



# 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 422

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 9 de noviembre de 1999

EDICION 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 NUMERO 097 DE 1998 CAMARA, 07 DE 1999 SENADO

*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Francisco José de Caldas 50 años.*

En primer lugar, debo resaltar que una de mis mayores preocupaciones como Senador y como ciudadano es el desarrollo de la educación colombiana. Por esta razón, quiero destacar los beneficios que le traerá el Distrito Capital el presente proyecto de ley, del cual honrosamente he sido designado como ponente para su primer debate.

Siendo la Universidad Distrital Francisco José de Caldas una institución educativa de carácter público que contribuye en forma notable al desarrollo cultural de los habitantes de Santa Fe de Bogotá y en donde confluyen estudiantes de los estratos sociales más bajos, no solamente de la ciudad capital, sino de diversas partes del país, es obligación del Estado dotar a este centro educativo de medios económicos que le permitan cumplir cabalmente el fin primordial para el cual fue creado.

En países como el nuestro acceder a la educación superior es casi un privilegio debido a los costos tan elevados que se presentan no solamente en las matrículas sino en los textos y demás elementos indispensables para la misma. No obstante, las pocas universidades públicas que existen, no cuentan con los recursos suficientes para llevar a cabo sus programas educativos.

Aunado a lo anterior, para desarrollar los intereses y dominar las reglas del conocimiento académico depende en gran parte de la riqueza material con que se cuente en el hogar. Este nefasto principio reinante en el país, está produciendo en nuestra sociedad desigualdad educativa y por consiguiente una profunda crisis social.

Por estas razones se hace indispensable, que desde el seno del Congreso de la República, se determinen preceptos que ayuden a que estas instituciones educativas de carácter público sigan desarrollando en beneficio de la sociedad, políticas que aseguren la igualdad de oportunidades y eliminen las diversas fuentes de discriminación que imperan en nuestra sociedad.

En este orden de ideas, la Universidad Distrital Francisco José de Caldas contribuye en diversas formas al servicio de la cultura, no solamente a nivel Distrital sino Nacional. Por lo mismo, es pertinente que se colabore a dicha institución a través de una ley mediante la cual se autorice la consecución de recursos que permitan un mejor desarrollo educativo y cultural de la población.

La razón fundamental de la anterior afirmación radica en que nuestra sociedad depende cada vez más de la educación y de los desarrollos de ésta; ya que la difusión, la información, la tecnología y la apropiación masiva del conocimiento son un proceso inaplazable de modernización cultural.

Así mismo, la Universidad ha contribuido de manera acertada en la formación y capacitación de maestros del Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá y del país en general en áreas tales como ciencias sociales, español e inglés, lingüística y literatura, física, química, biología y matemáticas, entre otras.

Igualmente, los estudiantes del mencionado centro educativo se caracterizan por pertenecer a los estratos 1, 2 y 3, lo que la convierte en una de las pocas posibilidades de ascenso social para muchas familias de escasos recursos, por lo que esta institución es socialmente valiosa y necesaria para los sectores más necesitados, razón por la cual sería estimulante para la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, que está cumpliendo sus cincuenta años, contar con unos recursos adicionales que le permitan un mejor desarrollo de sus actividades educativas.

Siendo consciente de la valiosa iniciativa social que representa el proyecto de ley en estudio, me permito rendir ponencia favorable y proponer a los Honorables Senadores de la Comisión Tercera, con las respectivas modificaciones que a bien tengan, se dé primer debate al proyecto de ley número 07 Senado, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años y se dictan otras disposiciones.

*Camilo Sánchez Ortega*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., dos (2) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la fecha se recibió en esta Secretaría, Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 07 de 1999 Senado, "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas 50 años", sin pliego de modificaciones, consta de tres (3) folios.

El Secretario General,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 09 DE 1999 SENADO**

*por el cual se modifica el texto de los artículos 13, 46, 53 y 54 de la Constitución Política de la República de Colombia, se suprime el uso de los términos anciano, viejo y tercera edad y se incorporan en su remplazo las expresiones personas mayores, personas de edad y/o adulto mayor en acuerdos, ordenanzas, leyes, decretos, códigos, pronunciamiento de la rama judicial, todos los demás documentos del sector público y declaraciones de sus servidores, se recomienda su uso generalizado, y se ordena al Gobierno Nacional el diseño y aplicación de un plan institucional de acción a favor del adulto mayor.*

Betty Echeverría Consuegra,  
Senadora de la República.

Santa Fe de Bogotá, D. C., octubre 27 de 1999

Doctora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidente de la Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para el primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 09 de 1999, *por el cual se modifica el texto de los artículos 13, 46, 53 y 54 de la Constitución Política de la República de Colombia, se suprime el uso de los términos anciano, viejo y tercera edad y se incorporan en su remplazo las expresiones personas mayores, personas de edad y/o adulto mayor en acuerdos, ordenanzas, leyes, decretos, códigos, pronunciamientos de la rama judicial, todos los demás documentos del sector público y declaraciones de sus servidores, se recomienda su uso generalizado, y se ordena al Gobierno Nacional el diseño y aplicación de un plan institucional de acción a favor del adulto mayor.*

Señora Presidenta:

Encargada de estudiar el Proyecto de Acto Legislativo número 09 de 1999, por el cual se modifica el texto de los artículos 13, 46, 53 y 54 de la Constitución Política de Colombia, se suprime el uso de los términos anciano, viejo y tercera edad y se incorpora en su remplazo las expresiones personas mayores, personas de edad y/o adultos mayores, como también otras materias consecuenciales, mediante el presente breve documento allego a ustedes, señores Senadores, el resultado del mismo, antecedido de las motivaciones que a continuación expongo:

El Estado Colombiano, con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, abandonó radicalmente la naturaleza de mero Estado de derecho, para constituirse como Estado Social de Derecho, cuyo núcleo esencial descansa sobre la base de no limitarse a reconocer un derecho o un estado social o natural en las personas, aun sea preferencial, sino fundamentalmente a garantizarlo sustancial procesalmente, lo cual, se traduce, en la realización real y concreta de aquel derecho o estado que se proclama a favor del humano.

No por otra cosa, la Constitución no sólo realizó un catálogo de derechos gradualizados, unos fundamentales, otros sociales y políticos, sino que brindó los instrumentos para su realización integral, lo cual, es complementado con principios como la prevalencia de lo sustancial sobre lo formal y la realidad por encima de las solemnidades. Otra cosa, sería pensando que la fiebre está en la sabana y no en el paciente; seguir legislando para nadie, mientras que a espaldas de la ley se desarrollaba una realidad de indiferencia, irresponsabilidad y abandono.

Siendo lo anterior, la orientación impuesta al Estado para diaria desenvoltura, lo esencial y principal no se encuentra en el Nomen con que se designe un instituto o estado social o natural, sino las Políticas y garantías con que se rodee al mismo, y es ello, lo que hace del instituto, bueno o malo, beneficioso o anacrónico.

En el proyecto de estudio se pide la Sustitución de las ancestrales expresiones anciano, viejo y tercera edad, de profundo contenido histórico y social, por términos modernos, como persona de edad, persona mayor y adulto mayor, que más de carecer de la solidez histórica, dicen mucho pero no prueban nada acerca del real y determinado estado que se pretende singularicen, generando una ambigüedad lexicológica y una indeterminación de contenido.

Y decimos que los términos que se pretenden cambiar son de profunda evolución histórica y contenido social, por cuanto, basta evocarlos para que a la mente de los colombianos, como de cualquiera otra parte del mundo venga a su memoria el significado de experiencia, orientación, sabiduría, consejo y gobierno. A su tiempo, viejo es la palabra mansa con que familiarmente designamos a los padres, al que todo lo decide o por lo menos casi todo lo orienta en el seno de los hogares nacionales. Recordemos la canción tan popular del cantante argentino Piero: Mi querido viejo. Tercera edad, término traído al campo jurídico por la Constitución de 1991 y que la Corte Constitucional ha precisado con toda certeza para las personas que han superado la edad de vida probable.

Pero no ya desde el significado vulgar o común, sino el contenido histórico de las expresiones que se pretenden suprimir, el diccionario bíblico ilustrado, las explica en los siguientes términos.

“Toda la antigüedad está impregnada por el respeto a los hombres de experiencia, y la palabra presbítero es, precisamente, una de las que mejor condensan ese concepto. De ahí que a menudo los gobernantes o líderes se llamen ancianos.

Aunque en principio todos los jefes de familia poseían igual rango, de hecho la autoridad era ejercida por los jefes de las familias más poderosas. Pronto más bien designó una dignidad que una edad de la vida. Los ancianos de Israel o de una tribu constituían la nobleza del pueblo o de la tribu. Guiaban en la guerra a sus compañeros de tribu o de clan y administraban la justicia en tiempo de paz.

Incluso en las colonias judías de la diáspora, el gobierno de las comunidades judías o por lo menos de la sinagoga se hallaba en poder de los ancianos, cuyo principal derecho debe haber sido el de admitir o excluir a los miembros de la comunidad en orden al culto.

En el cristianismo los ancianos son los que estaban al frente de las comunidades locales; sabían siempre de ellos el plural y forman, por consiguiente, un consejo o grupo de gobierno”.

Como puede apreciarse, el término anciano no sólo es problema lexicológico sino una condensación histórica de gobierno, guía, experiencia, que se encuentra fuertemente arraigada en el pasatiempo de las personas y de inmediato rememora su profundo sentido. Mas no sólo el contenido histórico religioso, sino de autoridad y es innegable que a pesar del deterioro de su contenido social, aún persiste en el común medio de la sociedad colombiana.

No podemos negar que el significado de anciano y viejo es plenamente claro para el común de los ciudadanos nacionales y del mundo, su alcance y más que todo la imagen de ellos es nítida, indubitable y muy singular. Ello desde el punto de vista común, filosófico, jurídico y sociológicamente, porque es de las pocas experiencias que en todas las ciencias es utilizada con el mismo significado vulgar, común y en consecuencia no induce a ninguna duda, confusión, indeterminación y vaguedad muy común al darle un sentido técnico a una expresión. Es por un lado, precisamente el aspecto principal para el sentido que pretendemos defender en la conclusión de este trabajo.

Por el contrario, las expresiones, persona mayor, mayor de edad es de un contenido gaseoso, que no identifica su contenido con singularidad y determinación, habida cuenta que ha de tabularse desde cuando una persona mayor, y grande serán los debates doctrinarios y jurisprudenciales para establecer desde qué edad se hace acreedor de las políticas que el programa para ello ha de establecerse. Recuérdese que el mismo legislador, tratándose de los actos de los menores, gradúa en impúberes, púberes, menores adultos y mayores de edad, de igual manera tal reforma conducirá a modificar el Código Civil, rompiéndose la unidad temática de la ley. Siendo ello del anterior tenor, no se justifica una reforma constitucional que no actúe a favor de la claridad, sencillez, el derecho, la concordia y la vida. La modernidad no puede ser a ultranza, aun acabando con estandarte formativo, idiosincrasia sino, por el contrario reforzar lo histórico, lo común y profundo, quitándole las desviaciones, divagaciones y lastres que el paso de los tiempos y fundamentalmente la pérdida de valores y desidia gubernamental ha permitido que a instituciones fundamentales, como la familia le hayan penetrado.

Ello es una cosa muy diferente al desvalor no del término y la institución, sino de sus garantías sociales, laborales, personales y políticas, generados por la carencia de claras políticas del proteccionismo, estímulo y prevención de ese sujeto que en concreto ha superado la edad activa laboral y en algunos casos de la vida probable. Abandono que no es ajeno a la carencia de coherentes políticas para la familia en general la cual, haría parte de la posición de la anciano y viejo al margen de la familia, pues la orientación de esta materia debe tener como objetivo tecnológico... El que el anciano se integre a la familia, se sienta, primeramente querido por su núcleo familiar y luego por la sociedad.

Siendo así, es evidente que esta exposición de motivos ha de diferenciarse en dos aspectos: a) La propiamente propuesta del cambio semántico o lexicográfico del texto constitucional y b) El aceptar la no existencia de una política seria, coherente, preventiva, proteccionista y de seguridad de las personas en el estado natural que se trata en el proyecto...

En esta bifronte composición de la ponencia, es clara y enfática esta ponente en sostener que no es conveniente, por lo expuesto en estas motivaciones, el cambio de las expresiones anciano, viejo y tercera edad, del texto de la Carta Política, expuesto, pero al mismo tiempo, además de reconocer el abandono de las personas en tales estados, se impone la elaboración de una política coherente, fuerte, integral en su favor, pero entendiéndose como parte de un programa de familia complejo, en donde se puedan estudiar acciones para el menor, la mujer y el anciano, incluso pensando en el fortalecimiento del ICBF y entregándole la responsabilidad institucional de velar por el abandono en que se encuentra un anciano ante las debilidades familiares.

En tal sentido estoy desde ya dispuesta a colaborar y apoyar la iniciativa que sobre el punto se presenta y desde ya me ofrezco para su estudio. Pero tal iniciativa es del orden ordinario, sin ameritar una reforma a nuestra Carta Política, que de tanta modificación innecesaria se está convirtiendo, igual que el código civil, en una colcha de retazos.

