



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XI - Nº 173

Bogotá, D. C., lunes 20 de mayo de 2002

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 250 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 30 de 1986 y se dictan otras disposiciones sobre tierras cultivadas con coca y amapola.

Artículo 1°. La Ley 30 de 1986, en su Capítulo V, tendrá los siguientes artículos nuevos y quedará así:

CAPITULO V

De los delitos

Artículo 36. *Términos del trámite.* Todos los plazos establecidos en el artículo 15 de la Ley 333 de 1996 para el trámite de la extinción del dominio se reducen a la mitad para los efectos de la presente ley, con el fin de agilizar este procedimiento.

Esos términos serán perentorios y su incumplimiento será causal de mala conducta, sancionable con destitución del cargo.

Parágrafo. Los bienes rurales inmuebles que adquiriera el Incora con ocasión de la acción de extinción del dominio no ingresarán al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y la Lucha Contra el Crimen Organizado, de que trata el Capítulo VII de la Ley 333 de 1996, sino al Fondo Nacional de Tierras para adelantar programas de reforma agraria, y con destino a la reubicación de productores de cultivos ilícitos que manifiesten su interés hacerlo, bajo los términos y condiciones establecidos en la Ley 160 de 1994.

Artículo 2°. El literal a) y el literal g) del artículo 91 de la Ley 30 de 1986, quedarán así:

a) Formular para su adopción por el Gobierno Nacional las políticas, planes y programas que las entidades públicas y privadas deben adelantar para la lucha contra el comercio y uso de drogas que producen dependencia y, en el caso de tierras dedicadas al cultivo de amapola, hojas de coca y marihuana de conformidad con los Capítulos X, XI, XII, de la presente ley, los competentes para adelantar las acciones específicas serán los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Ministerio del Medio Ambiente;

g) Disponer la erradicación y sustitución de cultivos de coca, amapola y demás plantaciones de las cuales se puedan extraer sustancias que produzcan dependencia, de conformidad con lo establecido en los Capítulos X, XI, XII, XIII de la presente ley.

Artículo 3°. El Capítulo VII de la Ley 30 de 1986, se denominará así:

Capítulo VII. Procedimiento para la destrucción de sustancias incautadas.

Artículo 4°. Derógase el artículo 77 de la Ley 30 de 1986.

Artículo 5°. La Ley 30 de 1986, tendrá los siguientes capítulos nuevos que se adicionan y quedará así:

CAPITULO X

Procedimiento para la erradicación de cultivos de coca y amapola

Artículo 102. *Zonas alternativas de desarrollo rural y ambiental.* Se entiende por zonas alternativas de desarrollo rural y ambiental aquellas áreas donde se cultiva la hoja de coca con destino a la producción de base de coca, sulfato o clorhidrato de cocaína, y el cultivo de la amapola con miras a la producción de látex, al igual que a otros cultivos de los que se obtengan sustancias controladas y en donde los productores sustituyen dichos cultivos, con el propósito de participar activa y continuadamente en proyectos económicamente alternativos.

La sustitución de cultivos de coca y amapola implica desarrollar en las zonas alternativas de desarrollo rural y ambiental, planes, programas y proyectos con el propósito de generar una actividad económica alternativa.

El proceso de sustitución se realizará a través del cambio de los patrones productivos a partir del necesario financiamiento y desarrollo de proyectos productivos, que incluyan el fortalecimiento de sistemas de comercialización. En lo posible, apoyará la organización de los productores y buscará integrar las acciones a una perspectiva de desarrollo rural y ambiental.

Donde y cuando se considere necesario, y para el caso de pequeños productores, los programas pueden fundamentarse en la reubicación de productores, al interior de la frontera agrícola nacional, en el marco de proyectos específicos de desarrollo rural y reforma agraria.

Artículo 103. *Protección ambiental en la erradicación.* La sustitución y erradicación voluntaria o forzosa de los cultivos de coca y amapola deberá observar estrictamente las normas referentes a la preservación de los sistemas ambientales.

La erradicación deberá garantizar que los métodos empleados no produzcan efectos nocivos a las personas o al medio ambiente, sea en el corto, mediano o largo plazo. Se utilizarán al efecto sólo métodos manuales y mecánicos. Queda prohibida la utilización de medios químicos, herbicidas, agentes biológicos y defoliantes para la sustitución y erradicación de matas de coca y amapola.

La erradicación forzosa utilizará métodos manuales y mecánicos.

Artículo 104. *Autoridad ambiental.* La autoridad ambiental respectiva, de conformidad con la Ley 99 de 1993, será la encargada de realizar el control

y vigilancia de la preservación de los sistemas ambientales en la erradicación de los cultivos ilícitos, de conformidad con los parámetros internacionales sobre la materia. Ese monitoreo será permanente, incorporará la participación de la comunidad y podrá incluir la adopción de medidas preventivas. De esta labor el Ministerio del Medio Ambiente rendirá un informe semestral al Congreso de la República.

CAPITULO XI

Régimen de tierras cultivadas con coca y amapola

Artículo 105. *Política con las tierras dedicadas al cultivo de la coca y la amapola.* De conformidad con los literales a), g) del artículo 91 de la presente ley, y a las funciones que el artículo 3° del Decreto 2478 de diciembre 15 de 1999 le asigna al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, adiciónanse las siguientes funciones:

a) En coordinación con el Ministerio del Medio Ambiente, diseñar planes, programas y proyectos de desarrollo alternativo en las zonas alternativas de desarrollo rural y ambiental, propiciar la participación comunitaria y realizar seguimiento y control de todas las actividades que implique el cumplimiento de esta ley, en cuanto corresponda.

Artículo 106. *Desarrollo rural y ambiental para la sustitución.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas y vinculadas adelantarán una estrategia integral de desarrollo rural con reforma agraria, para procurar la erradicación de cultivos ilícitos y el desarrollo de proyectos productivos alternativos, la diversificación de la base económica de las comunidades involucradas en esos cultivos, el acceso progresivo a la propiedad por parte de los campesinos y campesinas, el estímulo a la producción cooperativa, comunitaria y por microempresas y, en general, para los fines consagrados en la Ley 200 de 1936 y en la Ley 160 de 1994. A tal fin la entidad competente o delegada debe apreciar los diversos factores que concurren a asegurar la conveniencia y viabilidad económica de los proyectos productivos alternativos, las disposiciones relacionadas con los recursos naturales renovables, para ello procederá respecto de los predios, al levantamiento de la carta agrológica y al estudio detenido de la posibilidad de una explotación económica regular de los mismos, que justifique su implementación, y teniendo en cuenta que los predios se encuentren situados en zonas en donde los costos de producción y distribución sean económicamente viables y que el plan de cultivos o crianzas responda a posibilidades de orden natural y técnico, y a una demanda normal y previsible de sus producciones en el mercado interno y externo.

Como política integral, deberá incluir los componentes de financiación y crédito, subsidios y apoyos directos, capacitación y asistencia técnica, transporte y mercadeo de los cultivos.

Anualmente, a partir de la vigencia de la presente ley, los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio del Medio Ambiente, presentarán un informe al Congreso de la República sobre los avances y logros de esta política.

Las personas podrán recurrir a los mecanismos de eficacia y protección de los derechos, con el fin de garantizar su efectiva realización de esta política de desarrollo rural y reforma agraria.

CAPITULO XII

Disposiciones finales

Artículo 107. *Participación comunitaria.* Las entidades públicas del nivel nacional, seccional y local promoverán la participación efectiva de los indígenas y campesinos en la planeación, ejecución, control y veeduría de todos los planes, programas y proyectos que se desarrollen con ocasión de esta ley. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 108. *Mecanismos de protección y eficacia.* Todas las personas podrán interponer acción de tutela, acción popular, acción de cumplimiento, derecho de petición, acciones contenciosas y demás acciones orientadas a la protección de los derechos y a la eficacia de esta ley.

La Defensoría del Pueblo iniciará una campaña de capacitación, promoción y defensa de estos derechos, e interpondrá directamente estas acciones, cuando lo estimare pertinente.

Artículo 6°. El artículo 375 del Código Penal quedará así:

Artículo 375. *Conservación y financiación de plantaciones.* El que sin permiso de autoridad competente cultive o conserve plantaciones de marihuana o cualquier otra planta de las que pueda producirse cocaína, morfina, heroína o cualquier otra droga que produzca dependencia, en

extensión mayor de diez (10) hectáreas, incurrirá en prisión de seis (6) a doce (12) años y multa de doscientos (200) a mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la extensión cultivada o la cantidad de plantas conservadas, corresponde a una plantación entre tres (3) y diez (10) hectáreas, la pena se reducirá a la mitad. El que financie cualquier plantación de las descritas en el presente artículo cualquiera sea su extensión, incurrirá en prisión de ocho (8) a veinte (20) años y multa de mil (1000) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 7°. *Publicación en un solo texto.* De conformidad con el artículo 195 de la Ley 5ª de 1992, deberá publicarse en un solo texto la Ley 30 de 1986 que incorpore las presentes modificaciones.

Artículo 8°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga toda disposición que le sea contraria. El Gobierno Nacional reglamentará esta ley a la mayor brevedad posible.

Presentado por:

Juan Manuel Ospina, Rafael Orduz Medina,
Senadores.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El problema de las drogas ilícitas es de carácter global y en esa medida presenta múltiples facetas, muchas de ellas no susceptibles de ser corregidas desde las políticas nacionales. Este es un hecho de necesario reconocimiento si se quiere proponer algún cambio o reforma en materia jurídica o política a las estrategias de lucha contra el fenómeno. El proyecto que sustenta esta exposición de motivos, consciente de la complejidad del tema, no pretende brindar una solución al problema de la droga, ni entrar en el debate entre legalización y prohibición, busca ante todo modificar de manera puntual aspectos específicos de la actual política antidrogas, de manera que la misma resulte menos nociva y más productiva y eficaz en su objeto de control de las drogas ilícitas.

