente con el **reconocimiento del otro distinto**: no somos sujeto sin el otro sujeto que nos referencia. Ello se traduce forzosamente, en la superación o fractura de esquemas socioculturales y de paradigmas científicos en desuso que **reducen, minimizan, menosprecian o niegan** la diversidad.

SEPTIMO:

Que, con todo lo precedente, tenemos la obligación histórica de trascender esa visión **etnocentrista**, según la cual se cree que la realidad del otro es errónea, "primitiva", no científica, "no civilizada" porque simplemente la vemos, la leemos, la interpretamos, desde la propia perspectiva.

Esta es, honorables Senadores, una invitación a **Desaprender** y también a **aprender a aprender**, desde y con una perspectiva mental y cultural abierta. A **Desaprender** lo aprendido que sea ya un equipaje inservible y a **aprender** lo que no se nos ha enseñado.

Lo vamos entonces a parafrasear del texto de un médico Canadiense, que dice:

"...Fundamentalmente las prácticas médicas indígenas son **acciones racionales**, si se las analiza a la luz de las creencias dominantes sobre las causas de la enfermedad (en su propio entorno cultural)"...

Por tratarse de un Proyecto de ley que desarrolla de manera particular el Derecho de los Indígenas a la Salud y reglamenta su participación en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, transcribimos a continuación algunos apartes del Texto "Los Pueblos Indígenas de Colombia" (Raúl Arango, Enrique Sánchez, TM Editores, Departamento Nacional de Planeación, Santa Fe de Bogotá, 1998).

"En términos generales, los sistemas tradicionales indígenas parten de una concepción integral de la salud y la enfermedad. Las causas de las dolencias asociadas a estados de desequilibrio y desarmonía del mundo material y espiritual".

"Los sistemas de salud indígena combinan los siguientes elementos":

1. Las propias creencias y valores sobre la salud y la enfermedad.
2. Los sistemas curativos que involucran el poder de los chamanes. La enfermedad se explica desde la tradición.
3. Los sistemas curativos que incorporan el uso de medicamentos naturales, especialmente plantas.
4. Los agentes comunitarios en la salud.

No podemos olvidar que cada cultura, que cada grupo cultural concreto —y los pueblos indígenas por supuesto no son una excepción— posee, y es poseído por, sus propias reglas, en términos de las cuales puede traducir unos **signos** físicos (biológicos y/o psicológicos) en sintomatologías y, por tanto, puede definir su inserción en una determinada comunidad terapéutica.

Los razonamientos previos, honorables Senadores, no se proponen sentar cátedra, pero sí ilustrar de manera muy esquemática, sobre la realidad de nuestros pueblos indígenas: destacar las **particularidades de la cosmovisión** de los pueblos indígenas, que implican, de parte por supuesto del Estado, pero también de la comunidad en general, tanto un espíritu de **respeto**, como también una actitud de **aceptación**, sobre sus rituales, su ética, su ciencia, sus relacionamientos con la naturaleza y, claro está, en ese marco de referencia, una concepción, una significación y una percepción (individual y colectiva) de la salud y de la enfermedad. No olvidemos que quien se acepta y se define como **sano** o **enfermo** está al mismo tiempo aceptando e insertándose en una determinada **comunidad terapéutica**, como sugerimos atrás.

a) **Biodiversidad**

Se entiende por Biodiversidad el conjunto de recursos genéticos del Planeta, es decir el material vivo disponible, fauna, flora y microorganismos. La Biodiversidad engloba toda la vida, en todas las formas, niveles y combinaciones.

Los Pueblos Indígenas son poseedores de esos elementos de **Biodiversidad**, no sólo por la **Diversidad, Variedad y Diferenciación** étnica, cultural y social, sino por estar asentados en resguardos, zonas o sitios en donde la naturaleza no ha sido afectada, vulnerada ni destruida por la "**Civilización**", la Tecnología o El Desarrollo.

b) **De las Motivaciones Socioeconómicas.**

Los pueblos indígenas colombianos han venido siendo sometidos a procesos no sólo de sincretismo cultural invasivo, depredador,

colonizante, sino también a procesos de marginalidad social y de exclusión económica relativamente intensos. Sólo recientemente, en las postrimerías del siglo XX, *ad portas* de un nuevo milenio, en el umbral de la llamada postmodernidad, han provocado una mirada positiva de inteligenciamiento, de comprensión cultural, de entendimiento de lo distinto y, ¿por qué no?, de búsqueda de identidad auténtica en las raíces ancestrales de la cultura que nos es propia. Mirada positiva, todavía entre tímida y de soslayo, que en el ordenamiento institucional colombiano únicamente llegó a expresarse en **derecho fundamental** a la diversidad étnica y cultural, de **manera explícita**, en la Constitución Política de 1991.

Nuestros pueblos indígenas organizados en comunidades, sin embargo, en la actualidad prácticamente se han visto obligados y/o condicionados a asentarse en espacios territoriales marginales, tratando de sobrevivir *culturalmente*, tratando de preservar sus identidades culturales, básicamente sometidos a procesos de exclusión social y económica.

Se estima que a comienzos del siglo XVI, la población nativa superaba los 3 millones de habitantes, concentrados primordialmente en las regiones cundiboyacenses, en las márgenes del Alto y Medio Cauca, y la región del Alto y Medio Magdalena.

Ya en este siglo, veamos la evolución de los estimativos "mejores" realizados sobre población indígena: En 1938 según el Censo Nacional el número de habitantes indígenas en el país era 100.422; en 1966 según el Ministerio de Gobierno era de 297.000; en 1973 según el Censo Nacional era de 388.000; en 1993 según el Censo Nacional 624.619; y en 1997 según el DANE, la población indígena era de 716.419 personas.

Según los datos censales ajustados por el Departamento Nacional de Planeación y el DANE, los Departamentos con mayor población indígena son: el Vaupés, cuya población aborigen representa el 74.6% del total de la población; Guainía, con el 41%; La Guajira, con el 32.7%; Amazonas, 31.5%, Vichada, 26.9%, y Cauca, con un 13.9%.

En la actualidad se han identificado 80 grupos étnicos, siendo los grupos mayoritarios los Wayuu, con 144.003 personas; los Paeces, con 118.845; los Embera, con 71.412; los Pasto, con 55.379; los Zenú, con 33.910 y entre 20.000 y 25.000; los indígenas de Caldas, los Pijaos, los Guambianos y los Sikuni.

En general, todos los pueblos y comunidades indígenas tienen una forma de gobierno, ya adaptadas de la colonia o creadas por misiones religiosas o autoridades nacionales, como los Cabildos Indígenas y los Capitanes; ya tradicionales, como los Consejos de Ancianos, los chamanes, los sacerdotes —Mamos y Werjayá—, caciques y jefes familiares.

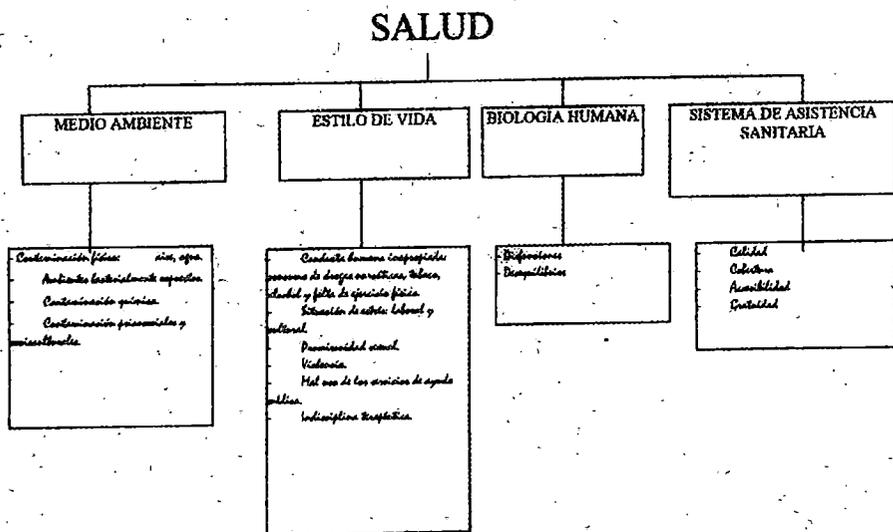
Sin embargo, la recuperación demográfica no significa la recuperación cultural. Ello no debe perderse de perspectiva: muchas expresiones culturales han desaparecido, lenguas se han extraviado y la mayoría ha tenido que asumir modelos económicos extraños.

El denominador común de la problemática indígena es la necesidad de supervivencia física y cultural; ya se sostiene que existen 12 etnias cada una con población inferior a los 1.000 habitantes, una expectativa media de vida al nacer menor o igual a 50 años, y la mortalidad infantil sigue siendo una de las principales causas de defunción entre esos pueblos.

"La morbilidad indígena tiene sus propias particularidades, propias de los medios en que viven las comunidades y los procesos de enfermedad que generan la colonización y el contacto social... Se observa un impacto severo de la enfermedad diarreica aguda, la infección respiratoria aguda y el poliparasitismo intestinal. La desnutrición cobra especial presencia en departamentos con comunidades que viven perdiendo o han perdido su patrimonio biológico y territorial. Asociada a la desnutrición se presenta la tuberculosis y también las enfermedades de la piel. En el Tolima y en Risaralda y en zonas de colonización, las lesiones personales vienen cobrando un peso importante en la morbilidad indígena".