Todo lo anterior, señores Senadores, especialmente a los colegas que suscribieron el proyecto de reforma constitucional, que se desestime tal, en los términos que se expresa, habida cuenta que al decaer lo principal se impone darle la forma y el contenido de proyecto no de acto legislativo si no de ley ordinaria. Por lo tanto solicito que se archive el siguiente proyecto de acto legislativo número 09 de 1999, "por el cual se modifica el texto de los artículos 13, 46, 53 y 54 de la Constitución Política de la República de Colombia, se suprime el uso de los términos anciano, viejo y tercera edad y se incorporan en su remplazo las expresiones personas mayores, personas de edad y/o adulto mayor en acuerdos, ordenanzas, leyes, decretos, códigos, pronunciamientos de la Rama Judicial, todos los demás documentos del Sector Público y declaraciones de sus servidores, se recomienda su uso generalizado, y se ordena al gobierno nacional el diseño y aplicación de un plan institucional de acción a favor del adulto mayor".

Atentamente,

Betty Echeverría Consuegra,  
Senadora de la República.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 074 DE 1998 CAMARA, 13 DE 1999 SENADO**

*por medio de la cual se establece una tarifa social en todo el territorio nacional.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., noviembre 4 de 1999

Doctor

GUILLERMO CHAVEZ CRISTANCHO

Presidente Comisión Sexta honorable Senado de la República

E. S. D.

Apreciado doctor:

En cumplimiento y por instrucciones de esta Comisión procedemos a rendir ponencia conjunta al Proyecto de ley numero 074 de 1998 Cámara, numero 13 de 1999 Senado, *por medio de la cual se establece una tarifa social en todo el territorio nacional.*

Teniendo en cuenta que por razones presupuestales el Estado colombiano se encuentra impedido e incapacitado, como siempre a lo largo de

nuestra historia, para asumir con recursos públicos un subsidio que haga menos oneroso el costo del transporte de los estudiantes a nivel nacional, los Senadores Ponentes consideramos que vale la pena hacer un esfuerzo legislativo para que el sector privado brinde este servicio social, es decir que sean las propias empresas de transporte urbano, las que otorguen un descuento a la población como lo consagra el proyecto, donde se fija en el 20% sobre la tarifa decretada por la autoridad municipal para el transporte público en su jurisdicción.

Esta iniciativa de origen parlamentario está inspirada en el sano propósito de adelgazar un poco los costos que implican el acceso a la educación básica y a la educación media en Colombia, sobre todo en época de recesión y de estancamiento económico como la que actualmente afrontamos y que golpea con más fuerza a la clase media y baja de la comunidad.

Es posible que se llegue a considerar esta ley como una más dentro del complejo espectro de leyes que se quedan en el papel sin aplicación alguna, pero aun corriendo el riesgo de que así sea, es mejor tener a mano una disposición legal sobre la materia soportada en el sector privado, frente a la imposibilidad de que tal subsidio provenga del Estado como ya se ha dicho.

De acuerdo con lo anterior nos permitimos presentar algunas modificaciones al proyecto de ley en mención, para que tenga en sí una esencia y sobre todo mayor claridad, por tal razón consideramos conveniente que el título del proyecto de ley quede así: *por medio del cual se establece una tarifa social dentro del transporte público urbano con destino a los estudiantes en todo el territorio nacional*, y en aplicación del derecho Constitucional a la Igualdad proponemos también modificar el artículo 3° que llegó de la Cámara de Representantes y que señala como únicos beneficiarios de esta tarifa Social de Subsidio Estudiantil a los estudiantes matriculados en los planteles educativos oficiales. Nuestra propuesta es que los beneficiarios sean los estudiantes tanto de los colegios oficiales como de los colegios privados.

Otra observación, que también se refleja en el pliego de modificaciones, es la utilización de las expresiones "educación primaria y secundaria", como se hace en algunos artículos del texto aprobado en segundo debate en la Cámara de Representantes y que según el artículo 11 de la Ley 115 de 1994 más conocida como la Ley General de Educación, corresponde a la denominación precisa de "educación básica" la primera y "educación media" la segunda.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, nos permitimos poner a consideración las siguientes modificaciones al Proyecto de ley número 74 de 1998 Cámara, número 13 de 1999 Senado, *por medio de la cual se establece una tarifa social al transporte estudiantil en todo el territorio nacional.*

1. Adiciónese al título del proyecto las frases "dentro", "del" y "público urbano con destino a los estudiantes" y elimínese la palabra "al".

2. Eliminar del artículo 3° las siguientes frases: "educación primaria y secundaria exclusivamente del sector oficial", y reemplazarlas por "educación básica y educación media".

3. Eliminar del artículo 8° la frase "respectiva".

4. Eliminar del artículo 9° la frase "educativos en los grados de primaria y secundaria" y reemplazarla por "educación básica y educación media".

**TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 074 DE 1998 CAMARA, 13 DE 1999 SENADO**

*por medio de la cual se establece una tarifa social dentro del transporte público urbano con destino a los estudiantes en todo el territorio nacional.*

El Senado de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Fundamento.* La presente ley se fundamenta en los principios constitucionales que consideran el derecho a la educación

como un servicio público, en los derechos fundamentales de los niños y de los jóvenes en el compromiso que le asiste al Estado para garantizar a los menores educandos las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Artículo 2°. *Objeto*. Establescase en todo el territorio nacional como complemento a los fines y objetivos de la educación básica y media, una tarifa social al transporte estudiantil.

Artículo 3°. *Beneficiarios*. Serán beneficiarios de la tarifa social objeto de la presente ley los estudiantes matriculados en todos los planteles educativos de educación básica y educación media.

Artículo 4°. *Periodicidad*. La tarifa social se reconocerá sólo exclusivamente durante los días que los estudiantes asistan a las jornadas de clase y durante la vigencia del calendario académico ordinario anual.

Artículo 5°. *Rango*. La tarifa social que podrán reconocer las empresas de transporte público urbano y que se establece por esta ley, será hasta de un 20% de descuento sobre la tarifa normal decretada por la autoridad municipal a cada modalidad de transporte público urbano.

Artículo 6°. Autorícese a las empresas de transporte público urbano a adoptar una tarifa social estudiantil.

Artículo 7°. Las empresas de transporte público urbano que se acojan a esta ley se inscribirán ante las respectivas oficinas de tránsito municipal y/o distrital.

Artículo 8°. Los beneficiarios de esta ley para tener derecho a la tarifa social estudiantil deberán presentar al momento de ingresar al vehículo el respectivo carnet, el cual será otorgado por la autoridad de tránsito previa certificación del establecimiento educativo donde cursa sus estudios.

Artículo 9°. Las alcaldías a través de las oficinas de tránsito garantizarán la difusión del contenido de la presente ley, haciéndola conocer en su respectiva jurisdicción a toda la población estudiantil de los establecimientos de educación básica y educación media.

Artículo 10. Las empresas de transporte público urbano que establezcan la tarifa social al transporte estudiantil objeto de la presente ley tendrán prelación en:

- a) El acceso a los beneficios económicos en el fondo que el Gobierno Nacional cree para reposición del parque automotor;
- b) El acceso a los créditos y entidades financieras del Estado;
- e) La importación de insumos y equipos con destino al transporte público urbano.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

#### Proposición final

Con las modificaciones propuestas en el pliego adjunto y confiando en la buena voluntad de todas las empresas de transporte urbano a nivel nacional, nos permitimos solicitarle a la honorable Comisión Sexta del Senado, darle primer debate al Proyecto de ley número 74 de 1998 y 13 de 1999 Senado, *por medio de la cual se establece una tarifa social dentro del transporte público urbano con destino a los estudiantes en todo el territorio nacional.*

De los honorables Senadores y con los más sinceros agradecimientos.  
Cordialmente,

*Esperanza Muñoz Trejos y Víctor Ochoa Daza,*  
Senadores Ponentes.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 55 DE 1999 SENADO

*por medio de la cual se adicionan los artículos 23 de la Ley 226 de 1995 y 40 de la Ley 344 de 1996.*

Cabe anotar, que la Constitución de 1991 fue diseñada para la nueva época en donde los departamentos tienen una mayor importancia frente al Estado Central, en cuanto a población y recursos de la que poseían anteriormente. Por sobre todo con la urbanización, las ciudades capitales, a su turno, han cobrado una importancia mucho mayor que la que asumían los antiguos estados federales frente al poder central y comparativamente frente a otras secciones.

La nueva Constitución les confiere autonomía a los departamentos para la administración de los asuntos seccionales en la planificación y promoción del desarrollo económico y social, aunque se establece que la elaboración y adopción de dichos planes deberán hacerse de manera concertada con el Gobierno Nacional, conforme lo estatuye el artículo 339 de la Carta Política. Dispone también la Constitución que los departamentos ejercen funciones administrativas de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, e intermediación entre la Nación y los municipios, de la prestación de los servicios que determinen la misma Constitución y las Leyes (artículo 298) con la cual se busca hacer realidad las premisas sobre cuya base se adelantó, la reforma al régimen departamental.

Delante de estas realidades hay amplio campo para la imaginación descentralizadora, reexaminando las funciones de las distintas entidades administrativas la asignación y transferencia de recursos. Las quejas que aún hoy se expresan, en el sentido de que no se giran oportunamente las partidas que les corresponde conforme a lo estipulado en el artículo 23 de la Ley 226 de 1995 y artículo 40 de la Ley 344 de 1996, porque los mencionados artículos no determinan taxativamente el periodo de tiempo para hacerlo, nos lleva a proponer las modificaciones concretas relacionadas en el articulado adjunto, para lo cual solicitamos a la Comisión Tercera Permanente del Senado de la República su concepto positivo para el esclarecimiento de las disposiciones mencionadas.

Nadie sabe quién se beneficia del despojo de esas partidas a los entes territoriales y esto obedece a la enorme distancia que aún existe entre el Estado remoto central que debe prestar los servicios y los beneficiarios que no reciben estas partidas. Aun hoy, se pagan de mala gana los tributos, porque no llegan por ninguna parte las transferencias de dineros para la prestación oportuna de los servicios, pensamos que, si se giran los dineros oportunamente a los entes territoriales beneficiados y se vieran realizaciones tangibles, los ciudadanos cancelarían los tributos con mayor voluntad y mayor agilidad, y la frustración contra el Estado Centralista sería mucho menor.

Sin embargo, lo esencial dentro del proceso de descentralización es la toma de decisiones por parte del Congreso. Los dos últimos Gobiernos han intentado hacerlo, pero la escasez de recursos económicos los obliga a detener y recortar las partidas, con lo cual desequilibra los presupuestos departamentales y municipales y rezaga a los entes territoriales en sus planes y proyectos de inversión.

La intervención del Congreso en la descentralización es inevitable, es uno de los pilares necesarios del Estado moderno y su acción resulta además, conveniente y necesaria para promover a través de los entes territoriales el desarrollo económico y social.

El objetivo de la Ley 226 de 1995 y de la 344 de 1996, además de reglamentar la democratización de la propiedad, de que trata el artículo 60 de la Constitución Política, fue hacer un acto de justicia o compensación a favor de los entes territoriales, departamentales o distritales, por los perjuicios que indiscutiblemente les causan la enajenación de bienes de propiedad del Estado. Bien sea que dicha enajenación se haga mediante acciones o bonos obligatoriamente convertibles en estas, o la cesión de participación en el capital social de cualquier empresa "Sin embargo, a través de múltiples figuras jurídicas, administrativas y financieras el Gobierno Nacional viene soslayando esta obligación, ya sea con las famosas capitalizaciones, ya sea con fusiones entre entidades del orden nacional y otras manifestaciones, así como con las dilaciones para la inversión en la ejecución de proyectos de desarrollo regional de que tratan los artículos de las leyes en mención, teniendo que ser sometidos estos recursos al presupuesto nacional con todas las implicaciones que ello representa, tanto en su presentación, aprobación y posterior ejecución, máximo en estos tiempos de ostensibles dificultades fiscales por las que atraviesa el país".

A los ponentes les parece acertado transcribir los argumentos de los legisladores Miguel Pinedo Vidal y Carlos Espinosa Faccio-Lince cuando se refiere a:

"Con estos obstáculos el espíritu que quiso el legislador en su afán de interpretar el principio de descentralización y autonomía de los entes territoriales sencillamente se diluyen y no se consiguen los fines esencia-

les que deben caracterizar a un estado social de derecho, desconociendo de paso la autonomía de los entes territoriales de que nos habla el artículo 298 de la Constitución Política, principio éste de mediana importancia dado el rezago económico, social y político que sufren 28 de los 32 departamentos colombianos que en estos momentos están casi para ser declarados inviables financiera o fiscalmente, por esta razón nos parece sensato que con este proyecto de ley se obligue al Gobierno Central a transferir dentro de un término corto pero prudencial, los recursos asignados en estas leyes y que los entes territoriales, motivados por la prioridad y necesidad del gasto público se les permita ejecutar o intervenir, destinar y contratar esta "indemnización" o si se quiere compensación por los perjuicios que les ocasiona con esta política privativa cada día más acelerada en estos países tercer mundistas, perjuicios que van desde impuestos, contribuciones, generación de empleo a manos de obras locales hasta políticas de reingeniería extranjera con un marcado contenido pragmático y no social".

Pero a su vez, el Estado descentralizado no puede hacerlo todo, con los escasos recursos presupuestales ni lo hace mejor que la iniciativa privada. Lo peor del Estado es cuando da palos de ciego, cuando lo mueve la demagogia o se ve en situación de improvisar situaciones. En esos momentos se exhiben deplorablemente su falta de solidaridad interior, la deficiencia de sus cuadros administrativos y su demoleadora capacidad de impacto. El intervencionismo y centralismo a garrotazos complace y entusiasma a la posición centro-izquierda que lo considera como una amenaza necesaria. Y esto horroriza al centro-derecha que lo juzga como una perspectiva perturbadora de la prosperidad y del desarrollo ordenado, por ello, la descentralización es un paso importante en el manejo de los recursos económicos.