Contexto general

En la cadena de producción del negocio de las drogas se pueden diferenciar varios eslabones: el cultivo, el proceso de refinamiento (que se inicia en las cocinas rurales con la producción de la base de coca y termina en los laboratorios urbanos con la cristalización de la cocaína), la exportación de drogas de contrabando, la venta al por mayor y al detal, el lavado de dólares y la especulación financiera. Cada una de estas actividades tiene lugar en espacios diferentes y genera una rentabilidad diferenciada en la estructura del negocio¹.

Una política integral de control a las drogas debe atacar cada uno de los eslabones de la cadena de forma diferenciada y al igual que el negocio debe ser global, es decir, contar con el apoyo y la corresponsabilidad internacional. Sin embargo, la actual política antidrogas está dirigida a atacar principalmente el cultivo y el consumo, bajo el supuesto de que el control de la oferta, a través de la erradicación del cultivo, elevará los precios de las drogas y sumado a la penalización del consumo, desestimulará la demanda. De esta manera, el cultivador y el consumidor, los actores más débiles de la cadena, se convierten en blancos principales de la política antinarcóticos, quedando a un lado los eslabones más altos y rentables del negocio. Esta política no ha logrado disminuir la producción ni el consumo, y una de sus consecuencias ha sido el alto costo social de criminalizar vastos sectores de la sociedad.

Colombia, como primer productor mundial de hoja de coca y uno de los mayores de amapola, recibe todo el rigor de la aplicación de esta inequitativa política, que se concreta en nuestro caso, en la estrategia de erradicación de cultivos mediante fumigación y la criminalización del pequeño campesino productor. Por esta razón, este proyecto parte del convencimiento de que para Colombia es urgente replantear la actual política mundial antidrogas.

Para comenzar a avanzar en este sentido es necesario de un lado, un trabajo en el campo internacional para reclamar desarrollos concretos del

¹ De acuerdo con la Revista The Economist. En el caso de la cocaína, la hoja que se necesita para producir un kilo cuesta de US\$400 a US\$600, la base de coca, que es lo que producen los cultivadores del Putumayo, se vende a US\$860; ese kilo de base de coca, tras el proceso adicional del laboratorio urbano, se convierte en cocaína y así tiene un valor entre US\$1.500 a US\$1.800. Vendido al por mayor en Estados Unidos cuesta US\$25.250, y adquirido al detal por los consumidores en Manhattan o en Chicago tiene un valor final de US\$110.000.

principio de la corresponsabilidad dirigidos a promover compromisos reales de los países involucrados en el negocio como consumidores, productores de los precursores o sede de los centros financieros en donde se realiza el lavado de las utilidades provenientes del comercio de las drogas. Así mismo, se debe avanzar en el establecimiento de una política y de una acción concertada de los países productores de la región andina-amazónica.

De otro lado, ya que un cambio de la política mundial requiere tiempo, como país productor Colombia debe comenzar a actuar en el nivel nacional hacia políticas alternativas que ataquen las causas de la producción y disminuyan los daños ocasionados por la implementación de la política mundial en el país. En este segundo sentido este proyecto se dirige a los desaciertos y fracasos de una política antinarcóticos que sólo atiende a las consecuencias; se espera así dar un primer paso hacia una política antinarcóticos que atienda a las causas. Con ese objetivo se han tratado tres temas: el desarrollo alternativo, la despenalización del pequeño campesino productor y la erradicación mediante medios manuales y mecánicos.

La producción de cultivos de uso ilícito en Colombia y la política rural

Para formular políticas alternativas que ataquen las causas que nos han hecho uno de los más grandes productores de cultivos ilícitos en el mundo es necesario conocer las causas de este fenómeno. Al respecto se han erigido diversas hipótesis y lo cierto es que varios fenómenos han confluído para conducirnos a tan difícil situación.

Se sostiene que la **reestructuración del mercado de la droga en el área andina** en la década de los noventa fue el detonante del aumento de los cultivos de uso ilícito en Colombia. A mediados de los noventa el país pasó a ser además de procesador y distribuidor de la droga, productor directo de la materia prima. Esto es explicado por la interrupción del puente aéreo entre los países tradicionalmente productores de hoja o pasta de coca (Perú y Bolivia) debido a las acciones adelantadas por los gobiernos de esos países y la aparición en Perú del hongo *Fusarium Oxysporum*, factores que determinaron un desplazamiento geoeconómico en el cultivo de la hoja de coca hacia el sur de Colombia. Este proceso de reestructuración del negocio del narcotráfico fue igualmente, impulsado por los capos colombianos al buscar de racionalizar la operación y aumentar el margen de utilidades controlado por los financiadores y operadores de las redes de compra, transporte y distribución de la droga, que constituyen el núcleo duro, el corazón del negocio.

Posteriormente, la desarticulación de los llamados carteles de la droga de Cali y de Medellín desembocó en una nueva reestructuración del negocio, los viejos carteles fueron sustituidos por organizaciones “más planas” y especializadas que lograron abrir nuevos campos de acción y fuentes adicionales de ingresos produciendo una prosperidad renovada.

Finalmente, se dice que en los últimos años estas organizaciones perdieron el control del negocio de introducción de las drogas en los países consumidores, siendo desplazados por ejemplo en el mercado norteamericano por los carteles mexicanos. Esto llevó a Colombia a fortalecer su presencia en la producción, que implica tanto el cultivo como el procesamiento de la droga.

Resulta importante anotar que el aumento y consolidación de los cultivos de uso ilícito en Colombia no se puede atribuir exclusivamente a una reestructuración del negocio de las drogas en el área andina. Cuando los “carteles” colombianos, desplegaron toda su acción para promover el cultivo de la coca en el país, encontraron varios factores que configuraban condiciones socioeconómicas propicias para que la población campesina se vinculara a la producción de cultivos de uso ilícito, entre ellos **la crisis agraria**, que se dio durante la década pasada y abierta por la política de apertura indiscriminada y desregularización del sector por la llamada **contrarreforma agraria** auspiciada en alta medida por la operación de lavado de capitales y por la falta de presencia del Estado en ciertas áreas del territorio nacional donde se ha desarrollado con particular intensidad conflicto interno.

Dada la confluencia de los factores mencionados tenemos que, de acuerdo con datos de la Universidad Nacional, en 1998 existían cerca de 300.000 familias dedicadas a los cultivos ilícitos. Familias generalmente desplazadas por la violencia y la falta de oportunidades hacia las regiones de expansión de la frontera agrícola donde se asientan en alto grado, los narcocultivos. Se trata de aproximadamente un millón de colombianos, entre indígenas, colonos, campesinos y habitantes urbanos marginados. Según esa

misma fuente “150.000 hectáreas itinerantes pueden estar actualmente cultivadas con marihuana, coca y amapola, afectando al menos 420 municipios de 21 departamentos; más de un millón de hectáreas de bosques y selvas han sido destruidas en la Orinoquia, Amazonia, región andina y serranías para establecer estos cultivos². Por su parte el Plante en cifras del año 2000, estima que unas 250.000 familias campesinas están vinculadas a los cultivos de uso ilícito.

En conclusión, sin dejar de reconocer que el establecimiento de los cultivos de uso ilícito en el país ha conllevado serios efectos nocivos sobre el medio ambiente y el agravamiento del conflicto armado en el país, para abordar el problema de los cultivos de uso ilícito debemos partir de su reconocimiento como un problema de orden rural y social, frente al cual el Estado colombiano debe asumir su responsabilidad. Es en ese sentido que este proyecto propone una serie de medidas que ayuden a dotar al Estado de herramientas para desarrollar políticas en el aspecto rural y social. Se considera que la política de desarrollo rural que ha estado en trance de reconformarse, en los últimos años después de la hecatombe aperturista de los noventa, ignora olímpicamente esa cara dramática de la realidad agraria nacional, que son los cultivos de uso ilícito y las comunidades desplazadas y marginadas, a ellos asociadas.

El tema del desarrollo alternativo, es decir, la definición y puesta en marcha de alternativas viables para que esas comunidades puedan participar activa y efectivamente en los circuitos de la vida económica legal, sigue siendo una entelequia sin unidad de propósitos, sin coordinación en las acciones, sin horizontes definidos de viabilidad económica. Aparece como una política formada por un conjunto de acciones dispersas y asiladas, de tipo remedial y subsidiario, a espaldas de la política nacional de desarrollo rural y agrario, ubicada por fuera de las instituciones que constitucionalmente tienen la competencia y la responsabilidad respecto a esos asuntos, como es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La despenalización

Actualmente, de acuerdo con el artículo 375 del Código Penal, el cultivo de plantas de uso ilícito es sancionado por el Estado con una pena de seis a doce años o de cuatro a seis años dependiendo de la cantidad de plantas cultivadas. Este proyecto propone un cambio en el tratamiento de los pequeños cultivadores, de aquellos que tienen menos de 5 hectáreas cultivadas, de manera que con base en los argumentos que a continuación se exponen, no sean tratados como delincuentes.