Desnutrición y retardos evolutivos, asociados a entornos territoriales con escasa producción de alimentos, por condiciones de pobreza social y por las características limitadas de los suelos de asentamiento que les ha tocado aceptar, hacen de las condiciones de vida para estos pueblos las menos apropiadas y por lo tanto, no contribuyen a su permanencia cultural y mucho menos física.

A continuación encontrarán honorables Senadores un cuadro de los Determinantes de la Salud que hemos elaborado para hacer más gráfico el problema de la salud de nuestros pueblos indígenas:



METODOLOGIA

Inicialmente cada Senador elaboró un documento y consignó en él su visión frente al proyecto inicial; posteriormente nos cruzamos esos documentos y en un trabajo sincrético hemos llegado al presente texto conjunto y compartido de manera integral, el cual recoge simultáneamente el concepto favorable al proyecto original, por parte del señor Ministro de Salud, doctor Virgilio Galvis Ramírez, de 28 de septiembre de 1999, a quien se le solicitará opinión en unión de otros ministros del despacho, así como recoge también la presente ponencia, la filosofía del Decreto 1804 de septiembre 14 de 1999, emanado por el Ministerio de Salud sobre ARS.

Por todo lo anterior, nos permitimos hacerles una invitación honorables Senadores, para que acompañen solidariamente la propuesta de aprobación del presente proyecto de ley, con sus modificaciones.

Cordialmente,

Francisco Rojas Birry, Edgar Perea Arias, Senadores.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

III. PLIEGO DE MODIFICACIONES

AL PROYECTO DE LEY 067 DE 1999 SENADO

Modificase el título del proyecto, el cual quedará así:

por la cual se reglamenta la participación de los Pueblos indígenas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

CAPÍTULO I

Aplicación, Objeto, Principios y Autoridades

Modificase el artículo 1º del texto original, el cual quedará así:

Artículo 1º. *Aplicación.* La presente ley reglamenta y garantiza el derecho de acceso y la participación de los pueblos indígenas en los Servicios de Salud, en condiciones dignas y apropiadas, observando el debido respeto y protección a la diversidad étnica y cultural de la nación. En alcance de su aplicación, reglamenta la forma de operación,

financiamiento, administración, funcionamiento y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, aplicable a los Pueblos Indígenas de Colombia, entendiéndose por tales la definición dada en el artículo Primero de la Ley 21 de 1991.

Modificase el artículo 2º del texto original, el cual quedará así:

Artículo 2º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto proteger de manera efectiva los derechos a la salud de los pueblos indígenas, garantizando su integridad cultural de tal manera que se asegure su permanencia social y cultural, según los términos establecidos en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales y las demás leyes relativas a los pueblos indígenas.

Modificase el artículo 4º del texto original, el cual quedará así:

Artículo 3º. *De los Principios.* Para la interpretación y aplicación de la presente ley, además de los principios generales consagrados en la Constitución Política y de los enunciados en la Ley 100 de 1993, es principio aplicable el de la *diversidad étnica y cultural* en virtud del cual el sistema practicará la observancia y el respeto a su estilo de vida y tomará en consideración sus especificidades culturales y ambientales que les permita un desarrollo armónico a los pueblos indígenas.

Modificase el artículo 5º del texto original, el cual quedará así:

Artículo 4º. *Autoridades.* Además de las autoridades competentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud serán para la presente ley, instancias, organismos e instituciones, las autoridades tradicionales de los diversos pueblos indígenas en sus territorios, para lo cual siempre se tendrá en cuenta su especial naturaleza jurídica y organizativa.

CAPITULO II

Formas de Vinculación

Modificase el artículo 6º del texto original, el cual quedará así:

Artículo 5º. *Vinculación.* Los miembros de los pueblos indígenas participarán como afiliados al Régimen Subsidiado, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, excepto en los siguientes casos:

1. Que esté vinculado mediante contrato de trabajo.
2. Que sea servidor público.
3. Que goce de pensión de Jubilación.
4. Que sea pensionado.
5. Que sea trabajador independiente, o
6. Que sea beneficiario de uno cualquiera de los anteriores eventos.

Las autoridades de cada pueblo indígena, elaborarán un censo y lo mantendrán actualizado, para efectos del otorgamiento de los subsidios.

Adiciónase dos párrafos, así:

Parágrafo Primero.

Dentro del plazo máximo de un año, contado a partir de la fecha de la expedición de la presente Ley, el Ministerio de Salud vinculará al régimen subsidiado de la Seguridad Social, a toda la población indígena del país.

Parágrafo Segundo.

La unificación del POS-S al POS del régimen contributivo se efectuará en los términos del artículo 162 de la Ley 100 de 1993.

CAPITULO III

Del Régimen de Beneficios

Modificase el artículo 7º del texto original, el cual quedará así:

Artículo 6º. *De los Planes de Beneficios.* Los miembros de los pueblos indígenas serán beneficiarios de los planes y programas previstos en la Ley 100 de 1993, así:

1. Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo.
2. Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (Conforme se define en el Acuerdo 72 de 1997 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud).
3. Plan de Atención Básica.

4. Atención Inicial de Urgencias.

5. Atención en Accidentes de Tránsito y Eventos Catastróficos.

Las actividades y procedimientos no cubiertos por ninguno de los anteriores Planes y programas, serán cubiertos con cargo a los recursos del Subsidio a la Oferta en las instituciones públicas o las privadas que tengan contratos con el Estado.

Modificase el artículo 10 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 7°. *El Plan Obligatorio de Salud del Régimen Subsidiado POSS.*— El plan obligatorio de salud del régimen subsidiado para los pueblos indígenas será establecido de manera expresa por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, como un paquete básico de servicios, debidamente adecuado a las necesidades de los pueblos indígenas, en concordancia con el artículo anterior y la Ley 100 de 1993.

Créase un nuevo artículo así:

Artículo 8°. *Subsidio Alimentario.* Debido a las deficiencias nutricionales de los pueblos indígenas, el POSS. contendrá la obligatoriedad de proveer un subsidio alimentario a las mujeres gestantes y a los menores de cinco (5) años.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, o la entidad que haga sus veces, celebrará convenios con las administradoras del régimen subsidiado, para la entrega de los subsidios alimentarios correspondientes.

Para otros grupos étnicos de alto riesgo el ICBF, o la entidad que haga sus veces, el Programa Revivir de la Red de Solidaridad, o el organismo que haga sus veces, los Departamentos y los Municipios darán prioridad a los pueblos indígenas para la asignación de subsidios alimentarios o para la ejecución de proyectos de Recuperación Nutricional, a partir de esquemas sostenibles de Producción.

Modificase el artículo 9° del texto original, el cual quedará así:

Artículo 9°. *Plan Obligatorio de Salud del Régimen Contributivo POS.* Para efectos de la aplicación de este plan a los pueblos indígenas, las EPS que afilien a miembros de estos pueblos, estarán obligadas a diseñar e implementar la prestación de los servicios de POS, en igualdad de condiciones de acceso y respetando sus derechos con relación al resto de la comunidad en la que habita. Es decir, tales EPS se sujetarán estrictamente al principio general de no discriminación en contra de los miembros de las comunidades de los pueblos indígenas, en materia de criterios, fines, acciones, servicios, costos y beneficios.

Modificase el artículo 8° del texto original, el cual quedará así:

Artículo 10. *Plan de Atención Básica (PAB).* La ejecución del PAB será gratuita y obligatoria y se aplicará con rigurosa observancia de los principios de **diversidad étnica y cultural y de concertación.**

Las acciones del PAB aplicables a los pueblos indígenas, tanto en su formulación como en su implementación, se ajustarán a los preceptos, cosmovisión y valores tradicionales de dichos pueblos, de tal manera que la aplicación de sus recursos garantice su permanencia cultural y su asimilación comunitaria.

El PAB podrá ser formulado por los pueblos indígenas, en sus planes de vida o desarrollo, para lo cual las entidades territoriales donde estén asentadas prestarán la asistencia técnica necesaria. Este Plan deberá ser incorporado en los planes sectoriales de salud de las entidades territoriales.

El PAB se financiará con recursos asignados por los programas nacionales del Ministerio de Salud, los provenientes del situado fiscal destinados al fomento de la salud y prevención de la enfermedad, y con los recursos que, para el efecto, destinen las entidades territoriales, así como los que destinen los pueblos indígenas.

En la ejecución del PAB, se dará prioridad a la contratación con las autoridades de los pueblos indígenas, sus organizaciones y sus instituciones creadas explícitamente por aquellas para tal fin.

Modificase el artículo 13 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 11. *Atención en Accidentes de Tránsito y Eventos Catastróficos.* Para la aplicación de este plan, a los miembros de los pueblos

indígenas, se considera evento catastrófico el desplazamiento forzado, bien sea por causas naturales o hechos generados por la violencia social o política.

CAPITULO IV

De la Financiación

Adiciónase un artículo nuevo así:

Artículo 12. *Financiación de la afiliación.* La afiliación de los pueblos indígenas al régimen subsidiado se hará con cargo a los recursos provenientes de:

- Recursos del Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud;
- Con aportes del Fosyga, subcuenta de solidaridad;
- Con recursos de los entes territoriales, y
- Con los aportes de los pueblos indígenas.

Adiciónanse dos párrafos nuevos, así:

Parágrafo primero.

En aquellos asentamientos del territorio nacional, que no hagan parte de ningún municipio, los recursos departamentales provenientes de la conversión de subsidios de oferta a subsidios de demanda, harán parte de las fuentes de financiación de que trata el presente artículo.

Parágrafo segundo.