Pero como el parlamento colombiano defiende la intervención del Estado y de hecho lo ha practicado siempre, aspira a que sea regulada institucionalmente, es decir, que opere dentro de un orden jurídico y también en el marco de una ordenación económico social, de la cual surjan derechos y deberes recíprocos tanto para el propio Estado como para los individuos. Lo que interesa es que el plan que determina la conducta de uno y de otros sea democráticamente decretado y adoptado.

Con fundamento en lo expuesto anteriormente solicitamos a la Comisión Tercera del Senado de la República, se le dé el primer debate al Proyecto de ley número 55 de 1999 Senado, *por medio de la cual se adicionan los artículos 23 de la Ley 226 de 1995 y 40 de la Ley 344 de 1996.*

De los honorables Senadores de la Comisión Tercera Constitucional,  
Atentamente,

*Aurelio Iragorri Hormaza, José Leonel Torres Cortés,*  
Senadores de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 55 DE 1999 SENADO  
*por medio de la cual se adicionan los artículos 23 de la Ley 226  
de 1995 y 40 de la Ley 344 de 1996.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 23 de la Ley 226 de 1995, con los siguientes incisos:

En cumplimiento, de lo dispuesto en el inciso anterior el Gobierno Nacional, girará a los entes territoriales beneficiados el 10% establecido dentro de los 30 días siguientes a la materialización de la enajenación.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 40 de la Ley 344 de 1996, con los siguientes incisos:

En cumplimiento de lo dispuesto en el inciso anterior el Gobierno Nacional girará a los entes territoriales beneficiados el 10% establecido dentro de los 30 días siguientes a la materialización de la enajenación.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier otra norma que le sea contraria.

## SENADO DE LA REPUBLICA

### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá D. C, veintisiete (27) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la fecha se recibió en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 55, Senado 1999, por medio de la cual se adicionan los artículos 23 de la Ley 226 de 1995 y 40 de la Ley 344 de 1996, con pliego de modificaciones. Consta de siete (7) folios.

El Secretario General,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

\*\*\*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 84 DE 1999 SENADO

*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Conmemoración  
de los 400 años de fundación del municipio de Soacha  
en el departamento de Cundinamarca, 1600-2000.*

Cumpliendo el encargo que me hiciera el señor Presidente de la Comisión Tercera, del honorable Senado de la República, me agrada rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 84 de 1999 Senado.

#### I. Antecedentes

El honorable Senador Camilo Sánchez Ortega concurre a la Comisión Tercera Constitucional del honorable Senado de la República y somete a consideración de este Cuerpo Legislativo la posibilidad de la expedición de una ley en donde se autorice la emisión de una Estampilla, con motivo y en "conmemoración de los 400 años de fundación del municipio de Soacha en el departamento de Cundinamarca, 1600-2000".

En la exposición de motivos hace una breve descripción histórica de su fundación, de su existencia, de sus vecinos, sus linderos y de la importancia de este municipio con los demás municipios del departamento. Para ilustrar a los honorables Senadores de la importancia de la creación y emisión de esta estampilla aduce la extrema pobreza de los habitantes, de las arcas del municipio, el incremento permanente de la demanda de servicios públicos, el rezago en los servicios de salud, educación, vivienda, y obras de infraestructura municipales, también se necesitan recursos para la ampliación y adecuación de la planta física de algunas entidades municipales, la modernización de los equipos de laboratorio para los colegios, la adquisición de nuevos equipos de acuerdo a las nuevas tecnologías para los hospitales, la contratación de personal idóneo para la prestación de servicios eficaz y en fin, para que la administración municipal preste un servicio eficiente a la comunidad.

Argumenta el honorable Senador Sánchez Ortega que el crecimiento demográfico del municipio pasó del 18% al 20% anual, que incluye el crecimiento vegetativo más el recibo de los desplazados de las diferentes regiones del país que se hallan en conflicto armado.

#### II. Justificación

En general, la situación económica de la mayoría de los municipios del país es caótica, de ahí la deficiencia en la prestación de los servicios a su cargo. Esto nos hace reflexionar en que no solamente los servicios públicos que presta el municipio de Soacha, se encuentran en una situación inviable, sino también, esto mismo les sucede a los otros municipios del departamento de Cundinamarca, como Girardot, Tocaima, Zipaquirá, etc. etc., cuya situación económica amerita cuando menos atención, medidas económicas urgentes, especiales.

Los habitantes de los municipios del país, deben hacer esfuerzos especiales dirigidos a fortalecer económica y administrativamente a las entidades prestadoras de los servicios públicos, vigilar sus gastos, sus inversiones y no permanecer ajenas e insolidarias con los problemas de la comunidad. Este comportamiento permite conductas impropias de los funcionarios públicos.

En efecto la administración pública, especialmente la municipal, requiere, para que la sociedad participe activamente de un cambio de actitud, tanto de los servidores públicos como en los particulares que se relacionan con la administración y también los usuarios, con el objeto de que el público no sea observado como un botín por quienes ganaron las

elecciones, respecto del cual la función principal de éstos sea el saqueo, el despilfarro y la indolencia.

Lógicamente que este cambio de actitud depende de múltiples factores tanto normativos como extranormativos. De un lado requiere una evaluación de largo plazo sobre el sistema de ingreso a la Función Pública, sea cual sea el sistema de acceso esto es en carrera administrativa, libre nombramiento, vía contractual, por cuanto si ocurren despilfarros y defraudaciones, en el ejercicio de la función pública es porque alguien dentro del aparato estatal incumple con sus obligaciones y lo hace gozando de la mayor impunidad, como está sucediendo.

De otro lado, el cambio de actitud que se requiere no es fácil de enmarcar en términos jurídicos, es decir, no es fácil hacer coercitivo este cambio de actitud, razón por la cual depende, en gran parte, de un cambio en las concepciones culturales sobre lo público, especialmente sobre los dineros que debieran ser administrados y tasados juiciosamente en favor de las clases desfavorecidas.

El límite de todo intento por racionalizar el gasto público es, en otros términos, ese cambio de actitud cultural hacia lo público que necesita urgentemente el país. Nos encontramos entonces, frente a un intento que debe valorarse como tal. Un intento que no debe sobrevalorarse, pero tampoco despreciarse. Un intento que tiene como punto de partida la reflexión acerca de hacia dónde van las finanzas públicas, municipales, departamentales, y en fin del Estado, a dónde se requiere que vayan las finanzas públicas y hacia dónde deberían ir las finanzas públicas.

En estas condiciones de falta de administración municipal que se observa en casi todo el territorio nacional, autorizar la emisión de la Estampilla sin que existan previamente unos proyectos concretos de inversiones es contribuir y reforzar el despilfarro de los tributos parafiscales y en general de los recursos económicos y reforzar de esta manera el caciquismo municipal y regional.

Es decir, si no se dejaran taxativamente distribuidas y asignados los recursos provenientes de la emisión y venta de la Estampilla "Commemoración de los 400 años de Soacha en el departamento de Cundinamarca, 1600-2000" imaginense por un momento honorables Senadores cómo sería el festín de los burgomaestres de turno, nombrando sus compadres, sus líderes de barrios y veredas, sus adeptos, contratando a diestra y siniestra, con cargo de los recursos producidos por la venta de la mencionada estampilla.

A las comunidades municipales hay que instruir las y exigirles, se organicen y se comprometan con sus municipios en la vigilancia de sus recursos, nacionales, departamentales, o municipales, planificarlos y gastarlos buscando prioridades, y no esperar o presionar al gobierno departamental y nacional con todo tipo de exigencias para que le suministre y les solucione todas sus necesidades, sin el menor esfuerzo ni diligencia por parte de sus habitantes.

### III. Conclusión

La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza a la Asamblea Departamental, será hasta por la suma de diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000) a precios constantes de 1999, llenado todos los requisitos constitucionales, administrativos y legales, especialmente los establecidos en el artículo 170 de la Ley 1222 de 1986, es decir, los documentos motivo de gravamen será del 2%.

Propongo autorizar a la Asamblea Departamental de Cundinamarca para la emisión de la Estampilla: "Commemoración de los 400 años de la Fundación del Municipio de Soacha en el Departamento de Cundinamarca, 1600-2000" cuyo producido se destinará exclusivamente así:

1. Tres mil millones de pesos (\$3.000.000.000) para proyectos de salud, Hospital de Soacha, puestos de salud, equipos y laboratorios.

2. Cuatro mil millones de pesos (\$4.000.000.000) para proyectos específicos de educación, preescolar, primaria y secundaria, Instituto Manuela Beltrán, etc., etc.

3. Tres mil millones de pesos (\$3.000.000.000) para inversiones en obras e infraestructura municipal, acueducto, alcantarillado, etc., etc.

Solicito entonces, honorables Senadores de la Comisión Tercera Constitucional, se dé el primer debate al Proyecto de ley número 84 de 1999 Senado.

Cordialmente,

*José Leonel Torres Cortés.*

Senador de la República.

### PROYECTO DE LEY NUMERO 84 DE 1999 SENADO

*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Commemoración de los 400 años de fundación del municipio de Soacha en el departamento de Cundinamarca, 1600-2000.*

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Cundinamarca para que ordene la emisión de la Estampilla: "Commemoración de los 400 años de Fundación del Municipio de Soacha en el departamento de Cundinamarca, 1600-2000", cuyo producido se destinará a proyectos de inversión, en educación 40%, salud 30%, obras de infraestructura municipal 30%; obras prioritarias planificadas en el programa de gobierno participativo del Plan Municipal de Desarrollo Integral y el Plan de Ordenamiento Territorial.

Artículo 2°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de diez mil millones de pesos (\$10.000.000.000) a precios constantes 1999.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea Departamental de Cundinamarca, para que determine las características, tarifas y todos los demás aspectos referentes al uso obligatorio de la Estampilla en las actividades, proyectos, obras y operaciones que se deban realizar en el departamento en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley; serán suministradas para el conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 4°. Facúltase a los Concejos Municipales del Departamento de Cundinamarca para que, previa autorización de la Asamblea del departamento de Cundinamarca, hagan obligatorio el uso de la Estampilla que por esta ley se autoriza su emisión, con destino al Municipio de Soacha.

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 administrativos.

Artículo 6°. El recaudo, producto de la Estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto a gravamen, Ley 1222 de 1986, artículo 170.

Artículo 7°. El control del recaudo, traslado de los recursos al municipio de Soacha del departamento de Cundinamarca y a la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo del Secretario de Hacienda y de la Contraloría Departamental de Cundinamarca.

Artículo 8°. Dentro de los hechos y actividades económicas, sobre los cuales se obliga el uso de la Estampilla, la Asamblea, los Concejos, podrán incluir entre otros productos los licores, cervezas y juegos de azar. En todo caso la Estampilla no podrá superar el valor máximo contemplado en esta ley.

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

### SENADO DE LA REPUBLICA

#### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.

Santa Fe de Bogotá, D. C., cuatro (4) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la fecha se recibió en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 84, Senado 1999, "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla conmemoración de los 400 años de Fundación del Municipio de Soacha en el Departamento de Cundinamarca, 1600-2000". Con el Pliego de modificaciones. Consta de ocho (8) folios.

El Secretario General,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 88 DE 1999 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivados de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana",* hecho en Santo Domingo el veintisiete (27) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Honorables Senadores:

Correspondiéndome la honrosa designación como ponente para primer debate del Proyecto de ley número 88 de 1999, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivados de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana", hecho en Santo Domingo el veintisiete (27) de junio de 1998, presentado por el Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro de Justicia y del Derecho de Colombia, de acuerdo con la Ley 424 de 1998 y en cumplimiento de los artículos 150, numeral 16, 189, numeral 2 y 224 de la Constitución Política de Colombia.

**Finalidad del proyecto**

El proyecto de ley tiene como finalidad establecer un acuerdo de cooperación bilateral entre la República Dominicana y la República de Colombia, para combatir de manera integral el lavado de activos derivados de actividades ilícitas, que cada día evidencia más su poder en la actividad económica, social y política a nivel internacional.

**Contenido del proyecto**

El texto propuesto está conformado por un preámbulo y quince artículos que regulan de forma integral las diferentes medidas e instrumentos para hacer efectiva la lucha contra el lavado de activos.

El artículo 1º establece las definiciones que regirán el acuerdo y entre las cuales tenemos: Información sobre transacciones, institución financiera, actividad ilícita, bienes producto del delito, decomiso o confiscación y medidas provisionales.

El artículo 2º determina el alcance del acuerdo.

Los artículos 3º, 4º y 5º describen de manera concreta las medidas de prevención y control para las nuevas modalidades, usadas por los delincuentes como son las operaciones de comercio nacional e internacional de bienes y servicios, la transferencia de tecnología, los movimientos transfronterizos de moneda física y las operaciones bursátiles, usadas por los delincuentes para legalizar las utilidades derivadas de su negocio ilícito.

El artículo 6º establece las autoridades centrales encargadas de regir presente acuerdo.

El artículo 7º determina el intercambio de información financiera, cambiaria y comercial, que se facilitará entre las partes para realizar el seguimiento de las presuntas operaciones de lavado de activos.

El artículo 8º describe la cooperación y asistencia judicial mutua que pueden utilizarse en las respectivas investigaciones, procesos y enjuiciamientos.

El artículo 9º establece la reserva bancaria que no podrá ser invocada para negarse a prestar la asistencia judicial recíproca.

Los artículos 10 y 11, consagran los mecanismos relativos a las medidas cautelares, de decomiso o confiscación de bienes producto de la actividad ilícita.