En primer lugar vale la pena preguntarse si es políticamente correcto que un Estado que no cumple con su función de garantizar a sus ciudadanos las condiciones mínimas de subsistencia, en adición trate a estos individuos como delincuentes cuando hallan el único medio que permite su subsistencia. Surge la duda sobre si la respuesta penal al cultivo no es una respuesta inadecuada y que oculta el problema social que revela el cultivo masivo de plantas para extraer drogas prohibidas ya que no se puede olvidar que como se dijo anteriormente, la ausencia de políticas agrarias, la debilidad de las estrategias estatal de apoyo técnico, financiero y comercial para el campesino y la falta de una reforma agraria, aunada a los nuevos procesos de concentración de la propiedad de la tierra han expuesto al campesino a la producción de plantas con fines ilícitos.

En el cultivo de plantas de las cuales se extraen sustancias psicoactivas prohibidas, expresa todo un forzado desplazamiento socioeconómico de sectores deprimidos de la sociedad, para los cuales la respuesta penal es profundamente equívoca y va en contravía de la realidad. Una respuesta penal, que no es “estricta y evidentemente necesaria” y que puede considerarse por lo menos como injusta y falta de solidaridad, transgrediéndose con ello el principio de justicia del preámbulo de la Constitución, y el de solidaridad de su artículo 1º.

En segundo lugar, la criminalización del cultivador resulta ser la de un significativo conglomerado de la sociedad, a quien ya el Estado y el resto de la sociedad han marginado. Se trata de un sector pauperizado, condenado al desplazamiento migratorio en defensa de su supervivencia y de su vida, para el que la criminalización deviene en una segunda marginación, que la excluye del acceso a la distribución de los bienes materiales y culturales de la sociedad.

² Pérez, Willian y Londoño, Luis Alfredo en “Otra frontera para el agro”, artículo publicado en un periódico de la Universidad Nacional de Colombia, N°. 2, sept. 2 de 1999, pg. 9.

La despenalización propuesta se fundamenta en la necesidad de tratar a esta franja de la población como Grupo Vulnerable, con relación al cual se impone una política de discriminación positiva, en aplicación del artículo 13 de la Constitución Nacional, que en sus incisos 2 y 3 consagra: *"El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan"*.

En tercer lugar, se puede afirmar que la actual política antidrogas al criminalizar el consumo y la producción ha tenido altos costos sociales que se traducen especialmente en dos efectos. Primero genera una discriminación social al someter a la criminalización a los sectores más débiles de la cadena de producción, así a los consumidores de sustancias como la marihuana y el basuco, extraídos de los estratos pobres o de clase media baja, a los pequeños traficantes que comercian la droga al detal, a las "mulas" que se aventuran solitarias y a los pequeños campesinos de la frontera agrícola. Esta situación se puede contrastar con la de los consumidores de "cocaína", que suelen reclutarse entre jóvenes de clase media, las grandes organizaciones internacionales del tráfico y del lavado de dinero, que logran crear redes transcontinentales.

Segundo, esta legislación penal expone a este sector de la población a una permanente vulneración de sus derechos fundamentales. Los pequeños campesinos cultivadores son sometidos usualmente al desplazamiento forzado y su capacidad para ejercer el derecho de defensa es mínima³.

De manera que cuando se plantea una reforma moderadora de un segmento de los comportamientos que hoy criminaliza la Ley 30 de 1986 se tiene en cuenta el tipo de ejecución penal a que se somete esta población, pues buena parte de la población carcelaria en Colombia, está conformada por violadores de la Ley 30 de 1986⁴.

La erradicación manual o mecánica

Cuando se hace referencia a los impactos ambientales de los cultivos de uso ilícito se señala, en primer lugar, el daño ambiental generado por la preparación del terreno para la siembra que implica la tala y quema de ecosistemas frágiles⁵ y en consecuencia, pérdida de biodiversidad, erosión, y afectación de los ciclos del agua, entre otros. En segundo lugar, se habla, para el caso de la coca, de la contaminación generada por el procesamiento de la hoja para producir base de coca, en la cual se utilizan, en principio, gasolina, carbonato de calcio y permanganato.

Sin pretender desconocer esos nocivos efectos es necesario añadir a este ciclo un tercer paso: el impacto de las fumigaciones aéreas para la erradicación de los cultivos. Existen diversos testimonios, videos y reportajes periodísticos sobre el impacto negativo de las fumigaciones sobre el medio ambiente en donde se evidencian daños ambientales como la contaminación de las fuentes de agua, afectación de animales domésticos y cultivos de pancoger, e igualmente afectación de la salud humana.

Pero tal vez el más perverso efecto de las fumigaciones es que no acaban con los cultivos sino que simplemente los trasladan, es decir, son una estrategia condenada al fracaso y su resultado final termina siendo el inicio de todo el ciclo desde la tala y quema en un lugar más alejado e inaccesible del bosque o la selva, hasta llegar de nuevo a la fumigación.

En tanto siguen los cultivos, siguen las fumigaciones, se mantiene el éxodo campesino a las fronteras selváticas con su corte de miseria y violencia, la depredación de la biodiversidad de la selva amazónica, chocoana, de la Serranía del Perijá, del Catatumbo, de la Serranía de San Lucas, en fin, de los páramos andinos, se mantiene y avanza incontenible.

El avance de los cultivos parece incontenible, como lo reconocen las mismas autoridades norteamericanas. Las fumigaciones que no han logrado la disminución sino el traslado geográfico de los sembradíos de coca y amapola, han fracasado en su propósito explícito y lo han hecho con un alto y creciente costo en términos ambientales y de salud humana, como ha sido profusamente explicado en foros internacionales, en análisis de casos concretos en distintos países, en debates en el Congreso de Colombia. Es una política inútil y perniciosa que desconoce la estructura y operación de la actividad de producción de las materias primas naturales de la droga y su articulación al sistema internacional de producción y comercialización de drogas psicotrópicas.

La incompatibilidad entre las políticas de sustitución de cultivos, la criminalización del campesinado y la erradicación mediante fumigación aérea

La Convención de Viena de las Naciones Unidas de 1988, contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas, establece en su artículo 14, numeral 3, referencias al "desarrollo rural integrado tendiente a ofrecer soluciones sustitutivas del cultivo ilícito que sean económicamente viables...". Enseguida agrega que "factores como el acceso a los mercados, la disponibilidad de recursos, y las condiciones socioeconómicas imperantes deberán ser tomados en cuenta antes de que estos programas hayan sido puestos en marcha...", planteando con ello toda una política antitética con la política penal radical que en los artículos anteriores promueve ese pacto. Igualmente, las Naciones Unidas en la sesión especial sobre el problema mundial de la droga, realizada en Nueva York entre el 8 y 10 de junio de 1998 planteó la necesidad de un programa de desarrollo alternativo.

La política de sustitución de cultivos, auspiciada de tiempos atrás por las Naciones Unidas, entraña una incompatibilidad con la criminalización del cultivo de plantas de las cuales se extraen sustancias psicoactivas prohibidas. Se tienen referencias de esos proyectos sustitutivos desde los años setentas en países como Tailandia, Perú o Bolivia. Si las Naciones Unidas, FNULAD, han promovido este tipo de política, y muchos países han aceptado programas en desarrollo de ella, es porque aceptan o reconocen que el problema que plantean tales cultivos, no es un problema delincuencia, sino un fenómeno socioeconómico. Hay indudablemente una inconsistencia por no decir contradicción en la política de criminalizar por un lado, y de aprobar programas y proyectos de ayuda técnica y económica para reemplazar los cultivos, por el otro. Lo primero, implica una censura y una autorización al sistema judicial para imponer penas, mientras que lo segundo, implica una política de apoyo a la transformación de condiciones socioeconómicas, que conlleva un sentido de solidaridad, opuesto al del estigma y castigo de la respuesta penal.

Esta dualidad de la asistencia por un lado, y de la penalización por la otra, no es fácil de sostener; la última obstaculiza a la primera, en la medida en que la situación de ilegalidad, entorpece las posibilidades de concertar acuerdos para que las comunidades involucradas en los cultivos ilícitos, coadyuven a la propia erradicación, y al desarrollo agrícola de sus regiones: un ilegal no puede ser sujeto de una política legal.

Legalizar la situación de los pequeños productores de coca o marihuana, no significa auspiciar la producción de esas plantas, y de las sustancias psicoactivas que de ellas se extraen. Por el contrario fortalecer las políticas de desarrollo alternativo, con un amplio apoyo técnico y financiero, debe ser la

³ La irrupción del proceso 8.000, y antes, la política seguida sobrevivientes del cartel de Medellín, se hace dentro de una política dual, que revela que en Colombia es mejor delinquir "al por mayor" que delinquir "al detal". Para el crimen organizado se implementó una política de "negociación de penas", apoyada en criterios presuntamente "técnicos" de introducción del sistema penal acusatorio. En ese contexto que las penas de un pequeño traficante o cultivador de cocaína, se acercaban y hasta se igualaban con las del gran capo.

⁴ (4) En datos suministrados por el INPEC, el tercer tipo de delitos en cuanto a reclusos, tiene como causa la Ley 30 de 1986. El orden es el siguiente para 1998:

- Homicidio: 12.361 (30%)
- Hurto: 9.163 (22%)
- Ley 30/86: 6.504 (16%)
- Secuestro: 2.131 (5%)
- Testaferrato: 1.353 (3%)
- Extorsión: 1.339 (3%)
- Porte ilegal de armas FF.MM.: 994 (2%)
- Rebelión: 907 (2%)
- Acceso carnal violento: 865 (2%)
- Falsedad: 521 (1%)
- Terrorismo: 254 (1%)
- Otros: 5.383 (13%)

Sin embargo, el número de aprehendidos por Ley 30 durante dicho año, fue de 20.677 personas, un poco menos de los capturados por homicidio y lesiones personales, 25.708 personas (revista "Criminalidad 1998" citada).