El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, podrá fijar el valor de la -UPC- para los pueblos indígenas hasta en un cincuenta por ciento (50%), por encima del valor de la UPC normal, atendiendo criterios de dispersión geográfica, densidad poblacional, dificultad de acceso, perfiles epidemiológicos, traslados de personal y adecuación sociocultural de los servicios de salud.

Adiciónase un nuevo artículo, así:

Artículo 13. *De los costos de actividades.* Para la elaboración de los estudios que permitan la adecuación del POSS. se tendrá en cuenta los costos de las actividades de salud o aplicaciones terapéuticas que emplean los pueblos indígenas de cada comunidad.

CAPITULO V

De la Administración de los Subsidios

Modificase el artículo 15 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 14. *Aseguradoras.* Podrán administrar los subsidios de los pueblos indígenas, las entidades autorizadas para el efecto, previo cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán crear Aseguradoras Indígenas de Salud (AIRS), y EPS Especiales; (EPSI). Empresas Promotoras de Salud Indígenas), las cuales podrán en desarrollo de la presente ley:

a) Afiliar a indígenas y población en general beneficiarios del régimen subsidiado de seguridad social en salud. En casos especiales y con el fin de mantener y proteger la unidad étnica, cultural y familiar, podrán afiliar indígenas y sus núcleos familiares pertenecientes al régimen contributivo de la seguridad social en salud;

b) Operar con un número mínimo de 50.000 (cincuenta mil) afiliados, cifra que se deberá alcanzar máximo al tercer año de funcionamiento, de los cuales por lo menos el 51% deberá pertenecer a pueblos indígenas tradicionalmente reconocidos;

c) Disponer de un patrimonio mínimo equivalente al valor de doscientos cincuenta (250) smlm (salarios mínimos legales mensuales) por cada cinco mil (5.000) subsidios administrados.

Para efectos del cálculo del capital mínimo a que se refiere el presente artículo, los bienes que se aporten en especie solamente se computarán hasta por un valor que en ningún caso podrá superar al cincuenta por ciento (50%) del capital mínimo exigido, los cuales serán tomados por el valor en libros.

Modificase el artículo 16 del texto original, el cual quedará así:

Parágrafo. El Ministerio de Salud reglamentará la modalidad, transformación, funcionamiento y liquidación de las ARIS, en desarrollo de lo previsto en el art. 181 de la Ley 100 de 1993 y del artículo 25 de la Ley 21 de 1991, para lo cual contará con un plazo de Seis meses, a partir de la expedición de la presente ley. El Gobierno

Nacional, reglamentará la administración mediante encargo fiduciario de los recursos del régimen subsidiado.

Modificase el artículo 17 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 15. *Asesoría.* El Ministerio de Salud, garantizará la asesoría para la conformación, consolidación, vigilancia y control de las entidades creadas o que llegaren a crearse por los pueblos indígenas, para la administración del régimen indígena subsidiado.

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá la vigilancia y el Control sobre dichas entidades.

CAPITULO VI

De afiliación y movilidad en el sistema

Modificase el artículo 18 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 16. *Continuidad en la Afiliación.* Las entidades territoriales y el Fondo de Solidaridad y Garantías, deben garantizar la continuidad de la afiliación al régimen subsidiado de todos los miembros de los pueblos indígenas y en especial de sus niños desde el momento de su nacimiento.

Modificase el artículo 19 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 17. *Escogencia de la Administradora.* Cada comunidad indígena, por el procedimiento que ella determine, y en acta suscrita por las autoridades propias, seleccionará la institución administradora de los recursos del sistema subsidiado, a la cual deberá afiliarse o trasladarse la totalidad de los miembros de la respectiva comunidad.

Cualquier hecho o conducta manifiesta orientada a distorsionar la voluntad de la comunidad, para la afiliación o el traslado de que trata el presente artículo, invalidará el contrato respectivo y en este evento se contará con 45 días hábiles para el traslado.

Adiciónase un nuevo artículo, así:

Artículo 18. *Limitaciones.* Las autoridades de los pueblos indígenas, en atención a las facultades que les confiere la ley y de conformidad con sus usos y costumbres, podrán establecer limitaciones a la promoción de servicios o al mercadeo de las administradoras del régimen subsidiado, en el espíritu y propósito de preservar su identidad e integridad socioculturales.

Modificase el artículo 21 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 19. *Garantía de atención por migración.* Las entidades territoriales y las administradoras del régimen subsidiado están en la obligación de garantizar la continuidad del subsidio y de la atención en salud, en las condiciones inicialmente pactadas, a los miembros de los pueblos indígenas que se desplacen de un lugar a otro del territorio nacional, previa certificación de la autoridad tradicional.

Adiciónase un artículo nuevo, así:

Artículo 20. *Exención.* Los servicios de salud que se presten a los pueblos indígenas estarán exentos del cobro de cuotas moderadoras y copagos.

Adiciónase un artículo nuevo, así:

Artículo 21. *De los criterios de aplicación.* Los planes y programas de servicios de salud aplicables a los pueblos indígenas, tendrán en consideración el saber y las prácticas indígenas, basados en los criterios del pluralismo médico, complementariedad terapéutica e interculturalidad. De esta manera, las acciones en salud deberán respetar los contextos socioculturales particulares y, por tanto, incluirán actividades y procedimientos de medicina tradicional indígena, en procura del fortalecimiento de la integridad cultural de los pueblos indígenas.

CAPITULO VII

De la Participación en los Organos de Dirección del Sistema

Adiciónase un nuevo artículo así:

Artículo 22. *Principio de concertación.* El diseño y la implantación de los planes de beneficios en salud para los pueblos indígenas definidos en el artículo sexto (6) de la presente ley, se concertarán con sus respectivas autoridades tradicionales y legítimas.

Modificase el artículo 22 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 23. *Representatividad.* El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, tendrá un (1) miembro con voz y voto, que represente a los pueblos indígenas. La designación, acreditación, período y perfil de este miembro, estará a cargo de las organizaciones indígenas nacionales.

Modificase el artículo 23 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 24. *Representación territorial.* Los Consejos Territoriales de Seguridad Social en Salud tendrán un (1) miembro en representación de los diversos pueblos indígenas presentes en el correspondiente territorio, quien será designado por los mecanismos tradicionales de estas comunidades.

Modificase el artículo 25 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 25. *Controladores.* Las autoridades de los pueblos indígenas harán parte de la red de controladores del sistema General de Seguridad Social en Salud, con el fin de garantizar el efectivo control y vigilancia a las instituciones prestadoras de servicio de salud (IPS) y a las administradoras de los recursos del régimen subsidiado.

CAPITULO VIII

Disposiciones generales

Modificase el artículo 24 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 26. *De la Contratación con IPS Públicas.* Para efectos de la contratación que de manera obligatoria deben efectuar las administradoras del régimen subsidiado con las IPS públicas, se entenderá como parte de la red pública, a las IPS creadas por las autoridades de los pueblos indígenas.

Modificase el artículo 26 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 27. *Programas de capacitación.* En los organismos de inspección y vigilancia o las entidades que cumplan estas funciones, deberán existir programas regulares de capacitación de los funcionarios en aspectos relacionados con la legislación relativa a los pueblos indígenas.

Los programas de capacitación se harán extensivos tanto a las autoridades tradicionales indígenas, como a los servidores públicos que directa o indirectamente atiendan asuntos con los pueblos indígenas.

Modificase el artículo 27 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 28. *Sistemas de información.* El Ministerio de Salud adecuará los sistemas de información del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para que éstos respondan a la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana, incluyendo en particular indicadores concernientes a patologías y conceptos médicos tradicionales de los pueblos indígenas, en orden a disponer de una información confiable, oportuna y coherente con sus condiciones, usos y costumbres, que permita medir impacto, eficiencia, eficacia, cobertura y resultados de los servicios de salud correspondientes.

Modificase el artículo 28 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 29. *Comunicaciones.* El Ministerio de Salud asignará un porcentaje no menor del cinco por ciento (5%) de los recursos destinados al fortalecimiento de la Red de Urgencias, para el financiamiento de los sistemas de comunicación, transporte y logística que sea necesario, en zonas donde se encuentren asentados pueblos indígenas.

Adiciónase un artículo nuevo, así:

Artículo 30. *Sistema de Referencia y Contrarreferencia.* Para garantizar el acceso a los niveles superiores de atención médica, el Sistema de Referencia y Contrarreferencia permitirá la remisión y atención pronta y oportuna de los indígenas que lo requieran.

Parágrafo. En las ciudades con Hospitales de Segundo y Tercer nivel de atención médica, se dispondrán las acciones pertinentes para organizar *casas de paso*, en las cuales se hospedarán los acompañantes o intérpretes de los remitidos. Estas casas podrán ser asignadas y adjudicadas por el Consejo Nacional de Estupefacientes de aquellas incautadas en desarrollo de su actividad.

Modificase el artículo 3° del texto original, el cual quedará así:

Artículo 31. *Complementariedad Jurídica.* Los aspectos no contemplados en la presente Ley relativos a la prestación de servicios de

salud a los grupos indígenas, se regularán en todo caso por las normas existentes pertinentes o por las que se desarrollen con posterioridad a la expedición de ésta, pero de manera especial atendiendo la Ley 100 de 1993, la Ley 21 de 1991, la Ley 60 de 1993, el Decreto 1811 de 1990 y demás normas sobre la materia.