El artículo 12, establece la protección de derecho de tercero de buena fe.

El artículo 13 determina la legalización de documentos y certificados.

El artículo 14, describe que no se afectará los convenios y acuerdos internacionales.

El artículo 15, establece la solución de controversias, denuncia y entrada en vigor del acuerdo.

**Antecedentes**

Colombia ha estado presente en el transcurso de los últimos años en la lucha contra el poder económico de la delincuencia y su entronización en la economía nacional.

Para tal fin, se han realizado esfuerzos importantes que han permitido establecer medidas concretas y adecuadas a la luz de los tratados internacionales en la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia, internacional organizada. Como son:

La "Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas", suscrita en, Viena el 20 de diciembre de 1988, aprobada mediante la Ley 67 de 1993, declarada exequible con algunas salvedades en sentencia de la Corte Constitucional C-176 del 12 de abril de 1994 y en vigor para Colombia desde el 10 de agosto de 1994, la Declaración de Principios de Basilea de 1988, las Recomendaciones del "Financial Action Task Force" (FATF), las 19 Recomendaciones del "Caribbean Financial Action Task Force" (CFATF), los mandatos de la Primera Segunda Cumbre de las Américas de 1994, respectivamente entre otros.

En materia interna, Colombia no ha sido ajena a esta lucha y sus esfuerzos se han concentrado en el establecimiento de un marco legal para prevenir, controlar y reprimir esta actividad ilícita, con medidas tales como la expedición de: La Ley 190 de 1995 (El Estatuto Anticorrupción), el Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), la Ley 365 de 1997, por la cual se establecen normas tendientes a combatir la delincuencia organizada, la Ley 950 de 1995, por la cual se crea la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control del lavado de activos y la Ley 333 del 19 de diciembre de 1996, por la cual se establecieron las normas de extinción del dominio sobre los bienes adquiridos en forma ilícita.

**Justificación**

La comunidad internacional a través de los últimos años ha venido siendo afectada de manera considerable por el lavado de activos derivados de actividades ilícitas, afectando las bases económicas, culturales y políticas de nuestras sociedades. Para tal fin la delincuencia se ha valido de los sistemas financieros, bursátiles, de la comercialización de los bienes y servicios o en últimas de la movilización física de capitales. Por lo anteriormente expuesto vemos la necesidad de adoptar un acuerdo bilateral de cooperación internacional, que permitirá adelantar acciones de prevención, control y represión del delito de lavado de activos en sus diversas manifestaciones. Obviamente adecuado en los principios de derecho internacional, principalmente en lo tocante a la soberanía, la no intervención y la autonomía de los Estados, como también la protección de los derechos fundamentales y las garantías procesales de todas las personas.

Este proyecto de ley reportará un gran beneficio a los países partes debido a las medidas y mecanismos creados para contrarrestar la impunidad y desestimular el delito de lavado de activos.

Por lo anteriormente expuesto y con la seguridad de que la aprobación del acuerdo en estudio fortalece al Estado colombiano interna y externamente,

Propongo, dar primer debate al Proyecto de ley numero 88 de 1999 Senado, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivados de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana",* hecho en Santo Domingo el 27 de junio de 1998.

De los honorables Senadores,

*Martha Catalina Daniels Guzmán,*  
Senadora Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 91 DE 1999 SENADO**

*por la cual se deroga el párrafo 2° del artículo 4°  
de la Ley 258 de 1996.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., 21 de octubre de 1999.

Doctora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidente de la Comisión Primera Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 91 de 1999 Senado, "por la cual se deroga el párrafo 2° del artículo 4° de la Ley 258 de 1996".

Honorable Senadora:

En atención al mandato recibido por la Comisión Primera tenemos el agrado de rendir ponencia para primer debate al proyecto de la referencia, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones.

El proyecto tiene como finalidad derogar el párrafo 2° del artículo 4° de la Ley 258 de 1996, el cual **plantea que a la muerte del otro cónyuge la afectación de vivienda desaparece**, se extingue de pleno derecho, generando con ello que el bien sea susceptible de embargos, acabándose con ello la protección integral del cónyuge sobreviviente y de los hijos menores de edad.

La afectación de vivienda en palabra de los ponentes en Cámara de la Ley 258 de 1996, hoy Senadora y compañera de comisión doctora Vivian Morales y del doctor William Vélez Mesa: "Es una limitación temporal a la disponibilidad jurídica del dueño de la vivienda en atención a la necesidad vital que de ella tiene su otro cónyuge y los hijos menores de la pareja", (*Gaceta del Congreso* 192 de 1994), en otras palabras es la posibilidad de impedir que el bien sea enajenado, por uno de los cónyuges en detrimento del otro y de los hijos menores de edad.

**Antecedentes del proyecto**

La Constitución Política de 1991, significó un cambio esencial en la orientación del Estado, por cuanto abandonó la concepción formalista del estado de derecho y se enrumbo a la posición real del mismo, el cual, coloca al ser humano como su núcleo de protección, atendiendo por tal (hombre o varón) el hombre en sus distintas etapas de evolución natural, como social (niño, adolescente, mayor, soltero, casado, compañero permanente).

Una de esas etapas, natural y social, ubica al hombre como miembro de una familia, entendiendo por ella, la unión voluntaria, de hombre y mujer para procrear libremente, sea ella nacida de vínculo matrimonial o de hecho, pero de todas maneras constituyendo la denominada unión celular esencial de la sociedad, ante la cual, se proscriben todo tipo de violencia que pueda debilitarla o aniquilarla.

La misma constitución ha expresado, que la familia en nuestro país puede ser legítima o de hecho, pero una u otra son constitutivas de sociedad, transmitiéndole a la sociedad en general, sus debilidades, sus fortalezas, sus frustraciones que se interconectan con tal intensidad, que los sociólogos al estudiar los conflictos sociales han establecido el aforismo aceptado por todos de que: la crisis de la sociedad es la crisis de la familia.

Ahora bien, siendo lo anterior como lo es, todo lo que podemos hacer por fortalecer, estabilizar y apoyar a la familia en general, ha de redundar en esos mismos sentidos en la sociedad, por el contrario, todo lo que se haga o que objetivamente desestabilice, desmejore o debilite la familia, igualmente en esos sentidos trasmite lo suyo a la sociedad.

Ahora bien, entrando nuestro derecho de familia tarde a la novedad del divorcio religioso e incluso civil, y siendo que por nuestra tradición religiosa, el mayor número de los casados en nuestro país, es por los ritos católicos, fracasados estos matrimonios, se crean las bases para la formación de nuevas familias pero permaneciendo uno de sus miembros atados por vínculos anteriores.

Los investigadores Lucero Zamudio y Norma Rubiano, en su juicioso trabajo nupcialidad y separaciones en Colombia, demuestra cómo el número de familias de hecho superan en demasía a las matrimoniales,

además, la tendencia es que aumenten, al tiempo que, socialmente hechas se expresan como mayor índice en las familias de estratos populares y medios de nuestro país.

La familia legítima, ante la ley, podemos decir que tienen todo resuelto, pues sus mecanismos de su constitución, disolución y liquidación, están expresadas y claramente contempladas en la ley. Mientras que, la constitución, disolución y liquidación de la sociedad de hecho, a pesar de los progresos obtenidos a partir de la Ley 45 de 1936, aún se encuentran en estado de enfrentamiento con el orden público, la moral tradicional, constituyendo ello un factor diluyente y de violencia con esa forma de constitución familiar, lo cual, como ya se expresó, está proscrito en nuestra norma de normas.

Un factor de estabilidad familiar, además de un trabajo que garantice el pan de cada día y el amor que debe prodigarse la pareja entre sí, constituye, hoy por hoy, el contar el núcleo familiar con una vivienda, que como acaba de expresar la Corte Constitucional, deber ser digna.

En el afán por brindar a la familia tal factor, el legislador ha avanzado inicialmente con la expedición de la Ley 70 de 1931 y posteriormente con la Ley 258 de 1996, denominada de la doble firma que brindaba la posibilidad, la primera de constituir sobre la vivienda familiar un límite al derecho de disposición del mismo y haciéndolo imperseguible por los acreedores de los cónyuges constituyentes; la segunda, imponiendo el requisito, para levantarlo voluntariamente, no sólo la firma del que aparecía como propietario, sino también la aceptación del otro cónyuge, ello, con la posibilidad establecida en el artículo 12 de la misma ley, de extender ese beneficio a las familias de hecho.

Innegablemente, fue ello un avance a la protección familiar, no sólo legítima, sino fundamentalmente a la de hecho, en consideración al sustrato socioeconómico explicado, de la familia en Colombia, tanto por su número como por su patrimonio.

Pero lastimosamente, al regular las formas de levantamiento no voluntario del limitante protector de familia que constituye la afección del inmueble a la familia, se borró en gran y gravemente el beneficio que buscó con la ley, cuando en el párrafo 2 del artículo 4°, se expresó:

• "La afectación a vivienda familiar se extinguirá de pleno derecho, sin necesidad de pronunciamiento judicial, por muerte real o presunta de uno o ambos cónyuges".

Y decimos borró gravemente y en gran medida el beneficio buscado por la ley, por las siguientes razones:

a) La familia está constituida por un padre, madre y los hijos, quienes en su desarrollo ideal, no constituyen personas individualmente considerados, sino como miembros de una unidad superior, denominada familia, que comienza, generalmente, su disolución con la muerte de los padres, pero ello no presupone, ni puede presuponer, que esa unidad superior debe desaparecer ni de hecho desaparece por aquel suceso. Obsérvese que la afectación es a favor de la familia y no de uno a ambos cónyuges, luego, no se compadece el párrafo en comento con la teología de la norma. De aceptarse esa causal de levantamiento, no se configuraría por muerte de uno de los cónyuges o de ambos, sino de la familia, lo cual es un imposible jurídico y filosófico;

b) De la panorámica sociológica de la nupcialidad en Colombia, encontramos alto índice de familias de hecho, en donde ambos o por lo menos uno de ellos, proviene y aún tiene vigente su vínculo matrimonial anterior. Luego de morir el compañero permanente que aparece como propietario registrado, el fin de la ley desaparece absolutamente, porque levantada la afección familiar, ingresa dicho bien al sucesorio del difunto, en el cual, por lo no ser legitimaria la compañera permanente, no puede oponerse a quedar desprotegida;

c) Al levantamiento de pleno derecho y sin pronunciamiento judicial, la familia que habita en el bien inmueble afectado, o una familia en la gran mayoría de veces al no ser parte en el proceso sucesorial, va a ser asaltada en su buena fe posesoria y ni siquiera el proceso a que da origen la Ley 54 de 1990, que es ordinario, le va a servir para proteger su núcleo, su patrimonio y en muchos casos, la inversión y esfuerzo vertidos en dicho bien;



d) Si bien es cierto que los bienes de un individuo constituyen la prenda general para garantizar a los acreedores el pago de sus deudas, la afección a la familia del inmueble destinado a su vivienda, deviene de un principio de interés público, que es brindar a la célula constitutiva del ente general, un presupuesto básico de existencia y estabilidad socio-patrimonial, ante el cual, debe doblegarse al interés puramente privado;

e) Las estadísticas o simplemente la información periodística nacional diariamente manifiesta la enorme dimensión que tiene en nuestra sociedad la violencia política, delincencial e incluso por factores de la naturaleza, la cual, al tenor del párrafo que se pretende derogar, además de soportar esa familia el dolor y la pérdida personal, debe agregar la inminente posibilidad de perder el bien, en gran número de veces, el único bien a raíz de la persecución de los acreedores del propietario.

El proyecto de ley en comento, quiere realizar una modificación a la Ley 258 de 1996, de enero 17, denominada de doble firma, la cual fue un gran avance en materia de protección de la familia, pero que dejó, sin querer, una puerta abierta para que muchos hogares quedaran de un momento a otro sin esta protección.

La situación de violencia que vive el país produce anualmente más de 30.000 muertes al año, lo cual genera muchas familias destruidas y huérfanos, que en ese momento pierden la protección que esta ley quería darle.

Por ejemplo el año anterior, 1998, según fuentes del Centro de Referencia sobre la Violencia en Colombia del Instituto Nacional de Medicina Legal, se presentaron en el país en ese año: **35.575 muertes**, de las cuales 22.182 fueron por homicidio, 7.595 por accidente de tránsito, 2.406 por homicidio y 3.346 otro tipo de accidentes.

**De esta cifras tenemos que 9.131 eran hombres de edades entre 25 y 34 años lo cual implica una tasa de 274 x 100.000 habitantes, una de las más altas del mundo y en mujeres de 15 a 24 años se presentaron 1.121 casos**, hemos tomado estas edades, por ser a nuestro juicio las más representativas de los hogares jóvenes colombianos, lo cual nos implicaría un número alto de familias, que de tener la afectación de vivienda, quedarían desprotegidas, es **ahí en donde radica la importancia del proyecto, al proteger a un alto número de familias que pierden a uno de sus miembros.**

Además del dolor por la desaparición de un ser querido, padre o madre, se suma a la calamidad familiar, que el bien ya no esté protegido, cuando más tendría que estarlo, porque cuando desaparece uno de los cónyuges, el otro tiene que comenzar a asumir los roles de ambos y a arreglar los asuntos insolutos dejados por el otro.

#### Fundamentación del proyecto:

Fundamento estas consideraciones en los artículos 42, 44, 13 y 5 de la Constitución Política, en los cuales, además, de definir las fuentes creadoras de familia, otorgar igualdad entre ellas y proscribir todo tipo de violencia en su contra. Y no sólo violencia física, sino también jurídica y particularmente legal.