⁵ Se estima que la siembra de una hectárea de coca significa la destrucción de dos hectáreas de bosque, y la siembra de una hectárea de amapola la tala de 2.5 hectáreas.

respuesta del Estado para este vasto sector de la población, cuyas condiciones socioeconómicas de postración los ha lanzado hacia el itinerante mundo de los cultivos ilícitos. Sólo por esa vía se echarán las bases sólidas para superar, en sus raíces, el aumento de las drogas psicoactivas de origen natural.

El proyecto

El proyecto de ley que radicamos en el Senado de la República busca modificar la Ley 30 de 1986 y dictar otras disposiciones sobre tierras cultivadas con coca y amapola; establece unos criterios generales, unas responsabilidades y unos procedimientos para enfrentar el tema de los cultivos ilícitos en el país.

Ante todo determina que la política debe ser conjuntamente de erradicación y de sustitución de los cultivos con fines ilícitos. El desfase temporal en la aplicación de los componentes de la política le ha cerrado las puertas al efectivo compromiso de los campesinos y de las entidades públicas con el logro de una verdadera alternativa de desarrollo. Para ello resuelve que en la erradicación se utilizarán “solo métodos manuales y mecánicos” (artículo 203). Como quien dice, queda prohibida la fumigación, el uso de agentes químicos o biológicos.

Se crean (artículo 102) las zonas alternativas de desarrollo rural y ambiental como aquellas “en donde los productores sustituyan dichos cultivos con el propósito de participar activa y continuadamente en proyectos económicamente alternativos”. En ellas se adelantarán las políticas de sustitución con miras a generar una actividad económica alternativa “a través del cambio de los patrones productivos”. Esta política se complementa con “la reubicación de productores al interior de la frontera agrícola nacional”.

El Ministerio de Agricultura y el del Medio Ambiente (artículo 106) tendrán la responsabilidad de diseñar los planes, programas y proyectos de desarrollo alternativo que deben conformar una estrategia integral de desarrollo rural en las zonas creadas para el efecto, que permita erradicar efectivamente los cultivos y desarrollar proyectos productivos alternativos, a partir de la diversificación de la base económica de las comunidades involucradas en la producción de las materias primas naturales para la fabricación de las drogas psicotrópicas.

La política establece que las autoridades y las comunidades al formular y ejecutar los proyectos establecerán de antemano la conveniencia y la viabilidad económica de dichos proyectos productivos y de manejo ambiental. Sus costos de producción y de distribución deben permitirles que sean económicamente viables. Los proyectos responderán no sólo a las posibilidades de orden natural y técnico de la zona, sino a demandas previsibles por sus productos, tanto del mercado interno como del externo.

Finalmente se plantea modificar el artículo 375 del Código Penal para reducir a la mitad las penas por cultivar o conservar sembrados de plantas de las que pueda extraerse una droga que produzca dependencia, en extensiones entre 3 y 10 hectáreas. A su vez se duplica la pena para quien financie dichas plantaciones, independientemente de su extensión. Con ello se busca que el peso de la justicia recaiga sobre los verdaderos delincuentes, sobre quienes hacen posible la operación del sistema de producción de drogas alucinógenas y quienes son sus principales beneficiados: los capitalistas financiadores de los cultivos y comercializadores de las drogas.

Rafael Orduz Medina, Juan Manuel Ospina,

Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 16 de mayo de 2002

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley numero 250 de 2002 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 30 de 1986 y se dictan otras disposiciones sobre tierras cultivadas con coca y amapola*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República (E.),

Luis Francisco Boada G.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 16 de mayo de 2002.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Carlos García Orjuela.

El Secretario General del honorable Senado de la República (E.),

Luis Francisco Boada G.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2001 SENADO, 226 DE 2001 CAMARA

por la cual se dictan normas aclaratorias del régimen pensional aplicable a los trabajadores acogidos al plan de retiro ofrecido por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, en el año de 1995.

Nos ha correspondido (honorables Senadores: Luis Eduardo Vives Lacouture, José Aristides Andrade y Dieb Maloff) presentar ponencia para primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente dentro de los términos reglamentarios y para ello solicitamos tengan en cuenta las siguientes consideraciones:

Iter legislativo

De acuerdo con oficio calendado el miércoles 30 de mayo de 2001 se ordenó el reparto y publicación del Proyecto número 226 de 2001 Cámara presentado por los Representantes a la Cámara doctores: *Elver Arango Correa, Luis Javier Castaño Ochoa, Héctor Arango Angel, Leonor González Mina, Manuel Berrio, Samuel Ortégón Amaya, Fabio Martínez Ríos, Pompilio Avendaño Lopera, Irma Edilsa Caro de Pulido, Jazbleidy Nemocom Yazo.*

Según oficio calendado el día 8 de junio de 2001 se sustanció dejando constancia que el seis (6) de junio se dio lectura al informe de la ponencia para primer debate al Proyecto número 226 de 2001 Cámara y leído el título

este fue aprobado sin ninguna objeción, modificación o adición al texto designándose ponente para segundo debate al honorable Representante *Elver Arango Correa*.

Según oficio calendado el día 8 de junio de 2001 se remitió por parte del señor secretario general de la Comisión séptima *José Vicente Márquez Bedoya* la ponencia para segundo debate incluyendo el texto definitivo del Proyecto de ley número 226 de 2001 Cámara aprobado en la comisión dirigida al señor Secretario General de la Cámara de Representantes doctor *Angelino Lizcano Rivera*.

Según oficio calendado el 28 de junio expedido por el Secretario General doctor *Angelino Lizcano Rivera* se hace la sustanciación de la ponencia para segundo debate dejando constancia que en sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día miércoles veinte (20) de junio de 2001 fue considerado y aprobado por 130 honorables representantes la ponencia para segundo debate, el articulado sin modificaciones alguna al Proyecto de ley número 226 de 2001 Cámara.

Según oficio calendado el viernes 22 de junio de 2001 expedido por el Presidente de la Cámara de Representantes doctor *Basilio Villamizar Trujillo* se dio traslado del Expediente Legislativo número 226 de 2001 Cámara al Senado de la República dejando constancia que dicho proyecto fue aprobado en comisión el día 6 de junio de 2001 y en sesión plenaria de la Cámara el día 20 de junio de 2001.

Reseña

Los ex funcionarios de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se acogieron al plan de retiro propuesto por la empresa a partir de abril 1° de 1995, llevados por los planteamientos expuestos por el Presidente de la época doctor Julio Molano en comunicación dirigida a los trabajadores calendada el 18 de enero de 1995 donde les manifestaba la necesidad de “adecuar” o reducir la planta de personal con el fin de “...comenzar a trabajar en una forma mas austera, con menos gastos y con mucha eficiencia...” para así evitar la inminente crisis financiera de Telecom y quizás su desaparición del mercado de las telecomunicaciones.

Nosotros impulsamos favorablemente esta iniciativa legislativa que viene de la Cámara de Representantes para poder defender y proteger el derecho que le asiste a estos ciudadanos y a sus familias a la seguridad social, pensiones que la ley misma les tiene reconocida y que se ha dilatado por la interpretación errónea de la misma. La no aplicación del Derecho Fundamental Constitucional a la Igualdad, del principio de favorabilidad en beneficio del trabajador en caso de duda jurídica y la no aplicación al principio universal de la seguridad jurídica.

Razones de inviabilidad financiera y de inconveniencia al establecer un régimen especial de pensiones para exservidores de Telecom

Cumpliendo con lo establecido en el Reglamento del Congreso damos a conocer cual es la posición de la Ministra de Comunicaciones doctora Angela Montoya Holguín, del Ministro de Hacienda y Crédito Público doctor Juan Manuel Santos y el Presidente de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, doctor Hernán Román Calderón así:

En oficio recibido el 20 de septiembre de 2001, la Ministra de Comunicaciones sostiene lo siguiente: “Apreciado Senador Vives; Me dirijo a usted con el fin de reiterar la posición del Gobierno Nacional en relación con la iniciativa parlamentaria con origen en la Cámara de Representantes, por la cual se dictan normas aclaratorias del régimen pensional aplicable a los trabajadores acogidos al plan de retiro ofrecido por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, en el año 1995, y que fue ampliamente discutida con los honorables Senadores ponentes, el pasado 13 de septiembre en este Ministerio. Dicho proyecto, de ser aprobado, ocasionaría graves perjuicios para Telecom y pondría en serios aprietos su futuro financiero, por las razones expuestas en dicha reunión y que de forma resumida planteo a continuación:

En 1995 Telecom adelantó con éxito un plan de retiro que benefició a una gran cantidad de ex trabajadores y por lo cual tuvo que desembolsar más de \$124.700 (i) millones de la época. Dicho plan no sólo fue adelantado con estricta sujeción a las normas legales y con el pleno conocimiento de los trabajadores que se acogieron a él, sino que también proporcionó a sus beneficiarios generosas erogaciones y ventajas, lo anterior sin desconocer en ningún momento su derecho a recibir el correspondiente bono pensional por el tiempo laborado en la Empresa.

Es decir, Telecom saldó su deuda con los trabajadores que se acogieron al plan, gran parte de los cuales quienes en buena suma se encuentran hoy laborando en el sector gracias a los conocimientos adquiridos en la empresa. Al mismo tiempo lo anterior le permitió a Telecom, aliviar su carga pensional. Sin embargo, de todos es conocido que estos esfuerzos no han sido suficientes para solucionar de manera definitiva el problema del pasivo pensional de Telecom.

El pasivo pensional de la entidad se calcula en \$4.1 billones al año 2000 según cálculo actuarial realizado para el efecto y deberá atender las mesadas pensionales de más de 16.000 pensionados.