Modifícase el artículo 29 del texto original, el cual quedará así:

Artículo 32. *Vigencia.* La Presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a los seis (6) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 110 DE 1999 SENADO**

por la cual se expiden normas encaminadas a reglamentar el trabajo de los artistas extranjeros que se contraten para trabajar temporalmente en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Doctor

EDGAR PEREA

Presidente

Comisión Séptima

Honorable Senado de la República

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Antecedentes

Cada día se hace más común en nuestro país la presencia de artistas extranjeros trabajando tanto en producciones y seriados de televisión, como en conciertos y espectáculos musicales. Hecho que a la vez de enriquecer las presentaciones nacionales, ha posibilitado el intercambio cultural en Colombia.

Este panorama, si bien ha generado importantes aportes en el ámbito de la recreación y el entretenimiento, significa dentro de la industria del espectáculo una competencia laboral sin fronteras. Razón por la cual nuestros artistas pueden ver diezmada su demanda de trabajo, si no se le protege y promueve en los escenarios nacionales.

Apoyando nuestro talento, impulsamos y protegemos nuestra propia identidad cultural en momentos en que la globalización y el desarrollo de las comunicaciones imponen nuevas visiones, concepciones y costumbres.

Por eso, en la medida en que el artista, en todas sus disciplinas, es un creador e intérprete de esos valores, sentimientos e ilusiones de un pueblo que conforman su patrimonio cultural, el Estado tiene el deber de velar, proteger y promover su Identidad Nacional.

En este orden de ideas el proyecto de ley en mención, busca establecer unas reglas de juego mínimas en nuestro país, que protejan los derechos laborales de nuestros artistas frente a los extranjeros, garantizando a su vez la calidad artística de quienes nos visiten.

Esta importante iniciativa, que en principio fue presentada por el entonces representante a la Cámara doctor Guillermo Martínezguerra Zambrano, ha sido ampliamente debatido y enriquecido por esta comisión. Hoy el honorable Senador Jorge Eduardo Gechem Turbay nos presenta una versión mejorada, equilibrada y ajustada con las expectativas de la Nación en esta materia.

II. Alcances del Proyecto

El proyecto busca establecer algunos elementos fundamentales para la contratación de artistas extranjeros en nuestro país y en general

para todo el talento que está al servicio de la producción y realización de eventos artísticos o espectáculos o, para participar en grabaciones de televisión, radio y cine.

Retomando la Exposición de Motivos que acompaña el proyecto, es importante señalar que se tome como definición del Artista la que está contenido en el documento de la Unesco, "Recomendaciones relativas a la condición del artista", firmado en Belgrado en 1980:

Este a la letra dice: "Se entiende por artista toda persona que crea o que participa por su interpretación en la creación o la recreación de obras de arte, que considera su creación artística como un elemento esencial de su vida, que contribuye así a desarrollar el arte y la cultura y que es reconocido o pide que se le reconozca como artista, haya entrado o no en una relación de trabajo u otra forma de asociación".

Efectivamente, considerando que un artista extranjero que trabaja en nuestro país, está desplazando a un nacional, el proyecto considera fundamental que el artista foráneo esté precedido en un merecido prestigio, hoja de vida que justifique su contratación en Colombia.

A nuestros nacionales actualmente se les exige en otras plazas que demuestren sus aptitudes artísticas y su trayectoria profesional para poder participar en eventos o producciones en otros países. Es más, la gran mayoría de los artistas nacionales que en el momento gozan de reconocimiento mundial, lo han logrado gracias a que se han vendido en el exterior, muchas producciones nacionales en la que han participado demostrando su profesionalismo y talento.

Por otro lado, se asegura que los contratados, empresarios o productores den aviso al Circulo Colombiano de Artistas de una nueva contratación extranjera, con el propósito de que se les expida una tarjeta de Artistas en Tránsito. Esto tiene como objeto, primero, asegurarles los servicios sociales a los que llegan, segundo, para que solidariamente con sus iguales nacionales, aporten el 2% del valor contratado, en calidad de compensación por el desplazamiento del talento nacional, que irá dirigido a asegurarle los servicios sociales a los artistas más vulnerables de nuestro país.

Para que haya transparencia y eficiencia en la ejecución de estos recursos, se prevé que sea el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social quien reglamente el recaudo y la administración de los mismos.

Por último, se busca incentivar y estimular el talento nacional, por lo cual se condiciona a que la empresa, promotor, representante o empresario de espectáculos, especialmente en el campo de la música que contrate temporalmente a un extranjero contrate igualmente a un nacional bajo las mismas condiciones. Lo que se quiere entonces, es fundar una responsabilidad social del artista extranjero y del empresario del espectáculo frente a los artistas nacionales.

Es importante señalar que la Unesco, en su documento Belgrado, punto 4 contempla:

"4. Los Estados Miembros deberían asegurar a los artistas, si es necesario mediante medidas legislativas apropiadas, la libertad y el derecho de constituir las organizaciones sindicales y profesionales que prefieran y de afiliarse a ellos, si lo desean y debería procurar que las organizaciones que representan a los artistas tuvieran la posibilidad de participar en la elaboración de las políticas culturales y laborales, incluida la formación profesional de los artistas, así como en la determinación de sus condiciones de trabajo".

El punto 5 del mismo documento señala:

"5. Reconocer el derecho de las organizaciones profesionales y los sindicatos de artistas de representar y defender los intereses de sus miembros, y permitirles asesorar a las autoridades públicas sobre las medidas que convendría tomar para estimular la actividad artística y asegurar su protección y desarrollo".

Este proyecto, sin lugar a dudas, se enmarca dentro de estos principios que dicta la UNESCO. Ya en otros países como México, Perú y Argentina existe la cuota de desplazamiento del talento nacional, luego no estamos inventando nada nuevo.

Proposición

Por las anteriores consideraciones propongo a la Comisión Séptima del Senado darle primer debate al Proyecto de ley número 110 de 1999 Senado "por el cual se expiden normas encaminadas a reglamentar el trabajo de los artistas extranjeros que se contraten para trabajar temporalmente en Colombia y se dictan otras disposiciones, tal cual como fue presentado el proyecto original".

Presentado por,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO 112 DE 1999 SENADO

por la cual se deroga el Título I de la parte quinta de la Ley 446 de 1998.

Señora Senadora

CLAUDIA BLUM

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República

Señora Presidenta

Procedo a rendir Informe de ponencia al Proyecto de ley número 112 de 1999, "por la cual se deroga el Título I de la parte quinta de la Ley 446 de 1998, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer.

INFORME DE PONENCIA SOBRE EL PROYECTO DE LEY NUMERO 112 DE 1999 SENADO, por la cual se deroga el título I de la parte quinta de la ley 446 de 1998.

La presente ponencia tiene como objetivo principal mostrar al honorable Congreso de la República, la poca viabilidad que tiene en términos de conveniencia ciudadana proseguir la implementación del Título I de la parte quinta de la Ley 446 de 1998. Esta inconveniencia ciudadana se debe a la errada concepción que la rodeó y a la difícil aplicación en nuestro contexto específico.

1. Antecedentes de los requisitos para optar por el título de abogado

En el pasado más reciente, el Decreto 1221 de 1990, establecía como requisitos para optar por el título de abogado, la terminación de las respectivas materias, los exámenes preparatorios y la monografía de grado o la judicatura.

Posteriormente como es de todos conocido, la Ley 446 de 1998 aumentó sustancialmente estos requisitos. De tal manera estableció como condiciones para optar por el título de abogado, la terminación de materias, los exámenes preparatorios, la monografía de grado y el Servicio Legal Popular.

Como es apenas claro, la introducción de la figura del Servicio Legal Popular fue la "gran innovación"¹ en cuanto a los requisitos para optar por el título de abogado.

Dos objetivos primordiales sustentaron la creación de dicha institución. Por una parte se pretendía: 1. "(...) generar en los futuros profesionales la conciencia de servicio social que debe animar el ejercicio del derecho"². Y por otra parte generar; 2. "(...) una alterna-

tiva en frente de las limitaciones que ofrece la asistencia jurídica para personas de escasos recursos"³.

2. Principales problemas de los objetivos "fundantes" del Servicio Legal Popular

Lo anterior en principio no parecería en absoluto una pretensión negativa, por el contrario, queda la sensación de que el Servicio Legal Popular fuera una medida acertada para una sociedad en crisis como la colombiana. Sin embargo, al hacer un análisis concienzudo y realista de las implicaciones de la misma, se encuentra un enorme escollo entre los objetivos que la sustentaron y los efectos que estos acarrearían para todos los involucrados en dicha Institución. Veamos por qué.

El primer objetivo del Servicio Legal Popular, era, como se dijo más arriba, generar en los estudiantes la conciencia de servicio social, que debe animar el ejercicio mismo del derecho. Si bien la institución del Servicio Legal Popular se erige como algo nuevo, no pasa lo mismo con el primer objetivo que la sustentó. Dado que, es de todos conocido que los estudiantes de derecho deben realizar durante dos años la prestación de sus servicios en los Consultorios Jurídicos⁴ de las universidades respectivas. Allí los estudiantes sirven a la comunidad a través de su asesoramiento en diferentes procesos, hecho este, que no solamente les permite cumplir una serie de requisitos, sino que, genera en ellos una clara conciencia de su responsabilidad frente a la sociedad de la cual hacen parte, en la medida en que se ven involucrados directamente en las diferentes problemáticas que viven nuestros ciudadanos.

En cumplimiento con las disposiciones legales⁵, los Consultorios Jurídicos fueron concebidos como un mecanismo a partir del servicio de asistencia legal a la comunidad menos favorecida como pensamiento rector, teniendo en cuenta que el abogado más que cualquier otro profesional tiene en sus manos el reto de dar a su ejercicio un profundo contenido social, llevando a cabo su tarea a la luz de los principios de solidaridad social, justicia y equidad⁶.