Luego, la discriminación legal es constitutiva de violencia y si bien es cierto, la familia tanto legítima como de hecho se pueden ver afectados con lo establecido en el párrafo que se pide derogar, por los fundamentos socio-familiares anotados en estos motivos, la de hecho se ve afectada con mayor énfasis, dado su procedencia de bajos ingresos.

1. **El artículo 51** de la Constitución Nacional, sobre el derecho a la vivienda digna, el cual según los ponentes antes mencionados manifestaron: "Es el principal motivo de la presente Ley: Garantizar al cónyuge o compañero permanente de menor capacidad económica y a los hijos menores un techo digno", lo que nos lleva a plantear que el fundamento principal del actual proyecto de ley que pretende reformar la Ley 258 de 1996 es: **"Garantizar al cónyuge o compañero permanente sobreviviente y a sus hijos menores huérfanos un techo digno"**.

2. **El artículo 44**, sobre derechos fundamentales de los niños, los cuales tienen prevalencia sobre los derechos de los demás, y en este caso, **amplían su importancia porque tienden a proteger niños huérfanos**, los cuales se verían en la necesidad de quedar en la calle, si no se les

protege el lugar donde viven, ya suficiente dolor enfrentan con la muerte de uno de su progenitores, para tener que sufrir más padecimientos.

3. **El artículo 13**, sobre la denominada discriminación positiva, o inversa, principio constitucional que pretende por medio de medidas concretas lograr la efectiva y real igualdad: El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados, y qué mejor ejemplo, vuelvo y repito que una familia destruida por la muerte de uno de sus cónyuges o compañeros permanentes, lo cual en Colombia es muy común teniendo en cuenta, como ya se enunció, los altos índices de violencia.

4. **Artículo 5º.** Que determina a la familia como institución básica de la sociedad, lo cual significa su gran importancia y la necesidad de legislar en defensa y protección de la misma, mucho más si la misma sufre pérdida en alguno de su miembros, en donde está expuesta a desaparecer, de tomarse medidas claras y serias, como la propuesta por la doctora Piedad Córdoba en el suscrito proyecto de ley, se ayudará evitar este problema.

#### Proposición final

Por lo anterior y atendiendo a la importancia del proyecto en comento para el núcleo esencial de nuestra sociedad, consideramos pertinente dar curso al proyecto y por lo tanto nos permitimos proponer: Que se derogue el párrafo primero del artículo 4º de la Ley 258 de 1996, a efecto de que la ley de doble firma sea consecuente de manera integrada, con su teleología: *Proteger la familia, sea esta matrimonial o de hecho.*

Dése primer debate al Proyecto de ley número 91 de 1999 Senado, por el cual se deroga el párrafo 2º del artículo 4º de la Ley 258 de 1996.

Atentamente:

*Betty Echeverría Consuegra y Jesús E. Piñacué Achicué,*  
Senadores de la República.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 142 DE 1999 SENADO, 078 DE 1999 CAMARA

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Meta para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico" y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

RUBEN DARIO HENAO

Secretario General

Comisión Tercera Constitucional

Honorable Senado de la República

En cumplimiento de la designación efectuada y en observancia del trámite reglamentario requerido para su formación como ley, a continuación me permito rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 142 de 1999 Senado, 078 de 1999 Cámara, "por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Meta para ordenar la emisión de la 'Estampilla de Fomento Turístico' y se dictan otras disposiciones", presentado por el honorable Representante, doctor Jorge Carmelo Pérez Alvarado.

#### Objetivo del proyecto:

El proyecto de ley aprobado en primer debate por la Comisión Tercera de la Cámara y la plenaria de la Corporación, propone la autorización a la Asamblea Departamental del Meta para ordenar la emisión de la Estampilla de Fomento Turístico.

Se pretende otorgar al departamento del Meta, a través del Instituto de Turismo del Meta, un mecanismo útil para la consecución de recursos que permitan cumplir los objetivos de organización, dirección y explotación de la industria turística que desarrolla el Instituto de Turismo del Meta.

La Asamblea Departamental del Meta expidió algunas ordenanzas con las que reglamentó las actividades relacionadas con la actividad turística del departamento. Estas fueron:

• Ordenanza número 014 del 31 de octubre de 1963, estableció la Junta de Turismo del Meta como una entidad autónoma encargada de organizar, dirigir y explotar la industria turística en el departamento. Creó la Estampilla de Turismo (art. 16) y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 060 de 1965, cambió el valor y denominación a la Estampilla de Turismo por la de "Estampilla de Fomento Deportivo y Turístico", y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 042 de 1966, por medio de la cual se reglamentó la distribución del producido de la Estampilla de Turismo.

• Ordenanza número 031 de 1968, por la cual se reorganizó la actual Secretaría de Agricultura y Ganadería, se fusionó con el Departamento de Planeación y la Junta y/o Oficina de Turismo Departamentales y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 014 de 1970, por medio de la cual se modificaron los valores de la Estampilla de Fomento Deportivo y Turístico y se reglamentó la distribución del producto.

• Ordenanza número 003 de 1976, por la cual se concedió una autorización al Gobierno Departamental para crear una Entidad de Fomento Turístico.

• Ordenanza número 004 de 1981, por medio de la cual se modificó la Ordenanza 014 de 1970 relacionada con los valores de la Estampilla de Fomento Deportivo y Turístico, se reglamentó la distribución del producto y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 026 de 1986, creó el Instituto de Cultura y Turismo del departamento del Meta, como un establecimiento público de carácter descentralizado, encargado de fomentar actividades artísticas, culturales, folklóricas y de turismo especialmente y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 018 de 1987, por medio de la cual se modificó la Ordenanza 014 de 1981 relacionada con la estampilla de Fomento Deportivo y Turístico, se reglamentó su distribución y se dictaron otras disposiciones. Cambió la denominación de la estampilla por la de "Estampilla de Fomento Turístico y Cultural".

• Ordenanza número 019 de 1988, por medio de la cual se hacen unas aclaraciones y modificaciones a la Ordenanza número 018 de 1987.

• Ordenanza número 028 de 1988, por medio de la cual se modificaron unos artículos de la Ordenanza 018 de 1987 y de la Ordenanza Externa 019 de 1988 y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 040 de 1989, por la cual se modificó la Ordenanza 028 de 1988 relacionada con la estampilla de Fomento Turístico y Cultural, se reglamentó su distribución y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 088 de 1990, por la cual se modificó la Ordenanza 040 de 1989 relacionada con la estampilla de Fomento Turístico y Cultural, se reglamentó su distribución y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 023 de 1991, por la cual se modificó el artículo 8° de la Ordenanza 088 de 1990.

• Ordenanza número 022 de 1993, por la cual se modificaron las Ordenanzas 069 de 1990, 088 de 1990 y 079 de 1992, relacionadas con estampillas.

• Ordenanza número 103 de 1993, por la cual se reglamentó el manejo, emisión y recaudo de la estampilla de Fomento Turístico y Cultural y se dictaron otras disposiciones. Estableció que corresponde al Instituto de Cultura y Turismo del Meta, emitir la Estampilla de Fomento Turístico y Cultural y suministrarla a las entidades públicas que así lo requieran. Creó el Fondo Rotatorio de Cultura y Turismo del Meta; derogó los artículos 6°, 7°, 8° y 9° de la Ordenanza 088 de 1990, y las Ordenanzas 040 de 1989, 028 de 1988, 019 de 1988.

• Ordenanza número 104 de 1993, por la cual se modifica el cobro de estampillas departamentales en las ordenes de contratos y obras públicas que celebre el departamento. Derogó el artículo 5° de la Ordenanza número 088 de 1990.

• Ordenanza número 006 de 1994, por la cual se modificaron las Ordenanzas 069 de 1990, 088 de 1990 y 076 de 1992 relacionadas con estampillas.

• Ordenanza número 031 de 1994, por la cual se modificó la Ordenanza 006 de 1994 relacionada con estampillas.

• Ordenanza número 081 de 1994, por la cual se exoneró del cobro de la estampilla del orden departamental, las cuentas que pague la Caja de Previsión Social del Meta por concepto de prestaciones sociales y se dictaron otras disposiciones.

• Ordenanza número 305 de 1998, por medio de la cual se modificó la denominación de un Instituto dependiente de la Gobernación del departamento y se dictaron otras disposiciones. Cambió la denominación del Instituto de Cultura y Turismo del Meta, por la de Instituto de Turismo del Meta.

A través de toda esta actividad legislativa departamental desplegada en los últimos treinta y seis años, el turismo en el departamento del Meta se ha desarrollado de manera ejemplar y coordinada, lo que le ha valido el reconocimiento nacional al Instituto de Turismo del Meta como uno de los Institutos pioneros en su campo.

Desde la creación de la Junta de Turismo, año 1963, pero muy particularmente desde la expedición de la Ley 300 de 1996 ("Ley de Turismo"), el departamento del Meta ha abordado el tema del desarrollo turístico en una forma muy seria. Con apoyo del Viceministerio de Turismo en actividades de planificación para el desarrollo turístico durante los años de 1996 y 1997, se propuso estructurar el Plan Sectorial de Turismo para el departamento del Meta, documento que fue finalmente presentado en febrero de 1998. Dicho documento sirvió de base para definir la política y los programas sectoriales del turismo en el marco del Plan de Desarrollo del departamento del Meta, aprobado por la Asamblea Departamental a mediados del año pasado.

En dicho plan se contempló el sector turístico como elemento vital para contribuir al logro de las políticas de desarrollo integral globalizado, generación de empleo y sostenibilidad ambiental, así como al de la consecución de la paz.

Se inició la tarea específica de adelantar un diagnóstico turístico del departamento que estableciera las limitaciones y las potencialidades del mismo, a través de acciones puntuales, como:

- a) La evaluación de atractivos turísticos;
- b) La evaluación de la infraestructura turística;
- c) La evaluación de la estructura turística o de planta física, y
- d) La evaluación de la superestructura turística, es decir, de los elementos tales como existencia de personal capacitado, tecnología y seguridad, y establecimientos de educación formal y no formal, profesional, técnica o de otra índole que tienen que ver con el desarrollo turístico.

Una vez realizado el diagnóstico se procedió a la etapa de formulación de programas y proyectos específicos, los cuales desarrollan en la actualidad a través del Instituto de Turismo del Meta, así:

1. Mercadeo y promoción turística del departamento del Meta.
2. Programa de agroturismo.
3. Programa de ecoturismo.
4. Programa de protección y adecuación de atractivos turísticos naturales.
5. Programa de capacitación a la industria turística del departamento del Meta (prestadores de servicios).
6. Programa de turismo de interés social.
7. Programa de señalización turística del departamento.
8. Programa de incentivo a la inversión turística.
9. Programa Festival de la Canción Colombiana.

Actualmente está radicado en el Viceministerio de Turismo, el proyecto denominado "Promoción y Mercadeo Turístico del departamento del Meta", que contempla una inversión aproximada de \$450.000.000.00, a ser financiado por el departamento a través del Instituto de Turismo del Meta, el Sector Turístico del departamento, y la Nación a través del Fondo Nacional de Promoción Turística. De este proyecto se ha ejecutado únicamente la parte que le correspondía financiar al departamento a través del Instituto de Turismo del Meta. Cabe destacar que el proyecto presentado, será adoptado como modelo nacional dada su seriedad y

consistencia técnicas, y su concordancia con los criterios exigidos por el Viceministerio de Turismo.

El potencial turístico del departamento del Meta, es ampliamente reconocido por diferentes entes públicos y privados a nivel nacional. Recientemente la Revista Dinero (especializada en información económica) en su ejemplar número 92 del 10 de septiembre de 1999, al hacer una prospección de la regionalización del desarrollo económico del país, analiza el caso particular de la Orinoquia y establece que: "La Orinoquia Colombiana lo tiene todo en términos de recursos empresariales y humanos. También le falta todo cuando se trata de infraestructura para el desarrollo. Si hay inversión y se desata el nudo gordiano de la violencia, esta región tiene un potencial inmensurable", y agrega que: "Una de las oportunidades de esta región es el turismo. Hay un potencial enorme y su norte es el ecoturismo. Actualmente los esfuerzos se enfocan al turismo de haciendas, ya que cuentan con la infraestructura necesaria para desarrollar un proyecto similar al del Eje Cafetero".

Vemos entonces, que existe una actividad institucional que ofrece resultados muy positivos en materia de turismo. Pero ocurre sin embargo, que toda esta actividad legislativa, departamental, gubernamental e institucional desplegada por los diferentes estamentos se ve truncada por una decisión judicial. Efectivamente, mediante una acción de nulidad, el Tribunal Administrativo del Meta decretó la nulidad de la Ordenanza Modificatoria número 088 del 27 de noviembre de 1990, en lo pertinente al cobro del impuesto relacionado con la estampilla de Fomento Turístico y Cultural. Los argumentos del fallo radicarón en la carencia de facultades de las Asambleas Departamentales para crear o imponer tributos o impuestos.

La decisión judicial adoptada por el Tribunal Administrativo, lejos de solucionar una problemática jurídica, lo que hace es crear una gran incertidumbre social e inestabilidad de la actividad turística del departamento, ya que nulificó una ordenanza departamental modificatoria pero no afectó a la ordenanza creadora tanto del actual Instituto de Turismo del Meta así como de la actual Estampilla de Fomento Turístico y Cultural.