El Congreso de la República ha estado siempre consciente de ello y gracias a su valiosa contribución se aprobó en la pasada legislatura la Ley 651 autorizando a Telecom, a constituir un patrimonio autónomo, con el objeto de administrar su pasivo pensional y concederle así a Telecom, una importante alivio financiero. El proyecto en cuestión implicaría un aumento del cálculo actuarial de Telecom, en un billón de pesos adicionales que significaría simplemente la inviabilidad de la Empresa. Para el Gobierno Nacional resulta, en consecuencia, a todas luces inconveniente crear un régimen especial de pensión cuyos beneficiarios han recibido ya su debida compensación con el plan de retiro y cuyos bonos pensionales están contemplados en el pasivo pensional de la Empresa, cuantía esta que asciende aproximadamente a 300.000 millones de pesos. Con mayor razón, si se considera que los beneficiarios de ese régimen especial ya se encuentran

dentro del sistema de seguridad social en pensiones, pues tienen derecho a una pensión dentro del régimen y con los requisitos previstos en el sistema general contemplado en la Ley 100 de 1993.

Espero que estas reflexiones le sean útiles en el desarrollo de sus deliberaciones. Las considero de vital importancia, pues el impacto en Telecom de las mismas afecta la entidad de tal manera que la inviabilidad de la misma se vuelve definitiva.”

De acuerdo con el oficio que se recibió el pasado 19 de noviembre de 2001, enviado por el doctor Hernán Román Calderón, Presidente de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, sostiene lo siguiente:

“De acuerdo con lo convenido en el foro realizado en esa comisión en días pasados, al cual fui invitado con el propósito de conocer por parte de Telecom, la opinión en torno a la iniciativa, contenida en el Proyecto de ley número 226 presentado ante el Congreso por el Representante doctor Helver Arango Correa al respecto queremos reiterar las consideraciones jurídicas que sobre el proyecto de ley mencionado se realizaran con anterioridad en los siguientes términos:

Régimen de pensiones de los servidores públicos del sector de comunicaciones. La ley 28 de 1912, por la cual se creó la Caja de Auxilios en los ramos postal y telegráfico, hoy Caprecom, en su artículo 14 **otorgó derecho a pensión de jubilación** al empleado del ramo Postal y telegráfico que no hubiere incurrido en causal de mala conducta **y que comprobare treinta o mas años de servicios. La mencionada ley fue derogada por la Ley 2ª de 1932**, en la cual se estableció el derecho a pensión de invalidez (artículo 13) y en el artículo 16 previó que cuando el empleado comprobare 30 o más años de servicios sin que en ninguna ocasión se le hubiere separado por causa de mala conducta, tendría derecho a retirarse de su empleo con una pensión de jubilación equivalente a la mitad del promedio mensual de las asignaciones que hubiere devengado durante el año de servicio anterior a la solicitud.

La Ley 70 de 1937, “por la cual se modifica la Ley 2ª de 1932 y se dictan otras disposiciones en los ramos de correos y telégrafos”, redujo el tiempo de servicio a 25 años en los ramos adscritos al Ministerio y respecto de la edad exigió que tuviera más de 50 años (artículo 1º). Esta norma fue derogada por la Ley 28 de 1943, la cual redujo a veinte (20) años el tiempo de servicios en los ramos adscritos al Ministerio de Correos y Telégrafos y dispuso que la edad no fuere inferior a 50 años, igualmente señaló que cuando el empleado hubiere servido veinticinco años tendría derecho a la jubilación, sin tener en cuenta la edad.

Para los operadores de radio y de telégrafos, tendrían derecho a jubilación cuando cumplieran veinte años de servicio y cualquier edad, según el párrafo del artículo 1º esta norma referida a actividades especiales constituye un régimen excepcional.

Le ley 22 de 1945 por medio de la cual se reforman las Leyes 2ª de 1932 y 28 de 1943, **la primera fundamento del proyecto de ley objeto de este estudio, disponía lo siguiente:**

Artículo 1º. La pensión vitalicia de jubilación a que tienen derecho los empleados del Ministerio de Correos y Telégrafos, de conformidad con la Ley 28 de 1943, será del 75% del promedio mensual de sueldos o jornales devengados en el último año de servicio. En ningún caso la pensión podrá exceder de 200 pesos en cada mes

(...)

Parágrafo 2º. Los operadores que pasen a ejercer los cargos de jefes de oficina telegráficas o jefes de líneas, no pierden el derecho consagrado en el párrafo del artículo 1º de la Ley 28 de 1943.

Parágrafo 3º. El beneficio consagrado en el párrafo del artículo 1º de la Ley 28 de 1943 se hace extensivo a los revisores, plegadores, clasificadores, oficiales de la central telegráfica, a los mecánicos y a los trabajadores de la Empresa Nacional de Radiocomunicaciones.” Tales normas contemplaron las siguientes modalidades de pensión. **Especial:**

– Para los **servidores que cumplan 50 años de edad y 20 de servicios en los “ramos adscritos al Ministerio de Correos y Telégrafos”** (artículos 16 de la Ley 2ª de 1932, 1º, de la Ley 28 de 1943 y 1º de la Ley 22 de 1945).

– Para los **servidores de cumplan 25 años de servicios en ramos adscritos al entonces Ministerio de Correos y Telégrafos y cualquier edad** (artículo 1º, inciso 2, de la Ley 28 de 1943) y **excepcional:**

– **Al cumplir 20 años de servicios y cualquier edad en los operadores de radio y telégrafo, los jefes de oficina y telégrafos, los jefes de líneas, los revisores, los plegadores, los clasificadores y mecánicos de oficina de radio y telégrafo** (parágrafo del artículo 1° de la Ley 28 de 1943) y los demás mencionados expresamente por los parágrafos 2° y 3° del artículo 1° de la Ley 22 de 1945. Debe advertirse que el primero de los eventos mencionado estableció los mismos requisitos de tiempo y edad del régimen general vigente en esa época para el resto de los servidores del Estado a nivel nacional (empleados y obreros entonces), según la Ley 68 de 1945, artículo 17 b. **El Decreto 1237 de 1946** destacó el régimen de “prestaciones especiales a que tenían derecho los trabajadores dependientes el Ministerio de Correos y Telégrafos”, reiteró el principio de favorabilidad frente al régimen general establecido. En la Ley 6ª de 1945, el que posteriormente fue incorporado en el Código Sustantivo del Trabajo (artículo 21) y en la Constitución Política de 1991 (artículo 53).

El Decreto-ley 1635 de 1960, expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias previstas por la Ley 19 de 1958 reorganizó el Ministerio de Comunicaciones, adscribió la “Radiotelevisora” como división técnica de ese Ministerio; se dictaron normas especiales para la Empresa Nacional de Telecomunicaciones y para la entonces Caja de Auxilios de los ramos postal y telegráfico. Los artículos 90 y 93 de esa norma señalaron que el Gobierno elaboraría los estatutos para regular el servicio de giros y especies postales y los del funcionamiento de la mencionada caja de auxilios, en el artículo 94 determinó que los **trabajadores de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones gozarían según las leyes y reglamentos respectivos “de las prestaciones establecidas o que en el futuro se establezcan para los empleados del Ministerio de Comunicaciones”**.

En desarrollo de las mencionadas disposiciones, se expidieron los estatutos de varias entidades como el contenido en el Decreto 2519 de 1960 para el servicio de giros y especies postales, organizado como establecimiento público remitiendo en materia de prestaciones al régimen existente de los empleados del Ministerio de Comunicaciones.

El Decreto 2661 de 1960 contiene los estatutos de la que en adelante se denominaría Caja de Previsión Social de Comunicaciones, los cuales se dictaron con fundamento en lo previsto por el aludido Decreto-ley 1635 de 1960. En los mencionados estatutos, se estableció: Artículo 9°. Habrá lugar a la pensión vitalicia de jubilación, cuando el empleado u obrero haya llegado o llegue a los cincuenta (50) años de edad, después de veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos. La pensión será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual de las asignaciones que hubiere devengado durante el último año de servicios. Artículo 10. En caso de que el empleado u obrero haya servido veinticinco (25) años tendrá derecho a la pensión vitalicia de jubilación sin consideración a su edad. Artículo 11. Los operadores de radio y telégrafo, los jefes de oficina de radio y telégrafo, los jefes de líneas, los revisores, los plegadores, los clasificadores y mecánicos de oficina de radio y telégrafo, tendrán derecho a la pensión de jubilación cuando cumplan veinte (20) años de servicios cualquiera que sea de edad. **Se observa que este artículo recogió las modalidades de pensiones especial y excepcional que fueron descritas al analizar el contenido de las Leyes 2ª de 1932, 28 de 1943 y 22 de 1945, fundamento del proyecto de ley en comento. El Decreto-ley 3267 de 1963** sobre organización y funcionamiento del Ministerio de Comunicaciones, incorporó al personal del servicio de telégrafos a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones y dispuso que este personal gozaría de todas las prestaciones legales y extralegales establecidas o que en el futuro se establecieran para los empleados al servicio de dicha empresa, ordenó computar el tiempo de servicio prestado en el Ministerio y convirtió en norma con fuerza de ley el contenido estatutario **de conservar a su favor la prestación especial prevista en el artículo 11 del Decreto 2261 de 1960 para los empleados indicados en dicha disposición** o sea el régimen excepcional (artículo 7°, sin embargo, no mencionó, habiendo podido hacerlo, la aplicación favorable del régimen especial de pensiones de los dos artículos anteriores 9° y 10 de tales estatutos. **El Decreto-ley 3267 de 1963, entró a regir a partir del 1° de enero de 1964 y entre otros preceptos dispuso:** Preservar para el personal de los telégrafos al servicio de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones la prestación especial consagrada por el artículo 11 del Decreto 2661 de 1960 para los empleados indicados en dicha disposición (artículo 7°). Debe observarse que el decreto mencionado mantuvo la prestación especial (excepcional), para quienes continuaban teniendo legislación privilegiada esto es: los operadores de radio y telégrafo,

los jefes de oficina de radio y telégrafo, los jefes de líneas, los revisores, los plegadores, los clasificadores y mecánicos de oficina de radio y telégrafo. La Ley 65 de 1967 por la cual se concedieron facultades extraordinarias para la reforma administrativa de 1968, en el artículo 1°, literales h) y j) confirió facultades para fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos nacionales, así como el régimen de prestaciones sociales y para establecer las reglas generales a las cuales debían someterse “los institutos y empresas oficiales” en la creación de empleos y en el señalamiento de las asignaciones y prestaciones sociales de su personal y el régimen del servicio. Dichas facultades se desarrollaron con la expedición de **decretos extraordinarios** incluidos el 1050 y el 3130 ambos de 1968 que contienen disposiciones básicas sobre estructura y funcionamiento de las administraciones central y descentralizada.