El acercamiento con la realidad social y la colaboración con la administración de Justicia no solo se realiza a través del asesoramiento legal. A partir de la implementación de la ley 23 de 1991, los Consultorios Jurídicos cuentan con Centros de Conciliación, donde los estudiantes se acercan a la problemática social diaria a la vez que contribuyen a la descongestión del sistema judicial a través de la implementación de este mecanismo alternativo para la solución de conflictos. De esta manera se hace más sencillo el acceso a la justicia para el común de los ciudadanos a la vez que se cuenta con un sistema muy eficiente para la resolución de controversias.

En este orden de ideas vemos cómo los objetivos que rodean la Institución de los Consultorios Jurídicos son exactamente los mismos que rodearon la creación del Servicio Legal Popular, dada esta inminente verdad: ¿Qué sentido tiene crear y recrear una institución que al medir por sus objetivos ya existe?

Por otra parte, el Servicio Legal Popular al ser analizado en el contexto del Estado contemporáneo y de las necesidades de los individuos que lo conforman, se torna en una verdadera falacia en lo que respecta a la creación de una conciencia social de los profesionales encargados de prestarlo.

Ante todo, es importante diferenciar los supuestos bajo los cuales se halla el estudiante de Consultorio Jurídico y aquel que ha culminado sus estudios de derecho. En el primero de los casos el individuo se halla realizando una actividad académica paralela a su función social dentro del Consultorio, que se ve complementada por la práctica dentro de

¹ Innovación entendida en el estricto sentido de "algo nuevo", no de algo mejor o progresivo.

² *Gaceta del Congreso* No. 190, junio 6 de 1997, en el "Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley No.234 de 1996 Cámara", p. 6.

³ Ibid.

⁴ Según lo establecido en la Ley 24 de 1992, artículo 22.

⁵ Decreto 196 de 1971 "Estatuto del Abogado"

⁶ Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, Objetivos del Consultorio Jurídico. www.uniandes.edu.co

éste. Esta combinación permanente y la inclusión de la práctica como parte de su formación como abogado permite una sensibilización del individuo hacia la realidad social, en la medida que se liga a la academia y su constante reflexión con la realidad social. De la misma manera esta combinación no atenta contra las expectativas económicas del individuo quien dedica, en la mayoría de los casos, parte de su tiempo a buscar recursos para su propia existencia. Por el contrario, aquel que se encuentra en el supuesto del Servicio Legal Popular se halla dedicado de forma exclusiva a un trabajo no remunerado, alejado de la academia y sus posibilidades de reflexión y, probablemente, con serios problemas de carácter económico.

La consecuencia de este segundo supuesto es dramática: Se produce una crisis de motivación entre aquellos que se encuentran prestando el servicio, lo que crea una arista más para la ya complicada crisis de legitimidad del Estado colombiano. La crisis de motivación se produce por dos causas principales contenidas en el supuesto del Servicio Legal Popular: La primera de ellas es la imposibilidad de la elección, el no permitirle al profesional un libre inicio de su vida laboral, y la segunda es la ausencia de incentivo para el incremento de la calidad y la cantidad de la productividad, ante la ausencia total de salario. Este supuesto se transforma en una situación laboral fragmentaria y monótona para el nuevo profesional, con la cual, naturalmente, no se sentirá en absoluto comprometido. Bien lo ha anotado Habermas al referirse a la crisis de la ideología de la productividad propia de los Estados capitalistas, que genera una actitud instrumental hacia el trabajo a causa de la falta de motivación salarial o de contenido⁷. En estos términos es muy poco probable que el nuevo profesional forme una sensibilidad social dentro de un espacio que le es totalmente ajeno, y desarrollando un trabajo que le es en todo caso limitante. El resultado de esta situación no será la eficiencia de los nuevos funcionarios sino, por el contrario, un serio problema de actitud ante su labor, que se traducirá en una visión instrumental hacia él, como un requisito bastante engorroso para la obtención de su título de abogado.

Intentar crear sensibilidad social a partir de una imposición estatal no es otra cosa que legislar sobre una gran mentira. Que el Estado pretenda solucionar sus problemas de legitimidad y confianza en la justicia a partir de un servicio obligatorio es una completa contradicción, atendiendo a la resistencia que presenta la sociedad a la imposición de valores por vía administrativa. La confianza en la justicia habrá de nacer de un largo proceso de transformación del propio aparato judicial y de su relación con la sociedad, y no de la espontánea voluntad del Estado.

Lo anterior en cuanto al primer objetivo. En cuanto al segundo objetivo que sustentó la creación del Servicio Legal Popular, el panorama se oscurece aún más. Veamos por qué.

Este pretende que dicho Servicio, sea una alternativa para las limitaciones que ofrece la asistencia jurídica para personas de escasos recursos. Este objetivo no solamente es vago e ingenuo en su concepción sino que parte de supuestos profundamente desconectados de la realidad nacional.

El problema de la administración de justicia, no es un problema de número de abogados o asesores, es un problema estructural de diseño institucional que no puede en ningún momento pretenderse solucionar o siquiera mitigar a través de "pañitos de agua tibia" como sería la institución en mención.

Tanto así, que para 1990, previo paso a la Asamblea Nacional Constituyente, se caracterizaba al sistema colombiano de justicia, (de la época) de esta manera⁸.

1. Siempre ha carecido de recursos de toda clase (económicos, administrativos, humanos, legislativos, procedimentales)⁹

2. Es lenta y morosa y más en las corporaciones que en los juzgados¹⁰

3. Es antitécnica

4. Es engorrosa y difícil

5. Es farragosa, pseudo-académica y formalista

6. Nunca ha calado hasta el fondo de la sociedad y su mayor vacío es el de la justicia popular.

7. Es impune en sí misma, o sea mal vigilada, indisciplina y descontrolada.

8. No tiene mística ni profesionalismo.

9. Está desmoralizada por su falta de credibilidad.

10. Carece de sentido de responsabilidad social.

De igual forma Clavijo¹¹ afirmaba, que la falla estructural del sector de justicia radicaba en que carecía de un *plan estratégico* y también de recursos para implementarlo.

Dado este tipo de diagnósticos, se decide atacar varios frentes en la "Reforma a la Justicia" entre ellos:

– Articulación eficiente de sus diferentes instituciones (ministerio, sistema carcelario, policía judicial, tribunales, y jueces de diferente orden).

– Fijar criterios de planeación del mediano y largo plazo: orientado a generar inversiones en capital humano (carrera judicial), en edificaciones (palacio de justicia y cárceles) y en equipos.

Sin embargo, y a pesar de toda una "Reforma a la Justicia" de este tipo y calibre, encontramos que para el año de 1994 la posibilidad de que un juicio penal dictara sentencia era de un 7%. En este mismo sentido, un estudio realizado para la Fundación Unidad para el Progreso llevado a cabo por Rodrigo Losada Lora y Napoleón Francó en 1996, encontró que el 85.4% de los ciudadanos creían que los Jueces no aplicaban las leyes por igual a todos los ciudadanos y la confianza de estos evaluada en una escala de 1 a 10 donde 10 es lo mejor, obtuvo una calificación de 4.7 estando por debajo del promedio aceptable.

Así mismo, dentro de la encuesta realizada por la Universidad Nacional "Tiempos Procesales y opinión del servicio a la justicia (estudio estadístico)", en el año de 1997, se encontró que un 66% de los ciudadanos consideraban el sistema de justicia lento, atribuyendo esto en su mayoría al funcionamiento administrativo de la justicia. Al comparar estos dos resultados es posible observar que la percepción de los ciudadanos sobre la eficacia y la eficiencia del aparato jurídico no se ha modificado sustancialmente, de hecho, dentro de la última encuesta se revela que tan sólo el 8% de la muestra encuestada acude directamente a las autoridades judiciales, y el 63% prefiere no denunciar y recurrir a conductos informales para resolver sus conflictos.¹²

Todo lo anterior es claro para afirmar que, "(...) existe una precaria mediación del aparato con respecto a los conflictos cotidianos de la sociedad"¹³

⁷ Habermas Jürgen, *la Reconstrucción del Materialismo Histórico* Editorial Taurus, Madrid, 1992, p. 290.

⁸ Jiménez Gómez, Carlos. "La Constituyente y la Reforma de la Justicia", en *Revista Foro* No. 13, octubre 1990. P. 17

⁹ Aunque dentro de muchos análisis se hace una crítica explícita de que el problema de justicia tiene muchas más dimensiones que está, y que más bien es un paradigma que tiene que ver con el sentido mismo de la organización de la justicia... Ver: Moncayo, V. "La Nueva administración de justicia. en: *En busca de la legitimidad perdida*. Santa Fe de Bogotá: Tercer Mundo Editores, 1995. Ps. 135-136.

¹⁰ Mirar en Consejo Superior de la Judicatura y U.N. "Tiempos Procesales: estudio estadístico para el diagnóstico básico del sistema de información estadístico para la rama judicial". Santa Fe de Bogotá: Abril 1997. Y Jaime Giraldo, *Reforma a la Justicia en Colombia*. Op.cit. P. 65. "El inventario más reciente del Instituto. Se registró un total de 1.397.800 casos penales pendientes en junio de 1982. Esta cifra representa un incremento del 85% en once años, o sea aproximadamente un aumento anual del 7.7%".

¹¹ Clavijo, Sergio. "La Justicia en Colombia, su desempeño y costos fiscales." En *Política Fiscal, y Estado en Colombia*. Santa Fe de Bogotá, Ediciones Uniandes, 1998. p. 280.