La decisión que implica el fallo judicial, pone en peligro la continuidad de las políticas trazadas por el Instituto de Turismo del Meta y muy seguramente el abandono de los planes y proyectos establecidos, ya que toda esta actividad está supeditada a los recaudos que proporciona la estampilla. La Ordenanza Departamental número 305 de 1998, establece en su artículo 3°, que el patrimonio del Instituto de Turismo del Meta está conformado por los recursos provenientes de la estampilla de Fomento Turístico y Cultural; los porcentajes correspondientes a la elaboración de papeleta de venta de ganado y guías de transporte y movilización de ganado; las transferencias, donaciones o aportes de cualquier índole; los saldos presupuestales del Instituto de Cultura y Turismo del Meta; y los bienes muebles e inmuebles de propiedad o en comodato del Instituto de Cultura y Turismo del Meta.

Nótese como el patrimonio de la entidad encargada de la organización, dirección y explotación de la industria turística en el departamento del Meta, se ve seriamente afectado con la decisión judicial, ya que impide la consecución de los recursos necesarios para el sostenimiento del Instituto de Turismo del Meta, lo que conlleva a una crisis del sector turístico del departamento del Meta e inclusive de la administración departamental.

Se hace necesario entonces, presentar una solución a la situación de incertidumbre que hoy reina en el departamento del Meta, en cuanto a la vigencia de la estampilla como mecanismo de recaudo para la actividad turística del departamento, y esta no es otra que la expedición de una ley mediante la cual el Congreso de la República autorice a la Asamblea del departamento del Meta para que emita la estampilla creada desde 1963.

El artículo 150 de la Carta Política en su numeral 5°, le permite al Congreso de la República a través de una ley, conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales. Por su parte el numeral 4° del artículo 300 ibídem, establece como función de las Asambleas Departamentales, decretar de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales. Debe mencionarse igualmente el artículo 338 ibídem, según el cual en tiempo de paz, solamente el Congreso, las Asambleas

Departamentales y los Concejos Municipales y Distritales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. Por ello, es viable, legal y constitucionalmente el concepto favorable del trámite del presente proyecto.

Podría argumentarse en contra de este proyecto, la inconveniencia social de crear nuevos impuestos o gravámenes. Basta recordar el recuento histórico que se hizo de la estampilla departamental, para concluir como verdad de perogrullo, que no se está creando ningún impuesto nuevo, ni se están imponiendo nuevos gravámenes, simplemente se está legalizando una situación anómala en la emisión de la estampilla de Fomento Turístico, como es la autorización expresa del Congreso a la Asamblea del Meta. Quienes se benefician de la actividad pública en el departamento del Meta (que son los que deben sufragar el costo de la estampilla), han venido pagando esta tarifa desde 1963.

Todo lo expuesto en el presente escrito de ponencia, me lleva a concluir la importancia de estabilizar la renta que le permite al departamento financiar los distintos programas con los cuales impulsará el desarrollo del sector turístico del departamento y de paso se constituirá en el modelo a seguir por las demás regiones a nivel nacional.

## 2. Debate en la Comisión

El martes 5 de octubre de 1999, fue citada la Comisión Tercera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, con el propósito de dar primer debate al Proyecto de ley número 078 de 1999 Cámara, presentado por el honorable Representante a la Cámara, doctor Jorge Carmelo Pérez Alvarado.

La Comisión aprobó la ponencia presentada, sin realizar ninguna modificación.

## 3. Debate en la plenaria

En la sesión ordinaria del día miércoles 13 de octubre de 1999, la plenaria de la Cámara de Representantes dio segundo debate al Proyecto de ley número 078 de 1999 Cámara, habiendo sido aprobado por la Corporación sin ninguna modificación.

## 4. Proposición

Con las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables miembros de la Comisión Tercera del Senado:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 142 de 1999 Senado, 078 de 1999 Cámara, "por la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Meta para ordenar la Emisión de la 'Estampilla de Fomento Turístico', y se dictan otras disposiciones".

De los honorables Senadores,

*Camilo Armando Sánchez Ortega,*  
Ponente.

## SENADO DE LA REPUBLICA

### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., veintinueve (29) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la fecha se recibió en esta Secretaría, ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 142 de 1999 Senado, "por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Meta para ordenar la emisión de la 'Estampilla de Fomento Turístico' y se dictan otras disposiciones", sin pliego de modificaciones. Consta de ocho (8) folios.

El Secretario General,

*Rubén Darío Henao Orozco.*

\*\*\*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 96 DE 1999 SENADO

*por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, el Catálogo Único de Bienes y Servicios, CUBS y el Registro Único de Precios de Referencia, RUPR de los bienes y servicios de uso común en la administración pública y se dictan otras disposiciones.*

#### Consideraciones generales

El proyecto de ley que ponemos a consideración de la plenaria del Senado para su segundo debate, contó con el apoyo unánime de los

honorables Miembros de la Comisión Cuarta de la Alta Corporación Legislativa, la cual ha visto en la iniciativa de la Contraloría General de la República, un excelente medio de lucha contra la corrupción en nuestro país, y por supuesto, una oportunidad de reducir costos al Estado Colombiano en sus diferentes instancias, toda vez que de lo que se trata es de establecer una sola línea ordenadora y guía de los precios de los productos que con relativa frecuencia se contrata en las entidades de las órdenes nacional, departamento y municipal/distrital.

Al estudiar y analizar el proyecto de ley en mención, nos encontramos con un buen proyecto anticorrupción, el cual perfectamente se enmarca en las políticas internacionales que han venido poniendo en funcionamiento los organismos crediticios multinacionales, así como los principales gobiernos occidentales, en lucha y apoyo hacia las economías del Tercer Mundo, ya que consideran que la corrupción como sistema de relación entraba el desarrollo económico y social de las economías periféricas.

De igual manera, se debe considerar el proyecto citado como parte de la estrategia de desarrollo que ha venido emprendiendo el actual Gobierno, en asocio con los Organismos de Control, incluyendo por supuesto a la Contraloría General de la República.

Creemos que no se trata de una traba administrativa. Antes por el contrario, lo que se busca es una mayor y mejor agilidad de contratación, pero en medio de la transparencia como característica.

Al analizar la corrupción como sistema de relación, nos encontramos con un gran desafío en el contexto mundial, ya que de por sí frena el desarrollo. *“La corrupción es un problema mundial. Los países industrializados ciertamente no están inmunes contra las prácticas corruptas y recae sobre todos la responsabilidad de formar parte de la solución. Sin embargo, la corrupción parece extraer un costo más alto en los países en desarrollo y en las economías en transición, ya que son los que menos pueden soportar sus consecuencias. La corrupción impide que muchos países encaren sus problemas más graves, desalienta la inversión extranjera, socava la confianza del público en las instituciones y agrava los problemas presupuestarios, puesto que priva a los gobiernos de ingresos arancelarios e impositivos considerables”*<sup>1</sup>.

Los organismos crediticios internacionales analizan la corrupción y sus formas de la siguiente manera: *“La corrupción y la inherente falta de transparencia toman muchas formas, desde la corrupción mayor (exigencias de grandes sumas de dinero como condición para obtener un negocio) hasta la corrupción menor (típicamente los pequeños pagos que demandan los agentes de aduanas en el exterior). Incluye el fraude en las compras gubernamentales, el lavado de dinero y los casos clásicos de conflicto de intereses por parte de funcionarios gubernamentales extranjeros. Existe también un conjunto de cuestiones afines en lo que se refiere a la especulación que aprovecha información interna (conexiones convenientes) y que puede verse en las empresas estatales y firmas privadas en los mercados en surgimiento”*<sup>2</sup>.

En su lucha contra la corrupción los organismos crediticios internacionales están sugiriendo efectivos controles a lo que tiene que ver con las compras estatales y de entidades gubernamentales, ya que consideran que en este aspecto se está presentando una vena rota a las finanzas públicas. De acuerdo con dichas entidades, ¿cómo se produce la corrupción en las compras? *“El soborno se suele producir en una etapa mucho más temprana del proceso de compra y puede entrañar la inclusión de una empresa en una lista restringida de licitantes, por ejemplo, o la incitación a un cliente a redactar las condiciones de tal forma que puede ocurrir enteramente entre compañías rivales que se confabulan para hacer una licitación colusoria, sin que el cliente participe o esté siquiera consciente de lo que se trama. Las compañías acuerdan por adelantado quién va a presentar la licitación y qué oferta va a presentar, quién va a ganar y cómo se dividirán los beneficios. Para ilustrar lo complicado que puede ser eliminar la corrupción, la acreditación previa de licitantes por un cliente para asegurar que sólo las compañías con las calificaciones y solvencia necesarias puedan presentar ofertas facilita inocentemente la colusión de los concursantes deshonestos, ya que la lista de los concursantes acreditados se hace pública con antelación”*<sup>3</sup>.

Lo anterior tiene un claro sustento nacional. Y prueba de ello es el estudio y análisis realizado por Martha Elena Badel Rueda para el Departamento Nacional de Planeación, sobre Costos de la Corrupción en Colombia, y en el cual la autora sintetiza de la siguiente forma los costos económicos de la corrupción como sistema de relación social, económica y política:

*“Los costos económicos los podemos clasificar en directos e indirectos. Los costos directos producen distorsiones en la asignación de recursos y, por lo tanto, desaceleran el crecimiento económico, tales como pago de comisiones para la adjudicación de contratos públicos que conllevan a perjuicios fiscales –precios inflados– y sociales por la baja calidad de las obras contratadas.*

*Los costos indirectos que ocurren como subproducto de otros efectos no económicos de la corrupción como la inestabilidad política, son esos efectos negativos secundarios que acarrea la corrupción. Algunos de estos costos son:*

1. *Pérdidas de productividad La corrupción afecta la administración eficiente de las empresas prestadoras de bienes y servicios de la administración pública.*

2. *Desvía y desestimula la inversión, debido a que la incertidumbre que se plantea por el fenómeno de las instituciones del Estado hace desviar la inversión a países con menos niveles de corrupción, de acuerdo a la percepción de los mismos empresarios.*

3. *Mala asignación de recursos, en la medida en que el Estado debe dedicar recursos al control del fenómeno de la corrupción y menos a la producción de bienes y servicios o la satisfacción de las necesidades de la comunidad, tales como salud, educación, recreación, vivienda, entre otras, representa un costo de oportunidad para la economía.*

4. *Aumento de los costos de transacción. La corrupción introduce incertidumbre sobre el cumplimiento de contratos, le resta claridad a las reglas de juego, esto hace que los agentes al intercambiar bienes y servicios asuman un riesgo que finalmente debe trasladarse a los precios”*<sup>4</sup>.

Razones de sobra existen en el contexto mundial para luchas contra la corrupción. Pero igualmente, dicho referente nos debe servir de base para que adoptemos las medidas pertinentes para asumir controles administrativos que faciliten una mejor forma de contratación.

#### La corrupción en el contexto nacional

Uno de los graves problemas que tiene el país, y en especial sus finanzas públicas, es lo relacionado con la corrupción, la cual como fenómeno y relación se puede caracterizar, mas no cuantificar en términos exactos. De todos modos en el último año, tanto la Presidencia de la República, como la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía han venido implementando un programa de lucha contra la corrupción, y sobre el cual la CGR constituye un ejemplo a través del sistema de audiencias públicas con amplia participación ciudadana.

No sería exagerado afirmar, que entre corrupción y violencia el país pierde entre el 3 y el 4% del PIB, de acuerdo con estudios señalados en su momento, tanto por la CGR, Planeación Nacional y la ex Directora del Banco de la República, María Mercedes Cuéllar de Serrano<sup>5</sup>. Aparte de esto, la corrupción es factor de violencia, ya que obras inconclusas,

<sup>1</sup> Atwood, J Brian. La corrupción como problema persistente del desarrollo. En: Haciéndole frente a la corrupción. Embajada de los Estados Unidos en Colombia, enero de 1999, página 26.

<sup>2</sup> Eizenstat, Stuart. La promoción del imperio de la ley y la lucha contra la corrupción en una economía mundial, Op. Cit., página 11.

<sup>3</sup> Strombom, Donald. La corrupción en los contratos de compras. Op. Cit. Página 36.

<sup>4</sup> Badel Rueda, Martha Elena. Costos de la corrupción en Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Análisis Macroeconómico, Documento, 24 de mayo de 1999, páginas 49-51.

<sup>5</sup> De acuerdo a la CGR, los recursos públicos equivalen a un 38% del PIB. El Estado colombiano compra más de \$26 billones al año en bienes y servicios. El 67% de los contratistas del Estado aseveran haber pagado sobornos. La corrupción agrega un promedio del 32% de sobrecostos al proceso de contratación estatal.

sobrefacturadas, o en el peor de los casos, ni siquiera iniciadas, generan un resentimiento entre la población colombiana, ya que no se siente correspondida en sus justas aspiraciones por quienes gobiernan.

Si analizamos cifras reportadas por la CGR, nos encontramos con que "Colombia perdió entre 1994 y el primer trimestre de 1998 por culpa de la corrupción administrativa: \$2.27 billones de pesos". De igual manera, "el monto que perdieron las entidades del Estado por fallas en la administración pública entre 1994 y 1998, fue de: \$10.56 billones de pesos"<sup>6</sup>.

A nivel de corrupción nuestro país se encuentra mal posicionado en el contexto internacional. Sin embargo, cuando una Nación se pone en pie pro solucionar sus crisis, son favorables los resultados que se pueden obtener. Y esto es precisamente lo que últimamente le está pasando a Colombia. Analicemos el siguiente caso específico:

Según la Organización No Gubernamental **Transparencia Internacional**<sup>7</sup>, entidad que desde 1993 se ha venido encargando de hacer un monitoreo a la corrupción en una serie de países, presenta en su información de 1998 a Colombia como una de las naciones más corruptas del planeta, entre una clasificación de 85 países.