Pero el Decreto 3135 de 1968 reguló el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales pertenecientes a los ministerios y establecimientos públicos del orden nacional y tuvo el carácter de norma general y derogatoria de la legislación anterior.

En estos términos se ha pronunciado tanto el Consejo de Estado como la Corte Suprema de Justicia, según consta en el Concepto 960 de 1998 expedido por la Sala de Consulta y Servicio Civil. **El Decreto 3135 de 1968** es de gran importancia para el régimen de la seguridad social del sector público en Colombia por cuanto establece un régimen general de pensiones del que excluyó algunos aspectos. Para el caso de las vacaciones, expresamente dispuso que las de los funcionarios de la Rama Judicial, Ministerio Público y docentes se regirían por normas especiales. **Por consiguiente, el legislador extraordinario sólo cuando quiso mantener regímenes especiales, expresamente lo manifestó en el texto del decreto. Para el caso de las pensiones especiales, el legislador extraordinario de acuerdo con la Ley 65 de 1967, solo estaba autorizado para establecerlas a favor del personal de las Fuerzas Militares, de la Policía Nacional y del personal civil al servicio del ramo de la defensa nacional, para el resto de la administración pública del orden nacional se dispuso el régimen general aplicable a los servidores públicos, excluyendo únicamente los que desempeñaban actividades especiales.** Esta es la razón por la cual el presunto régimen especial de pensiones del sector de las Comunicaciones contemplado en los decretos anteriormente transcritos fue derogado por el Decreto 3135 de 1968. No obstante, los parágrafos 2 y 3 del artículo 27 en beneficio de los derechos adquiridos, contempló la aplicación de la legislación preexistente a favor de los empleados oficiales que tuvieran 18 y 20 años de servicios para entonces.

Por consiguiente, los parágrafos citados constituyen un régimen de transición en protección exclusivamente para quienes estuvieran próximas a consolidar sus derechos, de similar naturaleza a los previstos en la Ley 100 de 1993 (artículo 35). En síntesis, quienes desempeñaban cargos de excepción, o sea, los operadores de radio y telégrafo, los jefes de oficina de radio y telégrafos, los jefes de líneas, los revisores, los plegadores, los clasificadores y mecánicos de oficina de radio y telégrafo, en el sector de las comunicaciones mantienen la normatividad especial (el régimen excepcional) conforme a las normas analizadas y conservan los beneficios especiales con fundamento en normas anteriores hasta la vigencia de la Ley 100 de 1993.

Los demás servidores tuvieron régimen especial aplicable únicamente hasta la reforma administrativa de 1968.

– Con fundamento en la Ley 100 de 1993, las actividades de riesgo se regulan por esta disposición (artículo 140).

Regímenes especial y de excepción en materia de pensiones

La Ley 22 de 1945, posterior el régimen general de empleados y trabajadores previsto en la Ley 6ª de ese año, sometió a los servidores del sector de comunicaciones a disposiciones especiales distintas a las correspondientes de los servidores nacionales en general, la Ley 22 previó también norma específica para determinadas actividades aplicable a los operadores de radio, telégrafos y similares **con régimen jurídico excepcional** respecto de los demás servidores del sector de comunicaciones (artículo 1°).

Como antecedente a la expedición de dicha ley en cuanto a las actividades excepcionales, el ponente de la Ley 22 de 1945, expresó entonces: El legislador de 1943, fue sin duda sabio y justiciero cuando dispuso en la Ley 28 que los operadores de radio y telégrafo pudieran jubilarse a cualquier edad después de veinte años de servicio. Pero olvidó sin embargo, a los revisores, plegadores, y clasificadores, a los oficiales mayores de la central telegráfica,

a los mecánicos y trabajadores de la Empresa Nacional de Radiocomunicaciones, fuera de que no tuvo en cuenta que al pasar a ejercer los cargos de jefes de oficinas telegráficas o jefes de líneas, los operadores perdían aquel derecho.

El Decreto-ley 3135 de 1968 preservó el derecho para cargos de excepción, pero no conservó el especial para quienes desempeñaban los demás. Las actividades de excepción las excluyó el inciso 3° de su artículo 27, según el siguiente texto: No quedan sujetas a esta regla general las personas que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción y que la ley determine expresamente. ¿Cumplían actividades excepcionales los servidores inicialmente vinculados en el Ministerio de Comunicaciones y con posterioridad en las actividades adscritas y vinculadas, tales como Telecom, Adpostal, Inravisión, o Caprecom, que justificaran la exclusión del régimen de los demás Ministerios y entidades descentralizadas, salvo el régimen de las expresamente determinadas a las que se designó cargos de excepción?

De la lectura de la Ley 65 de 1967, puede deducirse que el legislador expresamente solo excluyó a las Fuerzas Militares, la Policía y el personal civil del Ministerio de Defensa y **para los empleados del sector de las comunicaciones no señaló ninguna excepción. En conclusión el Decreto-ley 3135 de 1968 es la norma que reguló integralmente el régimen prestacional de los empleados del orden nacional, por ello es derogatorio de las normas anteriores que se referían a dicha materia, ya que tampoco hizo excepciones como no fuera la mencionada de transición.**

De otra parte es necesario establecer la aplicabilidad del Decreto 3135 de 1968 a los servidores públicos de Telecom: **El Decreto-ley 1570 de 1973**, expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias de la mencionada Ley 2ª de 1966 estableció el sistema de clasificación, remuneración, nomenclatura y prestaciones de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, donde se dispuso lo siguiente: Artículo 15. Los empleados públicos de Telecom tendrán derecho al pago de **prestaciones sociales establecidas en los Decretos-leyes 3135 y 1848 de 1968** y sus reglamentos o demás normas que los modifiquen o adicionen.

Igualmente seguirán percibiendo las prestaciones sociales que hubieren sido reconocidas con anterioridad a la fecha de expedición del presente decreto, con las siguientes modificaciones: prima de movilidad... subsidio escolar... subsidio familiar... el servicio médico para esposas de los empleados y entrega de drogas, ... el servicio médico asistencial para los hijos... prima de saturación... prima de vacaciones... (destaca la sala con negrilla) **el primer inciso de la norma transcrita no deja duda de la aplicación del Decreto 3135 de 1968 a Telecom, como régimen prestacional general y para las prestaciones de carácter especial al legislador extraordinario mantuvo las salvedades, sin que ninguna de ellas se refiera al régimen pensional. Carece de toda lógica jurídica considerar que una norma con fuerza de ley de carácter especial y prestacional, como lo es el Decreto 1670 de 1973, remita sin ningún efecto jurídico al Decreto 3135 de 1968, si se entendiera que este no es aplicable al sector de telecomunicaciones.**

En el mismo sentido, con remisión al Decreto-ley 3135 de 1968, adicionado con prestaciones sociales especiales distintas de la pensional, se expidieron los Decretos-ley 609 de 1974 (artículo 17), 753 de 1975 (artículo 2°) y el 2137 del 8 de octubre de 1976, en el uso de las facultades extraordinarias, de la Ley 28 de 1976, por el cual se reajustaron las escalas de remuneración de los empleados de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones y se modificó el régimen de sus prestaciones sociales.

El Decreto 2123 de 1992 expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las atribuciones que le confirió el artículo 20 transitorio de la Convención, por el cual se reestructuró Telecom, convirtiéndose en Empresa Industrial y Comercial del Estado, previó que en los estatutos internos se determinarían los cargos desempeñados por empleados públicos, y dispuso que los demás funcionarios vinculados en la fecha de reestructuración pasarían automáticamente a ser trabajadores oficiales.

La reestructuración de Telecom no afectó el régimen prestacional ni asistencial vigente de los empleados vinculados a la planta de personal el 29 de diciembre de 1992, fecha de expedición del Decreto 2123, según lo determinaron sus artículos 5° y 7°. De otra parte, la Ley 33 de 1985, por la cual se modificó el régimen general de pensiones respecto a los requisitos de la edad y tiempo de servicio de los empleados oficiales, dispuso: **No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya**

determinado expresamente, **ni que aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones** (artículo 1°, inciso 2°, destaca con negrilla la Sala). La Ley 33 de 1985 estableció dos sistemas de excepción a la regla general de pensiones para los empleados oficiales.