¹² Frente a estas cifras hay ciertas diferencias entre los artículos. Clavijo afirma, que del 100% de los crímenes ocurridos, sólo fueron denunciados el 26% para 1995, equivalentes a 720.000 crímenes. Pero el efecto de la información termina, siendo el mismo, en términos cualitativos pues no se contradicen.

¹³ PND. "Los temas estratégicos de la violencia política". En: *La paz: El desafío para el desarrollo*. Santa Fe de Bogotá: Tercer Mundo Editores 1998. P. 104.

En síntesis encontramos un escenario en donde la existencia de un orden social (deseable) no ha sido posible. El aparato de justicia, como elemento necesario para que existan reglas iguales para los ciudadanos, no funciona. Y cuando lo hace, es claramente desigual.¹⁴ Si bien existe un intento por generalizar, al menos al nivel del discurso, (una carta de derechos y deberes), lo cierto es que en la realidad estos no están presentes.

El anterior panorama se oscurece aún más con el problema de la inflación legislativa. Para todos es claro que "(...) en Colombia existe un grave riesgo de incertidumbre jurídica, generado por una notoria inflación legislativa sumada a una falta de orden y coherencia interna de las normas que estructuran cada materia. Uno de los problemas más graves de la administración de justicia - tanto de los operadores como de los usuarios del sistema es la ausencia de contenidos conocidos y compartidos del derecho sustancial."¹⁵

Con el anterior referente, les pregunto a ustedes honorables Congresistas: ¿el problema de la administración de justicia en Colombia es un simple problema de número de abogados o de asesores? O ¿será necesario acaso pensar en soluciones reales que transformen el aparato de justicia en un instrumento eficiente, eficaz y al alcance de los ciudadanos como pretende el resto del cuerpo de la Ley 446 de 1998?

Además, "si en realidad con este programa se aspira a reducir la inmensa discrepancia entre la oferta y la demanda de justicia en las clases populares, (entonces cabe preguntarse) ¿si es suficiente la cobertura de la organización judicial para recibir a los estudiantes del Servicio Legal Popular de acuerdo a las demandas sociales de nuestro país? ¿Cómo garantizar y de acuerdo a qué parámetros mínimos que estos servicios de asistencia legal tengan una calidad comparable al ofrecido a las personas de mayores recursos económicos?"¹⁶

Por otra parte, así se quiera insistir de una manera "simplista e irresponsable" que el problema de la ineficacia e ineficiencia de la justicia colombiana es el número reducido de asesores jurídicos (es decir un simple problema de número); debe decirse que de facto la oferta de asesoría jurídica se amplió de una manera sustancial a partir de la implementación de los Consultorios Jurídicos. Una de las funciones desarrolladas por los estudiantes de los consultorios es la defensoría de oficio en los procesos de conocimiento de los Jueces Penales Municipales y sus Fiscalías delegadas. Para nadie es un secreto que los delitos de conocimiento de dichos jueces representan gran parte del total de los delitos conocidos por la administración de justicia. Por otra parte estas conductas penales afectan de manera directa la cotidianidad de los colombianos, aumentando la demanda a la administración de justicia. Delitos contra el patrimonio económico como el hurto y la estafa, contra la integridad personal como el caso de las lesiones personales y contra la familia como la inasistencia alimentaria, son solo algunos ejemplos de los casos asistidos por estudiantes de los Consultorios Jurídicos.

Queda claro que el problema de la administración de justicia, por lo menos en lo que a los procesos penales se refiere, no se debe a la carencia de apoderados, pues se cuenta no sólo con los estudiantes que prestan este servicio en la actualidad, sino con el sistema de defensoría pública coordinado por la Defensoría del Pueblo en los términos de la Ley 24 de 1992. La defensoría pública es ejercida, además de los estudiantes de derecho de los dos últimos años, por los abogados que, como defensores públicos, forman parte de la planta de personal de la entidad; por los abogados titulados e inscritos que hayan sido contratados; y por los egresados de las facultades de derecho oficialmente reconocidas por el Estado que escojan la prestación gratuita del servicio como defensores públicos, durante nueve (9) meses, como requisito para optar el título de abogados, y de acuerdo con las condiciones previstas en el estatuto de la abogacía.

Con este inmenso número de defensores potenciales ¿cuál es el beneficio real del Servicio Legal Popular? La misma Corte Constitucional, al efectuar un análisis del sistema de defensoría pública anotó que este "(...) garantiza plenamente dos derechos fundamentales: el que tiene todo ciudadano de acceder a la justicia o a las decisiones de

cualquier autoridad pública, y el derecho de defensa.¹⁷ Existiendo esta garantía no se halla razón alguna para la implementación del Servicio.

Una vez visto como se desintegran los objetivos del Servicio Legal Popular, veamos ahora, la inmensa problemática que genera dicha institución para los estudiantes de derecho del país.

3. La problemática que enfrentan los estudiantes de Derecho

Para 1996 eran cerca de cuarenta mil (40.000) los estudiantes de derecho del país, de los cuales el treinta y cinco por ciento (35%), es decir catorce mil (14.000) estudian de noche y trabajan de día.¹⁸ Esto solo para mencionar la gran cantidad de personas a las cuales se estaría afectando con la institución en mención.

Tres serían las problemáticas principales que traería la implementación del servicio Jurídico Popular para los estudiantes de derecho. La primera de ellas, que ha estado latente a lo largo de esta ponencia, es de carácter económico. La carga impuesta por el Estado a los estudiantes de derecho rebosa los límites aceptables para los ciudadanos de cualquier Estado moderno. La gran mayoría de los estudiantes de derecho dedican parte de su tiempo libre a la consecución de recursos destinados a su propia subsistencia, caso que se hace aún más evidente en el caso de aquellos que desarrollan su carrera en la jornada nocturna. La concepción del Servicio Legal Popular parte del supuesto de la posibilidad de los estudiantes para vivir durante un año sin recurso económico alguno, supuesto falaz a todas luces. Exigirle a un ciudadano su fuerza laboral sin contraprestación alguna, durante un año, es más de lo que se puede exigir en las condiciones sociales actuales, más aún si el Estado no se halla en posibilidades de satisfacer, de alguna manera, las necesidades que eran cubiertas con los recursos obtenidos previamente a la iniciación del servicio.

El principio rector del trabajo en las sociedades contemporáneas es el de la retribución equitativa de salario por trabajo, que se ve quebrantado fragantemente en nombre de la función social de la abogacía. Así había sido reconocido anteriormente por la Corte Constitucional el efectuar un análisis de la defensoría pública de oficio y sin remuneración.

Anotaba la Corte que "(...) es conveniente subrayar que quien ejerce las funciones de defensor de oficio no sufre una injusta discriminación con respecto a quienes reciben por el desempeño del cargo alguna remuneración. Las condiciones excepcionales que justifican su nombramiento -Imposibilidad de hecho de que sea ejercida la defensa a cambio de una contraprestación económica-, determinan que, en beneficio del procesado carente de recursos y del debido proceso, se exija de quien ejerce una profesión a la que es inherente un sentido social y humanitario, que haga un pequeño sacrificio en aras de la recta administración de justicia que está llamado a servir¹⁹ (subrayado por fuera de texto). Evidentemente el Servicio Legal Popular no tiene un carácter excepcional, por el contrario tienen un pesado carácter de permanencia que lo convierte en una carga insoportable para quien termina sus estudios de derecho. A diferencia de la Defensoría Pública de oficio, el servicio coarta cualquier posibilidad de desarrollo laboral durante todo un año.

Nadie niega la función social de la abogacía, pero la pregunta señores Congresistas, es si un individuo debe llevar sobre su espalda semejante carga, en razón de la loable misión que ha escogido para su vida.

La segunda problemática que presenta la implementación del Servicio Legal Popular para los estudiantes de derecho se liga también

¹⁴ Para observar la desigualdad podríamos remitirnos al diagnóstico de Justicia elaborado por Edgar Rebeiz en El Estado como Mercado. Santa Fe de Bogotá, Fonade. 1995.

¹⁵ DNP, La paz es rentable. Op.cit p. 111.

¹⁶ Barreto Roza, Antonio. "Servicio Legal Popular: Una Medida Plausible pero Incierta" en Ambito jurídico Legis, año II-No.36, Bogotá.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-071 de 1995, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

¹⁸ Dato extraído del Icfes, página de internet.

¹⁹ Corte Constitucional Sentencia C-071 de 1995, Magistrado Ponencia Carlos Gaviria Díaz.

con los profesionales que en la actualidad desarrollan sus funciones dentro de la Rama Judicial del Poder Público. En la actualidad el índice de desempleo en el país es de aproximadamente el 21%, uno de los más años índices de desempleo en toda la historia nacional. De dicho porcentaje un 10% está constituido por profesionales de diferentes áreas. La implementación del Servicio Legal Popular traerá como consecuencia el desplazamiento de ciertos funcionarios o la cesación de la contratación de los mismos, para ser encargados a quienes presten el Servicio. Esta medida aumentará, por supuesto los índices de desempleo.

Por otra parte aquellos individuos que se encuentren prestando el Servicio Legal Popular quedarán por completo excluidos del sistema general de seguridad social, en la medida que su participación en él parte de la base del aporte efectuado por el trabajador al sistema, y el eventual subsidio para aquel sector de la población que se halla en deprimidas condiciones económicas. El supuesto del Servicio no permite la inclusión de quienes prestan el servicio en el régimen subsidiado de salud, pues la norma parte de la total solvencia económica de los estudiantes de derecho. Por otra parte la inclusión de los mismos sería una carga muy fuerte para el Régimen Subsidiado, atendiendo a la cantidad de estudiantes de derecho que se sumarían al ya gran número de oficios que por sus características cuentan con la posibilidad del Régimen Subsidiado. La inexistencia de salario hace imposibles los aportes al Régimen Contributivo, dejando en conclusión al estudiante absolutamente desprotegido. No sobra recordar que la seguridad social es un Derecho Constitucional.