En la siguiente tabla, se clasifica a los países de los menos corruptos a los que se considera más corruptos:

**Índice de Percepción de la Corrupción Internacional en 1998 de Transparencia Internacional<sup>8</sup>:**

Puesto	País	Resultado Índice 1998	Desviación Estándar	Encuestas Utilizadas
1	Dinamarca	10.0	0.7	9
2	Finlandia	9.6	0.5	9
3	Suecia	9.5	0.5	9
4	Nueva Zelanda	9.4	0.7	8
5	Islandia	9.3	0.9	6
6	Canadá	9.2	0.5	9
7	Singapur	9.1	1.0	10
8	Holanda	9.0	0.7	9
	Noruega	9.0	0.7	9
10	Suiza	8.9	0.6	10
11	Australia	8.7	0.7	8
	Luxemburgo	8.7	0.9	7
	Reino Unido	8.7	0.9	10
14	Irlanda	8.2	1.4	10
15	Alemania	7.9	0.4	10
16	Hong Kong	7.8	1.1	12
17	Austria	7.5	0.8	9
	Estados Unidos	7.5	0.9	8
19	Israel	7.1	1.4	9
20	Chile	6.8	0.9	9
21	Francia	6.7	0.6	9
22	Portugal	6.5	1.0	10
23	Botswana	6.1	2.2	3
	España	6.1	1.3	10
25	Japón	5.8	1.6	11
26	Estonia	5.7	0.5	3
27	Costa Rica	5.6	1.6	11
28	Bélgica	5.4	1.4	9
29	Malasia	5.3	0.4	11
	Namibia	5.3	0.4	3
	Taiwán	5.3	0.7	11
32	Sudáfrica	5.2	0.8	10
33	Hungría	5.0	1.2	9
	Mauricio	5.0	0.8	3
	Tunisia	5.0	2.1	9

Puesto	País	Resultado Índice 1998	Desviación Estándar	Encuestas Utilizadas
36	Grecia	4.9	1.7	3
37	República Checa	4.8	0.8	9
38	Jordania	4.7	1.1	6
39	Italia	4.6	0.8	3
	Polonia	4.6	1.6	8
41	Perú	4.5	0.8	6
42	Uruguay	4.3	0.9	3
43	Corea del Sur	4.2	1.2	12
	Zimbabwe	4.2	2.2	6
45	Malawi	4.1	0.6	4
46	Brasil	4.0	0.4	9
47	Belarrús	3.9	1.9	3
	Rep. Eslovaca	3.9	1.9	3
49	Jamaica	3.8	0.4	3
50	Marruecos	3.7	1.8	3
51	El Salvador	3.6	0.4	3
52	China	3.5	0.7	10
	Zambia	3.5	1.6	4
54	Turquía	3.4	1.0	10
55	Ghana	3.3	1.0	4
	México	3.3	0.6	9
	Filipinas	3.3	1.1	10
	Senegal	3.3	0.8	3
59	Costa de Marfil	3.1	1.7	4
	Guatemala	3.1	2.5	3
61	Argentina	3.0	0.6	9
	Nicaragua	3.0	2.5	3
	Rumania	3.0	1.5	3
	Tailandia	3.0	0.7	11
	Yugoslavia	3.0	1.5	3
66	Bulgaria	2.9	2.3	4
	Egipto	2.9	0.6	3
	India	2.9	0.6	12
	Bolivia	2.9	1.2	4
69	Ucrania	2.8	1.6	6
71	Latvia	2.7	1.9	3
	Pakistán	2.7	1.4	3
73	Uganda	2.6	0.8	4
74	Kenia	2.5	0.6	4
	Vietnam	2.5	0.5	6

<sup>6</sup> Contraloría General de la República. Informe la corrupción administrativa en Colombia. Citado por: El Tiempo, 14 de marzo de 1999, página 8-A.

<sup>7</sup> Transparencia Internacional es una coalición no lucrativa y no partidista que trabaja para movilizar a la sociedad civil, las empresas, las instituciones académicas y el gobierno para detener la corrupción. Transparencia Internacional define la corrupción como el abuso de cargo público para beneficio privado. La organización, que tiene su sede en Berlín, compila su índice con base en múltiples encuestas de opiniones de expertos y del público en general en muchos países. Indica que su índice se refiere a la percepción de la corrupción en sí, la que según dice Transparencia Internacional, no tiene los medios de cuantificar.

<sup>8</sup> El resultado IPC 1998 se refiere a las percepciones del grado de corrupción según las ven empresarios, los analistas de riesgo y el público en general, y varían entre 10 (altamente limpio) y 0 (altamente corrupto).

Desviación estándar indica las diferencias entre los valores indicados por las fuentes: mientras más grande es la desviación estándar, mayores son las diferencias en las percepciones que las fuentes tienen de un país determinado.

Encuestas utilizadas se refieren al número de encuestas que evaluaron el desempeño de un país. Se utilizó 12 encuestas y se requirió por lo menos 3 encuestas para incluir a un país en el IPC de 1998.

Puesto	País	Resultado Índice 1998	Desviación Estándar	Encuestas Utilizadas
76	Rusia	2.4	0.9	10
77	Ecuador	2.3	1.5	3
	Venezuela	2.3	0.8	9
79	<b>Colombia</b>	<b>2.2</b>	<b>0.8</b>	<b>9</b>
80	Indonesia	2.0	0.9	10
81	Nigeria	1.9	0.5	5
	Tanzania	1.9	1.1	4
83	Honduras	1.7	0.5	3
84	Paraguay	1.5	0.5	3
85	Camerún	1.4	10.5	4

Pero si retomamos a **Transparencia Internacional** en su nuevo informe nos encontramos con la siguiente situación:

“Colombia, que ocupó el tercer puesto mundial hace dos años y el séptimo hace uno, mejoró levemente su calificación de 2,2 a 2,9 puntos, bajando al puesto 28. Esto lo convierte en el sexto más corrupto de América Latina, por debajo de Honduras, Paraguay, Ecuador, Bolivia y Venezuela”. Sobre esta base, nuestro país ya no está en el “top ten” de la corrupción. ¿Qué se demuestra con esto? Simplemente, que cuando se quiere se puede, y esto es precisamente lo que está ocurriendo en nuestro país, una lucha frontal contra la corrupción, la cual merece todo el apoyo del Congreso de Colombia, razón por la cual un proyecto como el propuesto por la CGR se hace necesario brindarle la oportunidad de implementación, lo que de por sí va en beneficio de las instituciones, y de nosotros en calidad de parlamentarios.

#### Los más corruptos

País	Puesto a nivel de corrupción
Azerbaiján	4
Uzbekistán	5
Honduras	6
Tanzania	7
Yugoslavia	8
Paraguay	9
Ecuador	18
Bolivia	19
Venezuela	22
Colombia	28

#### Los más virtuosos

País	Puesto a nivel de menor corrupción
Dinamarca	1
Finlandia	2
Nueva Zelanda	3
Suecia	4
Canadá	5
Islandia	6
Singapur	7
Holanda	8
Noruega	9
Suiza	10

En su interés por seguir combatiendo la corrupción a todo nivel, la CGR estima y considera con acertada razón, que “No puede existir corrompido sin corruptor. La corrupción es un problema mundial. Los países industrializados no son inmunes a las prácticas corruptas. Es por ello que recae sobre todos los ciudadanos, administración y administrados, la responsabilidad de formar parte de la solución. Sin embargo, la corrupción tiene un costo más alto en los países en desarrollo y en las economías en transición, por cuanto son los que menos pueden soportar sus consecuencias.

*La corrupción impide que muchos países encaren sus problemas más graves, desalienta la inversión extranjera y nacional, agrava los problemas presupuestales puesto que priva a los gobiernos de ingresos considerables. Pero sobre todo, socava la confianza del ciudadano en las instituciones en la medida en que aumenta la pobreza y conduce al estancamiento económico porque desvía recursos que, de otra manera, podrían ser utilizados en el desarrollo socioeconómico del país”<sup>10</sup>.*

Precisamente al analizar el cuadro antes citado, nos encontramos con que los países altamente industrializados, como es el caso de las naciones escandinavas, los de desarrollo capitalista clásico, y algunas economías de reciente desarrollo en Asia, se encuentran con niveles nulos o muy bajos en cuanto a la percepción de corrupción.

En la medida que bajamos en la tabla sobre el Índice de Percepción de la Corrupción Internacional elaborada por Transparencia Internacional, nos encontramos con los países de mediano desarrollo industrial, y con algunos de capitalismo clásico. Finalmente, a la terminación de la citada tabla se encuentran los países africanos, con quienes Colombia comparte el “honor” de ser uno de los más corruptos del mundo. Todo esto, esto, a pesar de haber superado algunos puestos en el último año, ya que sobre el particular es conveniente aclarar, que en el primer caso, la percepción se llevó a cabo entre 85 países, y posteriormente, dicha medida se tomó con base en la percepción de 99 naciones. Es decir, 14 más que en la anterior ocasión.

Poderosas razones existen en todos los niveles de nuestra organización estatal para adelantar una lucha frontal contra la corrupción, la cual nos está quitando espacio no solamente en el afianzamiento de nuestra democracia, sino que nos resta imagen en el plano internacional, lo cual indudablemente afecta el apoyo a diferentes programas económicos, sociales, culturales, etc., que son financiados por los Organismos Internacionales y por una serie de entidades de apoyo.

Precisamente en su interés por combatir la corrupción, la CGR ha propuesto a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley “por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, el Catálogo Único de Bienes y Servicios, CUBS y el Registro Único de Precios de Referencia, RUPR de los bienes y servicios de uso común en la Administración Pública, y se dictan otras disposiciones”.

Señala la CGR en su propuesta de hacerle frente a la corrupción en uno de sus aspectos, que “Cada vez es más difícil la situación de las finanzas consolidadas del sector público. Al terminar diciembre de 1998 se registró un déficit de operaciones efectivas de caja por \$5.1 billones, equivalente al 4.0% del PIB. Los ingresos corrientes fueron muy escasos y no alcanzaron para cubrir el elevado monto de compromisos asumidos por el gobierno tanto nacional como departamental y municipal”<sup>11</sup>.

Preocupa a la CGR, que “La ejecución del presupuesto de gastos genera una serie de transacciones que colocan al Estado como el principal comprador de bienes producidos tanto por el mismo como por el sector privado. Según los cálculos de la CGR, algo más del 40% del gasto del sector público es contratado para la adquisición de bienes y que necesita un seguimiento riguroso que garantice que los dineros públicos no se están dilapidando. (El subrayado es nuestro).

*El mayor contratista se encuentra en las empresas industriales y comerciales de Estado de la Nación y en las territoriales. Es importante*

<sup>9</sup> El Tiempo, 27 de octubre de 1999, página 9-A.

<sup>10</sup> Contraloría General de la República. Exposición de motivos Proyecto de ley número 96 de 1999, página 5.

<sup>11</sup> Ibid, página 7.

tener en cuenta que el descuadre entre la misión de recaudar y gastar sin una adecuada transparencia en sus transacciones da lugar al despilfarro del erario y a una baja eficiencia del gasto público<sup>12</sup>.

Compartimos el sentido anticorrupción de la CGR, y en especial en crear un mecanismo de control que permita hacerle seguimiento a una cifra tal, como lo es el 40% del gasto del sector público, el cual en nuestro medio se destina a la contratación para la adquisición de bienes, y para el caso representa en los tres niveles de nuestra organización estatal una cifra cercana a los \$ 26 billones, cuantía que en términos relativos se puede comparar con toda una inversión social de 3 a 4 años en la administración nacional.

Para la ciudadanía colombiana no es entendible cómo a nivel de las diferentes instancias estatales existe una desproporción de precios en lo que respecta a la multitud de compras que hacen las diferentes entidades nacionales, departamentales y municipales. No descartamos factores como el territorial y la distancia entre proveedores y compradores. Pero no constituye excusa esto, porque como sucede en muchas ocasiones, la compra de computadores llegue a superar los estándares de precio internacional.

En tal sentido, se hace necesario "poner en marcha una Central de Información para la Contratación Estatal, dentro de la cual se encuentre el mecanismo de Precios de Referencia, que permita conocer de manera oportuna y transparente la información relacionada con los precios de bienes y servicios que los proveedores están en capacidad de suministrarles a las entidades públicas.

El propósito fundamental del sistema es asegurar que las adquisiciones que realice el Estado se encuentren en un nivel de razonabilidad con los precios de referencia que posee el SICE, garantizando una contratación sin detrimento de sus recursos<sup>13</sup>.

Igualmente el SICE se constituye en un instrumento que fácilmente puede beneficiar la democratización del sistema de compra de bienes por parte de las diferentes instancias del Estado colombiano, ya que le facilita la oportunidad a un sinnúmero de proveedores de dar a conocer sus ofertas en todo el país, desconcentrando de esta manera la oferta que en tal sentido hoy existe en un número reducido de oferentes.

El sentido del SICE. El Sistema de Información de Contratación Estatal SICE, se ha diseñado con el objetivo de garantizar los principios de competencia sana, democratización, eficiencia, equidad, imparcialidad, independencia y transparencia en el manejo de la cosa pública en lo que respecta a la Contratación Pública.

Es en sí el SICE un nuevo aporte como marco de referencia para relegitimar el Estado en lo que respecta a la contratación pública. A menor corrupción mayor legitimidad democrática.