– El primero identificó al que había fijado el Decreto 3135 de 1968, para las actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción y que la ley las haya determinado, como es el caso de quienes trabajen con rayos X, con altas temperaturas, como cancerígeno, o con energía nuclear, en funciones de controladores de tránsito aéreo, bomberos o como para el caso objeto de la consulta el de los operadores de radio y telégrafos, revisores, plegadores y demás cargos señalados por las Leyes 28 de 1943 y 22 de 1945.

– El segundo sistema de excepción no contemplado en el Decreto 3135 de 1968 es para los empleados oficiales que tuvieran un régimen especial de pensiones como fue el caso de los servidores del ISS, regulado por el Decreto 1653 de 1977 (artículo 19) y los establecidos en la otras ramas del poder público no incluidas en la administración central como es el caso del poder judicial y los miembros del Congreso Nacional, sobre los cuales se ha pronunciado la Sala (Consultas 841 del 8 de agosto de 1996 y adición del 20 de noviembre de 1996 y 1042 del 15 de diciembre de 1997).

Es necesario advertir que el régimen para los cargos de excepción exige que las actividades sean prestadas en el Ministerio de Comunicaciones y en las entidades adscritas o vinculadas que disponga expresamente el legislador. El régimen para los cargos excepcionales para su esencia tiene carácter restrictivo y sus beneficios no pueden extenderse a otras entidades no autorizadas expresamente por el Legislador, en esta materia e igual sentido también se ha pronunciado la Sala (Consulta 1069 del 18 de marzo de 1998). Consecuencia de lo anterior, es que otras entidades si no tienen sustento en la ley, carecen de derecho a la aplicación del régimen de cargos de excepción del sector de las comunicaciones vigentes antes de la expedición de la Ley 100 de 1993.

La jurisprudencia se ha pronunciado bajo el supuesto de la vigencia de las Leyes 28 de 1943 y 22 de 1945, solamente para los cargos del régimen de excepción, entre otros en los siguientes fallos: Consejo de Estado, sentencia de Sala Plena de 5 de octubre de 1982, Expediente 10904, sentencia de la subsección B. Sección Segunda del 12 de septiembre de 1996 expediente 10818 y la Corte Suprema de Justicia, sentencia del 26 de junio 1997, radicación 9498. Sobre la aplicación del Decreto 3135 de 1968, para los demás cargos la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en sentencia del 24 de abril de 1998 radicación 10446, sostuvo la siguiente tesis: “...ocurre que en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el Congreso en virtud de la Ley 65 de 1967 para realizar la reforma administrativa, el Presidente de la República expidió el Decreto 3135 de 1968 por el cual se previó la integración de la seguridad social entre el sector público y el sector privado y se regula el régimen de prestaciones de los empleados públicos y trabajadores oficiales el que dispuso en su artículo 27 que tendrá derecho a la pensión de jubilación el empleado público o trabajador oficial que sirviera 20 años al Estado, cumpliera 50 años de edad, para el caso de las mujeres, y para los hombres al cumplir 55 años.

De este régimen general excluyó a “las personas que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción y que la ley determine expresamente”. Para los empleados que al entrar en vigor la norma tuvieran cumplidos 18 años de servicio se mantuvo el régimen anterior.

Debe entenderse entonces que el Decreto-ley 3135 de 1968, al unificar los requisitos para pensionarse de los empleados públicos y trabajadores oficiales de la rama ejecutiva sujetos al régimen general y derogar las normas que le fueran contrarias, subrogó las anteriores que establecía para un determinado sector de la administración pública, como lo es de las comunicaciones, el régimen ordinario para obtener la pensión de jubilación, entre ellos, el de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, que preveía los mismos requisitos establecidos en el artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo, vale decir 20 años de servicios y 50 ó 55 de edad.

De ese régimen general aplicable a sus servidores en el sector de comunicaciones, según lo expresa la Corte Suprema de Justicia en la providencia transcrita, únicamente se excluyen los cargos que corresponden a actividades que por su naturaleza justifiquen excepción prevista en la ley. Las anteriores razones de carácter jurídico unidas a las consideraciones del Gobierno sobre el manejo de la política general de la seguridad social, especialmente en el campo de las pensiones del sector público y la situación

económica deficitaria de **Telecom**, nos permiten señalar la inconveniencia de establecer por medio de una nueva ley un régimen especial de pensiones para ex servidores de la Empresa, reviviendo la Ley 22 de 1945, que según lo expuesto anteriormente y lo expresado por el propio Consejo de Estado y Corte Suprema de Justicia, se encuentra derogada por el Decreto 3135 de 1968”.

Fundamentos del proyecto

1. *Legales.*

a) **El artículo 36 de la Ley 100 de 1993 dice: Régimen de transición.** La edad para acceder a la pensión de vejez continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley. (El resaltado es nuestro).

El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación que expida el DANE. Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciere falta fuese igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente ley, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años, para los trabajadores del sector privado y de un (1) año para los servidores públicos.

Lo dispuesto en el presente artículo para las personas que al momento de entrar en vigencia el régimen tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, no será aplicable cuando estas personas voluntariamente se acojan al régimen de ahorro individual con solidaridad, caso en el cual se sujetaran a todas las condiciones previstas para dicho régimen.

Tampoco será aplicable para quienes habiendo escogido el régimen de ahorro individual con solidaridad decidan cambiarse al de prima media con prestación definida.

Quienes a la fecha de vigencia de la presente ley hubiesen cumplido los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez, conforme a normas favorables anteriores, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento, tendrán derecho, en desarrollo de los derechos adquiridos, a que se les reconozca y liquide la pensión en las condiciones de favorabilidad vigentes al momento en que cumplieron tales requisitos.

Parágrafo. Para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez de que trata el inciso primero (10) del presente artículo se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, al Instituto de Seguros Sociales, a las cajas, fondos o entidades de seguridad social del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos cualquiera sea el número de semanas cotizadas o tiempo de servicio;

b) La Ley 28 de 1943 estableció en su artículo 1°. “Para obtener la pensión de jubilación de que trata el artículo 16 de la Ley 2ª de 1932 se requiere que el empleado haya prestado sus servicios en los ramos adscritos al Ministerio de Correos y Telégrafos, por lo menos durante veinte años, en las condiciones expresadas en dicho artículo, y que su edad no sea inferior a 50 años. En caso en que se haya servido durante veinticinco años y se le retire del servicio, tendrá derecho a su jubilación sin tener en cuenta la edad” y el Parágrafo dice: “Sin embargo los operadores de Radio y Telégrafo tendrán derecho a la jubilación cuando cumplan veinte años de servicio cualquiera que sea su edad”.

Ley 22 de 1945 indicó lo siguiente: c) “La pensión vitalicia de jubilación a que tienen derecho los empleados del Ministerio de Correos y Telégrafos, de conformidad con la Ley 28 de 1943, será la del setenta y cinco por ciento del promedio mensual de los sueldos o jornales devengados en el último año

de servicio”, y el parágrafo 3° estableció: “El beneficio consagrado en el parágrafo del artículo 1° de la Ley 28 de 1943 se hace extensivo a los revisores, plegadores, clasificadores, oficiales mayores de la central telegráfica, a los mecánicos y a los trabajadores de la Empresa Nacional de Radiocomunicaciones”, hoy Telecom.;

d) **La Ley 33 de 1985, artículo 25, dice:** “Esta ley rige a partir de su sanción y deroga los artículos 27 y 28 del Decreto Extraordinario 3135 de 1968 y las demás disposiciones que le sean contrarias”; además, la misma ley excepciona de la regla general a “Aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones”.

Según oficio recibido el pasado 30 de octubre de 2001, el Ministro de Hacienda, doctor Juan Manuel Santos Calderón, sostuvo lo siguiente:

Este Ministerio, luego de estudiar el texto del proyecto de la referencia, se permite efectuar los siguientes comentarios: **Contenido del proyecto.** El proyecto pretende aclarar el derecho a la pensión que tienen los funcionarios de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom., acogidos al plan de retiro ofrecido por la empresa en 1995 el cual, según se expresa en la exposición de motivos, no les ha sido reconocido por interpretación errónea de la ley. Así las cosas, se pretende que estos trabajadores se pensionen de conformidad con los requisitos establecidos en la Ley 22 de 1945, es decir, una vez cumplan 20 años de servicio cualquiera que sea su edad.

Comentarios al proyecto 1. No puede entenderse que el proyecto en mención esté aclarando el régimen pensional aplicable a los trabajadores de la Empresa Telecom. Por el contrario, está creando injustificadamente un régimen especial. La Ley 28 de 1943 estableció un régimen general en materia de pensiones de jubilación para los empleados del ramo de correos y telégrafos consistente en 20 años de servicio y 50 años de edad. De igual forma, estableció dos regímenes especiales o excepcionales: prestación de servicio durante 25 años sin consideración a la edad y prestación de servicio durante 20 años, cualquiera que sea la edad, para los operadores de radio y de telégrafos. Este último régimen especial, que se consagró en consideración a los riesgos que podía producir la manipulación de radio, se extendió, mediante la Ley 22 de 1945, a los revisores, plegadores, clasificadores, oficiales mayores de la Central Telegráfica, a los mecánicos y a los **trabajadores de la Empresa Nacional de Radiocomunicaciones.**

Posteriormente, el Decreto 2661 de 1960, por medio del cual se expidieron los estatutos de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, dispuso que los operadores de radio y telégrafo, los jefes de la oficina de radio y telégrafo, los jefes de líneas, los revisores, los plegadores, los clasificadores y mecánicos de las oficinas de radio y telégrafo tendrían derecho a jubilarse una vez cumplieran 20 años de servicio sin importar su edad, es decir, redujo el grupo de beneficiarios de este régimen especial ya, que no incluyó a todos los trabajadores de la empresa. Finalmente, el Decreto 3135 de 1968, que reguló el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales, estableció de manera general las condiciones para obtener la pensión de jubilación solamente **a las personas que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción y que la ley determine expresamente.** Ahora bien, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 1848 de 1969 reglamentario del Decreto 3135, estableció, en su artículo 69 que las personas que seguían gozando de un régimen especial eran solamente los operadores de radio, cable y similares que presten sus servicios en la administración pública nacional, establecimientos públicos, empresas del Estado o sociedades de economía mixta.