Veamos ahora lo que dijo y lo que no dijo la Corte Constitucional a propósito de la ley 446 de 1998.

4. La Corte Constitucional y la Ley 446 de 1998

Si bien es cierto que la Corte Constitucional en Sentencia C-247 de 1999 declaró la constitucionalidad de toda la Ley 446 de 1998, excepto dos disposiciones que permitían prestar este servicio en entidades públicas no relacionadas con la asistencia jurídica a personas pobres o con la eficiencia y descongestión de la justicia. Debe anotarse que la Corte fue clara al considerar que los juicios de conveniencia o inconveniencia no los podía dirimir, ya que "quedan bajo la apreciación soberana del legislador".

Siguiendo los lineamientos del Magistrado Eduardo Cifuentes, quien salvó su voto frente a la mayoría debe decirse que: "(...) en esta ocasión hizo falta que el juez constitucional llevara a cabo una evaluación de la proporcionalidad de las cargas impuestas a los estudiantes según las modalidades para prestar el servicio legal popular. Por ejemplo, no queda claro por qué si dos estudiantes trabajan durante un año, de tiempo completo y con dedicación exclusiva, en el mismo tipo de actividades enunciadas por el numeral 1 del artículo 151 de la Ley 446 demandada, uno pueda recibir remuneración y otro no, tampoco queda claro por qué la Corte renunció a una evaluación a fondo de la situación de los estudiantes de la jornada nocturna, quienes, a diferencia de la generalidad de los de jornada diurna, deben trabajar para sostener sus estudios y otras necesidades". La Corte sostuvo que no llevó a cabo este tipo de juicios por cuanto podría invadir la órbita del legislador.²⁰

Dado que la Corte dejó de lado una evaluación de la proporcionalidad de las cargas impuestas a los estudiantes de derecho, es menester anotar que, si esto se hubiera realizado se habría encontrado claramente una vulneración al principio de igualdad. Veamos por qué.

1. El Servicio Legal Popular establece una diferenciación entre los estudiantes de derecho y los estudiantes de otras carreras. Ahora bien, toda diferenciación no es per se inconstitucional, porque puede basarse en circunstancias de hecho excepcionales que la justifique, esto es conocido dentro de la doctrina constitucional como "discriminación positiva". Este es uno de los argumentos esgrimidos por los defensores de la figura comentada, pues existe un relativo consenso en torno a que la carrera de abogado tiene implícita una función social mucho más marcada que la de otras profesiones²¹.

2. Sin embargo, tal diferenciación no se ve justificada desde la jurisprudencia constitucional, si se considera el test de igualdad desarrollado en nuestro medio por la Corte Constitucional²². En efecto, para que una norma que establece una diferencia sea constitucional, esta debe cumplir ciertos requisitos, que son: a) que la norma imponga efectivamente una diferenciación; b) que tal diferenciación busque un objetivo claro; c) que la diferenciación sea necesaria para el logro del objetivo propuesto; d) que el beneficio que genera la diferenciación sea proporcional al costo que esta implica.

3. a) El servicio legal popular establece una clara diferenciación entre los estudiantes de derecho y los estudiantes de otras carreras, basada en la función social de la profesión de abogado, pues impone una carga superior a los estudiantes de derecho que consiste en el desempeño de funciones en cargos públicos, durante un año de dedicación exclusiva, para obtener el título de idoneidad profesional;

b) El servicio legal popular tiene como objetivo la descongestión judicial por medio del trabajo de los estudiantes de derecho, desempeñado en las entidades consagradas en el artículo 151 de la Ley 446 de 1998, dentro de las cuales se cuentan: la Fiscalía; el Ministerio Público y las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores y de Sociedades;

c) Sin embargo, tal diferenciación no es necesaria para la consecución del objetivo trazado. Entendiendo la necesidad como la circunstancia en la cual el medio -la diferenciación- es el único camino posible para la consecución del objetivo, la diferenciación impuesta por el servicio legal popular no es un medio necesario para conseguir la descongestión judicial, ya que no solamente no es posible realizar dicho objetivo con el simple trabajo de estudiantes (dado que como se dijo anteriormente este es un problema estructural) sino que además, existen otros medios para conseguir (en el hipotético caso que se pudiera) tal objetivo que no entrañan una vulneración al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de nuestro Ordenamiento Superior. Prueba de esta afirmación son los mismos mecanismos alternativos, diferentes al Servicio Legal Popular, tendientes a la descongestión judicial consagrados en la misma Ley 446 de 1998;

d) La medida tampoco es proporcional por cuanto la carga que se le impone a los estudiantes de derecho es mucho más alta que los beneficios que serían obtenidos con la implementación de la medida. Lo anterior por cuanto los estudiantes de derecho se ven obligados a sacrificar un año de su vida profesional al prestar su servicio legal popular, esto es claro porque los estudiantes de derecho de últimos semestres que se encuentren trabajando se verían obligados a dejar sus empleos para dedicarse exclusivamente al servicio legal popular; y los que no trabajen, perderían la oportunidad de escoger libremente, por lo menos durante un año, la forma en que deseen ejercer su profesión. Este sacrificio sería tendiente a lograr un objetivo que, como se mostró anteriormente, puede ser conseguido por otros medios.

En esta medida, el objetivo no justifica la carga impuesta; luego, el sacrificio exigido sería desproporcionado.

Entonces, si la Corte no llevó a cabo una evaluación a fondo de la situación de los estudiantes, a la vez que dejó de lado una evaluación de la proporcionalidad de las cargas impuestas, argumentando, que no llevó a cabo este tipo de juicios por cuanto podría invadir la órbita del legislador, queda completamente claro, que es a nosotros como legisladores a quienes nos compete estudiar la conveniencia o no de la institución del Servicio Legal Popular, tarea que no debemos dejar a un lado y que por el contrario debemos asumir con seriedad y responsabilidad social para con nuestros conciudadanos.

Por lo anterior se rinde una ponencia favorable al siguiente articulado:

Artículo 1º. Deróguese el Título primero de la parte quinta de la Ley 446 de 1998, relativa a Servicio Legal Popular.

²⁰ Barretó Rozo. Antonio. Op.cit.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-190 de 1996, Magistrado Ponente Hernando Herrera.

²² Ver Sentencia C-22 de 1996, Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz.

Artículo 2°. El estudiante que haya terminado las materias del pènsum académico antes de la entrada en vigencia de la presente ley, elegirá entre la elaboración y sustentación de la monografía jurídica o la realización de la judicatura.

De los honorables Congresistas,

José Renán Trujillo García,
Senador de la República.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO
09 DE 1999 SENADO**

Aprobado en sesión de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, del día 24 de agosto de 1999, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-hospital Universitario Ramón González Valencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea de departamento de Santander para que ordene la emisión de la estampilla "Pro-hospital Universitario Ramón González Valencia".

Artículo 2°. El producido de la estampilla a que se refiere el artículo anterior, se destinará principalmente para:

- Inversión y mantenimiento de la planta física;
- Dotación, compra y mantenimiento de equipos, requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir adecuadamente con la función propia de la Institución;
- Compra y mantenimiento de equipos requeridos para poner en funcionamiento áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que requiera para su cabal funcionamiento.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Santander, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo.

Artículo 4°. Las providencias que expida la Asamblea Departamental de Santander, en desarrollo de la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que Intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente para lo establecido en el artículo 2° de la presente ley y la tarifa con que se graven, los distintos actos, no podrá exceder del 2% del valor de los hechos a gravar.

Artículo 7°. Los recaudos por la venta de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental y las Tesorerías Municipales de acuerdo a la ordenanza que los reglamenta y su control así como el correspondiente traslado, está a cargo de la Contraloría Departamental de Santander.

Artículo 8°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza por medio de la presente ley es hasta por la suma de tres mil millones de pesos (\$3.000.000.000,00) m/cte.

Artículo 9°. Se exceptúan de la obligación de utilizar la estampilla que por medio de esta ley se autoriza, a los municipios pertenecientes al Magdalena medio santandereano.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., veinticuatro (24) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999). En sesión de la fecha y en los términos anteriores, se aprobó en primer debate el Proyecto de ley

número 09 de 1999 Senado, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-hospital Universitario Ramón González Valencia".

El Presidente Comisión Tercera,

Gabriel Camargo S.

La Vicepresidenta Comisión Tercera,

Isabel Celis Yáñez.

El Secretario General Comisión Tercera,

Rubén Darío Henao Orozco.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 09 DE 1999 SENADO**

*por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla
Pro-hospital Universitario Ramón González Valencia.*

Cumpliendo con la honrosa designación que me hiciera el Presidente de la Comisión Tercera Constitucional, me permito rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley 09 de 1999 Senado, 120 de 1998 Cámara.

Este proyecto de ley tuvo su origen en la Cámara de Representantes y en él se propone autorizar a la Asamblea Departamental de Santander, para que ordene la emisión de la estampilla "Pro-Hospital Universitario Ramón González Valencia".

Este tipo de proyectos crea contribuciones parafiscales y es bueno recordar que fue en Francia el país donde se habló por primera vez de parafiscalidad con el objeto de separar ciertos recursos financieros de los conceptos tradicionales de la Hacienda Pública. El origen de la palabra parafiscales se le atribuye al ex ministro francés Robert Schuman, quien en 1946 publicó una relación de todos los ingresos públicos del Estado francés, habiendo designado como parafiscales algunos de los ingresos por él inventariado, no obstante que provenían de la soberanía fiscal del Estado.