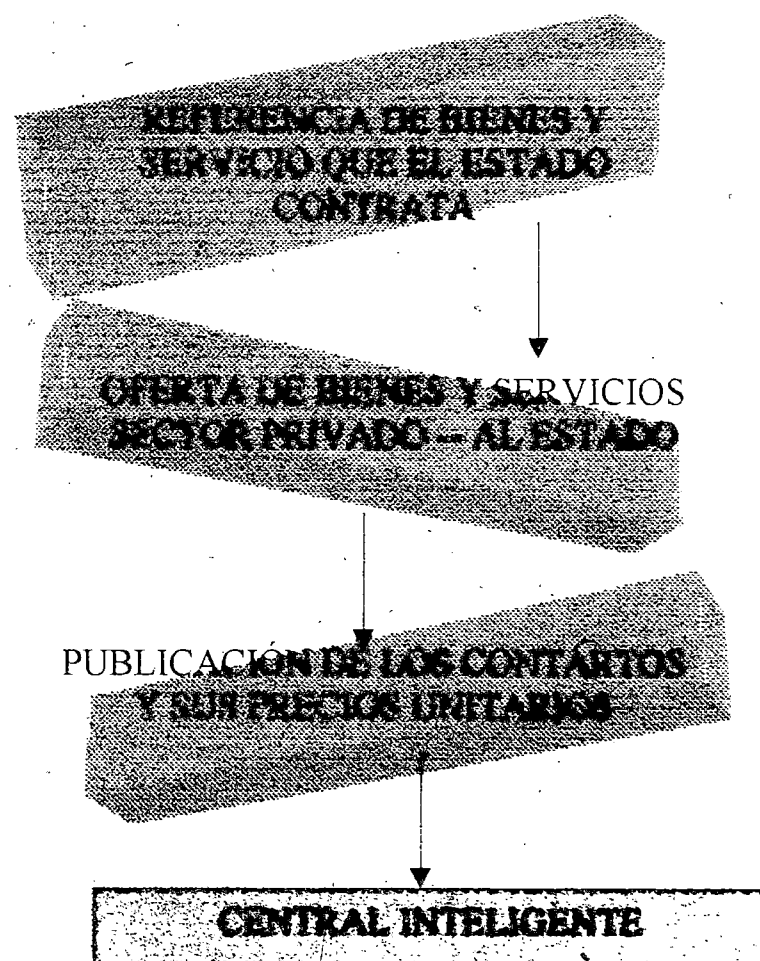
Si podemos definir el SICE, lo haríamos de la siguiente manera: Es el proceso de implementación de un sistema de información integral donde se manejan todas las cifras relevantes en la contratación estatal, en lo que tiene que ver con productos y servicios, y sus respectivos valores cotizados por agentes privados. En su organización el SICE está compuesto de una relación de subsistemas: 4 en total.

\* El primero, donde se hace referencia a los bienes y servicios que el Estado demanda en sus diferentes instancias administrativas. Es decir, entidades nacionales, regionales y empresas estatales autónomas.

\* El segundo hace referencia a la oferta de bienes y servicios que el sector privado presenta al sector público.

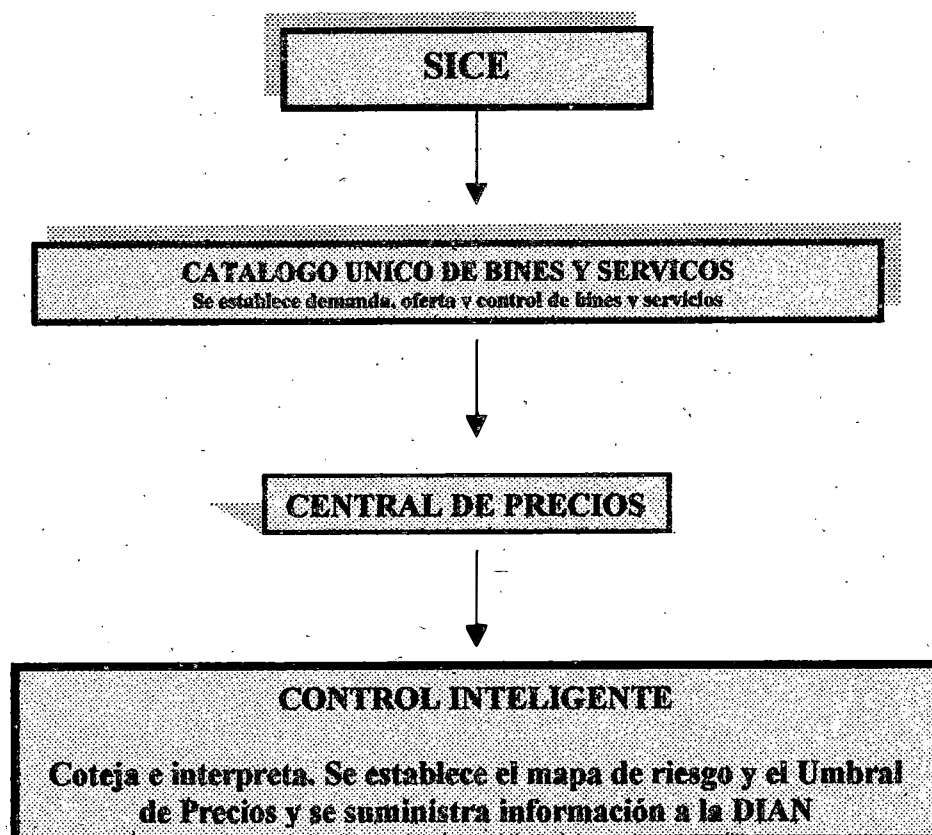
\* El tercero, donde se lleva a cabo el control a través de la publicación de los contratos donde se indica el precio unitario de los bienes y servicios contratados.

\* El cuarto, Central Inteligente donde se compara e interpretan los precios registrados frente los precios contratados.



El SICE en su estructura cuenta con el CUBS, Catálogo Unico de Bienes y Servicios, que es donde se identifican, estandarizan y codifican las compras comunes que se realizan a nivel de la demanda del Estado en su conjunto.

A su vez existe la Central de Precios, que es el instrumento que sirve para articular los códigos del CUBS y el universo de bienes - precios ofertados por el sector privado al Estado.



Por lo anterior, les recomiendo a los honorables Senadores, dése segundo debate al Proyecto de ley número 96 de 1999 Senado, por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal SICE, el Catálogo Unico de Bienes y Servicios

<sup>12</sup> Ibid. páginas 7-8.

<sup>13</sup> Ibid. páginas 8-9.

*CUBS, y el Registro Unico de Precios de Referencia RUPR, de los bienes y servicios de uso común en la administración pública y se dictan otras disposiciones.*

El Senador de la República,

*Efraín Cepeda Sarabia.*

Santa Fe de Bogotá, noviembre 7 de 1999.

\*\*\*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 102 DE 1999 SENADO**

*por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo.*

Honorable Presidente del Senado

MIGUEL PINEDO VIDAL

Honorables Senadores:

Siguiendo instrucciones de la Mesa Directiva del Senado, presento ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, "por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo".

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Es muy honroso para mí presentarles ponencia al proyecto de ley mediante el cual el Congreso de la República rinde homenaje a la memoria de uno de sus notables miembros durante el siglo XX, el doctor Carlos Holmes Trujillo, nacido el 31 de enero de 1928 en Cartago (Valle) y fallecido el 16 de marzo de 1990, en la cima de su carrera política como protagonista de la campaña de César Gaviria Trujillo para obtener la candidatura única del liberalismo a la Presidencia de la República en la consulta popular.

Destacado por su brillante inteligencia, su espíritu de servicio en lo público y su gran papel en el proceso de reconstrucción de la democracia, en un escenario caracterizado por la violencia bipartidista.

Ocupó varios cargos de gran importancia para beneficio del país. Fue concejal por varios períodos en la ciudad de Cali, Diputado a la Asamblea del Valle, Senador de la República, Representante a la Cámara, Embajador de Colombia en Japón entre 1970 y 1972, en Alemania Oriental entre 1977 y 1979, y en Roma entre 1988 y 1990.

En el campo político, fue Miembro de la Dirección Nacional Liberal de la Comisión Política Central y precandidato presidencial en 1978. En aquella oportunidad fue suscriptor del Pacto de San Carlos, primer paso de la democratización liberal, y como demócrata, acató sus resultados y contribuyó decisivamente a la victoria liberal de ese año.

Reconocido como excelente orador, político combativo y dirigente firme en el propósito de buscar la solución de las necesidades de su pueblo. Contribuyó como ideólogo a la redefinición de los nuevos paradigmas del liberalismo postfrentenacionalista, y sirvió a la Patria como diplomático, parlamentario y jurista consagrado a la defensa del Estado de Derecho.

Exaltado en varias oportunidades como uno de los mejores tribunos de Latinoamérica, su pensamiento político fue forjado al lado de las figuras eminentes del Partido Liberal: Jorge Eliécer Gaitán, Carlos Lleras Restrepo, Darío Echandía, Alfonso López Michelsen, Gerardo Molina, Guillermo Hernández Rodríguez, Carlos Lozano y Lozano, Alfonso Palacio Rudas, Arturo Valencia Zea, Luis Carlos Pérez, Adán Arriaga Andrade, Augusto Espinosa Valderrama.

Como abogado, título que obtuvo en la Universidad Nacional, se distinguió por sus grandes ejecutorias en el foro, desde muy joven, como un penalista de reconocido prestigio. Igual que Jorge Eliécer Gaitán, Carlos Holmes Trujillo también se especializó en Italia en Derecho Penal y Criminología.

**Contenido del proyecto**

El proyecto contiene cinco artículos principales. Los cuales se detallan a continuación:

En el artículo 1º se señala que de conformidad con el artículo 150 numeral 15 de la Constitución Nacional, la Nación colombiana rinde honores públicos y honra la memoria del ilustre patriota, ex congresista

y ciudadano. Doctor Carlos Holmes Trujillo, cuya vida descollante se consagró al servicio de la Patria.

Se exalta su obra y su vida por sus excepcionales virtudes cívicas, legislativas y su inquebrantable vocación de servicio a la comunidad y al país en general destacándose como un ejemplo para las nuevas generaciones.

En el artículo 2º la República de Colombia presenta la vida y obra del doctor Carlos Holmes Trujillo a las nuevas generaciones como un modelo de honestidad y consagración en asuntos legislativos y de servicio público.

En el artículo 3º, se señala que un óleo suyo será colocado en el Senado de la República en el sitio que señale las directivas del honorable Senado de la República.

En el artículo 4º se indica que el Gobierno Nacional construirá y dotará en la ciudad de Cali, una biblioteca especializada en derecho. La biblioteca llevará su nombre y en su pórtico se levantará su estatua.

El artículo 5º autoriza al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Este singular testimonio de consagración y entrega al servicio de la Patria, de la democracia y del liberalismo, en momentos actuales cuando parecen desdibujarse los paradigmas que con tanta entereza defendió el ilustre tribuno, me exhortan a proponer ante los honorables Senadores de la Comisión Segunda una exaltación de la vida y obra de este ilustre colombiano Carlos Holmes Trujillo, hombre de principios liberales y democráticos ineludibles.

Por tales razones, presento la siguiente proposición: Dése segundo debate para aprobar el Proyecto de ley 102 de 1999 Senado, "por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo".

Cordialmente,

*Ricardo Losada Márquez,*  
Senador de la República.

**CONTENIDO**

Gaceta número 422 - Martes 9 de noviembre de 1999		
SENADO DE LA REPUBLICA		
PONENCIAS		Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 097 de 1998 Cámara, 07 de 1999 Senado, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad Francisco José de Caldas 50 años .....	1	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 09 de 1999 Senado, por el cual se modifica el texto de los artículos 13, 46, 53 y 54 de la Constitución Política de la República de Colombia, se suprime el uso de los términos anciano, viejo y tercera edad y se incorporan en su remplazo las expresiones personas mayores, personas de edad y/o adulto mayor en acuerdos, ordenanzas, leyes, decretos, códigos, pronunciamiento de la rama judicial, todos los demás documentos del sector público y declaraciones de sus servidores, se recomienda su uso generalizado, y se ordena al Gobierno Nacional el diseño y aplicación de un plan institucional de acción a favor del adulto mayor .....	2	2
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 074 de 1998 Cámara, 13 de 1999 Senado, por medio de la cual se establece una tarifa social en todo el territorio nacional .....	3	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 55 de 1999 Senado, por medio de la cual se adicionan los artículos 23 de la Ley 226 de 1995 y 40 de la Ley 344 de 1996 .....	4	4
Ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 84 de 1999 Senado, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Conmemoración de los 400 años de fundación del municipio de Soacha en el departamento de Cundinamarca, 1600-2000 .....	5	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 88 de 1999 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de cooperación para la prevención, control y represión del lavado de activos derivados de cualquier actividad ilícita entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Dominicana", hecho en Santo Domingo el veintisiete (27) de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998) .....	7	7
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 91 de 1999 Senado, por la cual se deroga el parágrafo 2º del artículo 4º de la Ley 25 de 1996 .....	8	8
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 142 de 1999 Senado, 078 de 1999 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Meta para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico" y se dictan otras disposiciones .....	9	9
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 96 de 1999 Senado, por la cual se crea el Sistema de Información para la Vigilancia de la Contratación Estatal, SICE, el Catálogo Unico de Bienes y Servicios, CUBS y el Registro Unico de Precios de Referencia, RUPR de los bienes y servicios de uso común en la administración pública y se dictan otras disposiciones .....	11	11
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 102 de 1999 Senado, por la cual se honra la memoria del ilustre hombre público Carlos Holmes Trujillo .....	16	16