En Colombia se ha establecido de tiempo atrás contribuciones parafiscales, aun cuando nunca se incorporaron en el vocablo constitucional o legal de nuestro ordenamiento jurídico o fiscal.

El artículo 150-12 de la Constitución Política de 1991 faculta al Congreso para establecer contribuciones parafiscales. En desarrollo de esta atribución constitucional fue expedido el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto cuyo artículo 29 establece: "Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio propio del sector.

El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio.

Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que formen parte del presupuesto general de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración."

Es abundante la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre las contribuciones parafiscales. En efecto, en sentencia C-152/97, la Corte sostiene: Según la constitución y la ley orgánica de presupuesto y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, las características esenciales de las contribuciones parafiscales son: obligatorias, porque exigen, como todos los impuestos y contribuciones, en ejercicio del poder coercitivo del Estado; son recursos públicos, pertenecen al Estado, aunque están destinados a favorecer solamente al grupo, gremio o sector que los tributa; El manejo, la administración y la ejecución de los recursos parafiscales pueden hacerse por personas jurídicas de derecho privado (generalmente asociaciones gremiales), en virtud de contrato celebrado con la Nación de conformidad con la ley que crea las contribuciones, o por órganos que forman parte del presupuesto general de la nación; el control fiscal de los recursos

originados en las contribuciones parafiscales, para que se inviertan de conformidad con las normas que las crean, corresponde a la Contraloría General de la República; las contribuciones parafiscales son excepcionales. Así lo consagra el numeral 12 del artículo 150 al facultar al Congreso para establecer "excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley."

Un principio esencial de la parafiscalidad es que jamás pueden confundirse las rentas parafiscales con las rentas fiscales, ni menos, con los ingresos corrientes de la Nación. Este principio se aplica a las dos clases de rentas parafiscales contempladas en el artículo 29 del Estatuto Orgánico del Presupuesto.

De igual manera la Corte en Sentencia C- 678/98, considera que, "por otra parte, ha de observarse por la Corte que, si conforme a lo dispuesto por el artículo primero Colombia es un "Estado Social de Derecho" organizado en forma "democrática, participativa y pluralista éllo impone, por principio, el derecho de todos a participar en los asuntos que los afectan, razón esta por la cual, en sentencia C-191 de 1996, esta Corporación expresó que conforme a la Carta Política ha de exigirse que las entidades que manejan desarrollo y fomento de determinadas actividades consideradas como de interés general."

Los aportes parafiscales son un método moderno de contribución ciudadana, causas sociales que tienen un límite en su recaudo y cuyo costo es mínimo para el ciudadano. El Congreso de Colombia ha impartido aprobación a muchos proyectos similares cuyos orígenes fueron la Cámara o el Senado, entre otros; Ley 34 de 1986 por la cual se crea la emisión Pro-universidad de Cartagena; Ley 33 de 1989 por la cual se autoriza la estampilla Pro-universidad del Magdalena; Ley 26 de 1990, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla de la Universidad del Valle; Ley 77 de 1991 por la cual se autoriza la estampilla de la Universidad del Atlántico; Ley 85 de 1993 por la cual se crea la emisión estampilla pro -Universidad de Santander; Ley 122 de 1994 por la cual se autoriza la estampilla Pro-universidad de Antioquia; Ley 289 de 1996, por la cual se autoriza la estampilla "Armero 10 años"; Ley 334 de 1996 por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-universidad de Cartagena; Ley 342 de 1997 por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-hospitales de Caldas; Ley 382 de 1997 por la cual se crea la estampilla Pro-universidad de Córdoba, porque ellos son beneficiosos para los fines de fortalecimiento y consolidación que persiguen las entidades hospitalarias y centros de educación superior.

La versión original del proyecto en comento consta de 9 artículos, que se refieren básicamente al objetivo del proyecto: en cuanto a la expedición y monto límite de la emisión, y a la autorización delegada en cabeza de la Asamblea Departamental de Santander, para que esta a su vez ordene la emisión y la distribución del producto de la misma.

Con el propósito de evitar la dispersión de proyectos, sobre un mismo tema, me permito presentar al estudio de los honorables Senadores un pliego de modificaciones en el cual se autoriza a las Asambleas Departamentales, en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios, la emisión de la estampilla Pro-hospitales Universitarios.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia.

DECRETA:

Artículo 1º. Autorízase a las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios para que ordenen la estampilla "Pro-hospitales Universitarios."

Artículo 2º. El producido de la Estampilla a que hace referencia el artículo anterior, se destinará principalmente para:

a) Inversión y mantenimiento de la Planta Física;

b) Dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir adecuadamente con las funciones propias de las Instituciones;

c) Compra y mantenimiento de equipos requeridos para poner en funcionamiento áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas, y otras que requieran para su cabal funcionamiento;

d) Inversión en personal especializado.

Artículo 3º. Autorízase a las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios para que determinen las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deba realizar en los departamentos y municipios de los mismos.

Artículo 4º. Las providencias que expidan las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios, en desarrollo de la presente ley serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 5º. Las obligaciones de adherir y anular las estampillas a que se refiere esta ley quedan a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6º. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente para lo establecido en el artículo 2º, de la presente ley y la tarifa con que se graven los distintos actos, no podrá exceder del 2% del valor de los hechos a gravar.

Artículo 7º. Los recaudos por la venta de las estampillas estarán a cargo de las Secretarías de Hacienda departamentales y las Tesorerías Municipales de acuerdo a las Ordenanzas que lo reglamenten y su control, así como su correspondiente traslado estarán a cargo de las respectivas Contralorías Departamentales.

Artículo 8º. La emisión de las estampillas cuya creación se autoriza por medio de la presente ley, será por la suma de \$6.000.000.000 (seis mil millones de pesos) por departamento y hasta por el 10 % del valor del presupuesto del respectivo departamento, en concordancia con el artículo 172 del Decreto-ley 1222 de 1986.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Con las modificaciones contempladas en el correspondiente pliego, solicito a la plenaria del Senado de la República, se le dé segundo debate al Proyecto de ley número 09 de 1999 Senado, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Hospital Universitario Ramón González Valencia y a su pliego de modificaciones.

Atentamente,

Piedad Zuccardi,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., dos (2) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la fecha se recibió en esta Secretaría, ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 09 de 1999 Senado, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-hospital Universitario Ramón González Valencia"

Con pliego de modificaciones.

Consta de seis (6) folios.

El Secretario General Comisión Tercera,

Rubén Darío Henao Orozco.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 09 DE 1999

SENADO

Propuesto por la senadora ponente para que sea considerado en la plenaria del Senado, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-hospital Universitario Ramón González Valencia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Autorízase a las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios para que ordenen la estampilla "Pro-Hospitales Universitarios".

Artículo 2º. El producido de la estampilla a que se refiere el artículo anterior, es destinado principalmente para:

- a) inversión y mantenimiento de la planta física;
- b) Dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir adecuadamente con las funciones propias de las Instituciones;
- c) Compra y mantenimiento de equipos requeridos para poner en funcionamiento áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que requieran para su cabal funcionamiento;
- d) Inversión en personal especializado.

Artículo 3º. Autorízase a las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales universitarios para que determinen las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deba realizar en los Departamentos y municipios de los mismos.

Artículo 4º. Las providencias que expidan las Asambleas Departamentales en cuyo territorio funcionen Hospitales Universitarios, en desarrollo de la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 5º. Las obligaciones de adherir y anular las estampillas a que se refiere esta ley quedan a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6º. El recaudo de esta estampilla se destinará exclusivamente para lo establecido en el artículo 2º de la presente ley y la tarifa con que se graven los distintos actos, no podrá exceder del 2% del valor de los hechos a gravar.

Artículo 7º. Los recaudos por la venta de las estampillas estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamentales y las Tesorerías Municipales de acuerdo a las ordenanzas que lo reglamenten y su control, así como su correspondiente traslado estarán a cargo de las respectivas Contralorías Departamentales.

Artículo 8º. La emisión de las estampillas cuya creación se autoriza por medio de la presente ley, será hasta por la suma de seis

mil millones de pesos m/cte (\$6.000.000.000.00) anuales por departamento, y hasta por el 10% del valor del presupuesto del respectivo departamento, en concordancia con el artículo 172 del Decreto Ley 1222 de 1986.

Artículo 9º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Secretario General Comisión Tercera, Senado de la República.

Rubén Darío Henao Orozco.

CONTENIDO

Gaceta número 373 - Miércoles 13 de octubre de 1999
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 04 de 1999 Senado, por medio de la cual se declara monumento nacional la Casa Colonial sede central de la Universidad de Pamplona y residencia familiar del ex Presidente General Ramón González Valencia en el municipio de Pamplona (Norte de Santander).	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 86 de 1998 Cámara, 18 de 1999 Senado, por medio de cual se crea el Instituto Politécnico Universitario de Boyacá.	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 067 de 1999 Senado, por medio de la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.	2
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 110 de 1999 Senado, por la cual se expiden normas encaminadas a reglamentar el trabajo de los artistas extranjeros que se contraten para trabajar temporalmente en Colombia y se dictan otras disposiciones.	9
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 112 de 1999 Senado, por la cual se deroga el Título I de la parte quinta de la Ley 446 de 1998.	10
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 09 de 1999 Senado, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro-hospital Universitario Ramón González Valencia.	14