Por lo tanto, las normas que consagraban un régimen especial de pensiones para el sector de comunicaciones, entre otras las Leyes 29 de 1943 y 22 de 1945, fueron derogadas por el mencionado decreto, con lo cual las únicas personas que quedaron gozando del beneficio de jubilarse con 20 años de servicio sin atención a su edad solo fueron aquellas que prestaban sus servicios en un cargo considerado como peligroso para su salud, o sea, al tenor del mencionado Decreto 3135, personas que trabajaban en un cargo que por su naturaleza justificaba la excepción. El hecho de que este decreto haya sido derogado expresamente por el artículo 25 de la Ley 33 de 1985 no significa que las Leyes 28 y 22 hayan vuelto a la vida jurídica y que, de esta manera, cualquier trabajador de Telecom., sea beneficiario del régimen excepcional. Al respecto, la honorable Corte Constitucional manifestó: Así, es cierto que la derogación de una norma derogatoria no revive automáticamente los contenidos normativos que habían sido expulsados del ordenamiento.

Supongamos, por ejemplo, que una ley A ha derogado una ley B: es indudable que la derogación de esa ley A no revive automáticamente la ley B, por lo cual es necesario dictar y promulgar de nuevo esa ley B, si se quiere que ésta pertenezca otra vez al orden jurídico. En ese orden de ideas, y como bien señala Kelsen, una norma puramente derogatoria, con la ley A, no puede, en sentido estricto y a nivel lógico, a su vez ser derogada, pues esa segunda derogación carecería de consecuencias ya que la norma inicialmente derogada, esto es, la ley B, no entraría por eso nuevamente en vigencia.

Por eso es perfectamente válida, en relación con la derogación de normas derogatorias, la regla enunciada por el artículo 14 de la Ley 153 de 1887, según la cual **una ley derogada no revivirá (...) por haber sido abolida la ley que la derogó**. Una disposición derogada solo recobrará su fuerza en la forma en que aparezca reproducida en una ley nueva. Así, estas leyes no recobraron su vigencia, y por el contrario, el segundo inciso del artículo 1° de la Ley 33 de 1985 reiteró que los requisitos que establecía para jubilarse no se aplicarían a **los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones**. Para la fecha en que se expidió esta ley solo disfrutaban de un régimen especial de pensiones en el sector de comunicaciones los operadores de radio, cable y similares. En igual sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado ya que, cuando le ha reconocido a trabajadores de Telecom el derecho a jubilarse después de 20 años de servicio sin importar su edad, es porque estos han laborado en cargos de excepción, es decir, se trata de personas que disfrutaban de un régimen especial de pensiones. Por lo tanto, cuando el proyecto pretende que todos los trabajadores acogidos al plan de retiro ofrecido por Telecom, en el año de 1995 se jubilen inmediatamente, siempre y cuando acrediten que se encontraban afiliados a Caprecom en el momento de la desvinculación, que cumplieron los requisitos establecidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y que prestaron sus servicios a Telecom. Después de haber prestado sus servicios en entidades de derecho público, **no está aclarando el régimen pensional de estos trabajadores sino estableciéndoles un régimen especial**. En efecto, es bien sabido que las leyes aclaratorias se integran a la ley que se aclara para conformar una unidad jurídica, por lo cual ha de presuponerse que la ley que se aclara se encuentra vigente. En este caso se reitera que la Ley 22 de 1945, que extendió el régimen excepcional a todos los trabajadores de la Empresa Nacional de Radiocomunicaciones, fue derogada por el Decreto 3135 de 1968. Adicionalmente, el hecho de que actualmente, conforme lo señala el artículo 9° del Decreto 1835 de 1994, a los empleados de Telecom, dedicados a las actividades señaladas en el Decreto 2661 de 1960 se les aplican las normas que en materia pensional se encontraban vigentes al momento de entrar en vigencia la Constitución de 1991, confirma que sólo se ha pretendido que existan regímenes especiales para personas que laboran en cargos de excepción. Finalmente, se resalta que la disposición contenida en el parágrafo único del artículo 1° del proyecto, en cuanto crea retroactivamente una prestación social para los funcionarios de la empresa que tenían al momento de su desvinculación más de 10 años de servicio y menos de 20 consistentes en una pensión proporcional al tiempo servido, no tiene antecedentes legislativos, por lo que no puede pretenderse como aclaratoria de ningún régimen.

Por el contrario, se trata de una disposición que contiene un beneficio especial en materia pensional para un grupo determinado de ex funcionarios.

2. Así las cosas, lo que el proyecto de ley está haciendo es crear un régimen especial en materia de pensiones, lo que, al tenor de lo expuesto en múltiples ocasiones por la honorable Corte Constitucional, implicaría la existencia de razones objetivas para ello. De lo contrario, se vulneraría el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución política en su artículo 13. Al respecto, la honorable Corporación manifestó: La igualdad se traduce en el derecho a que no se configuren privilegios que exceptúen a unas personas de los que se conceden a otras en idénticas circunstancias, por razón de sexo, de origen, de lengua, etc. (...)

Así mismo, hay que afirmar que el mandato constitucional señalado prohíbe en forma absoluta todo tipo de discriminaciones, aunque admite la diferenciación con objeto de corregir y superar las desigualdades de hecho que existen entre los hombres, debiendo promover el Estado las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. Dicha diferenciación es admisible en la medida en que esté razonablemente justificada. En efecto, como reiteradamente lo ha expresado esta Corporación, el principio de igualdad

sólo se desconoce si el tratamiento diferenciado no está provisto de una justificación objetiva y razonable, la cual debe ser apreciada en concreto por el juez en cada caso, con un criterio objetivo y según la finalidad y efectos del tratamiento desigual. Además, debe existir un vínculo de racionalidad y proporcionalidad entre el tratamiento diferente, el supuesto de hecho y el fin que se persigue. Por consiguiente, la garantía consagrada en el artículo 13 constitucional impide a los órganos del poder público establecer condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Dicha diferenciación es admisible en la medida en que esté razonablemente justificada. En efecto, como reiteradamente lo ha expresado esta Corporación, el principio de igualdad sólo se desconoce si el tratamiento diferenciado no está provisto de una justificación objetiva y razonable, la cual debe ser apreciada en concreto por el juez en cada caso, con un criterio objetivo y según la finalidad y efectos del tratamiento desigual. Además, debe existir un vínculo de racionalidad y proporcionalidad entre el tratamiento diferente, el supuesto de hecho y el fin que se persigue. Por consiguiente, la garantía consagrada en el artículo 13, constitucional impide a los órganos del poder público establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales, salvo que medie justificación razonable, pues de lo contrario se quebranta el derecho constitucional fundamental que tienen todas las personas ante la ley y las autoridades a ser tratadas en igual forma. Tratándose de los trabajadores acogidos al Plan de Retiro ofrecido por Telecom, no existe una razón objetiva y razonable que justifique la creación de un régimen especial y, por lo tanto, de un tratamiento diferenciado, mas si tenemos en cuenta que en otras entidades del sector de las telecomunicaciones como es el caso de Inravisión, Adpostal y el Ministerio de Comunicaciones existieron funcionarios que también se acogieron a algún plan de retiro efectuados.

3. Por último, Telecom está atravesando por una situación financiera crítica. Se calcula que el próximo año presentará un déficit cercano a los \$800.000.00 millones, por lo que, además de encontrarse en una situación de insolvencia para cubrir los actuales compromisos, no cuenta con capacidad para asumir los costos generados por este proyecto de ley. Si se considera que en la actualidad los TES tiene una rentabilidad del 12.92%, que se trata con 14 mesadas pensionales cada año y que la esperanza de vida en Colombia es de 72 años, Telecom tendría que disponer recursos por valor de \$134.924.3 millones para cubrir la totalidad de las mesadas pensionales por 22 años, si se tiene en cuenta que los ex funcionarios tienen en la actualidad un promedio de edad de 49.67 años. De otro lado, si se atiende a una rentabilidad del IPC más de 3 puntos, con un IPC constante del 6%, la Empresa tendría que disponer recursos por valor de \$243.565.3 millones, para cubrir la totalidad de las pensiones por los 22 años. Por lo tanto, se considera que el costo de un proyecto de ley como el que se propone compromete en forma definitiva la viabilidad de la Empresa.

Por las razones anotadas este Ministerio solicita, respetuosamente, al seno de la Comisión Séptima del Honorable Senado de la República considere la posibilidad del archivo del proyecto de la referencia.

2. Constitucionales

Se consideran violatorios de la Constitución Política los artículos 2°, 4°, 5°, 13, 25, 48, 53, 90, 93 y 125.

3. Decretos

Los Decretos 3267 de 1963, 2123 de 1992, 666 y 586 de 1993.

4. Sentencias

a) Sentencia del 21 de septiembre de 1971, que anula el artículo 69 del Decreto 1848 de noviembre 4 de 1969;

b) Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia proferida el 9 de febrero de 1968, expediente 154, Consejero Ponente: doctora *Ayde Anzola Linares*, Actor: *Leonel Castro Moreno*;

c) Sentencia del Consejo de Estado de marzo 2 de 1982, Consejero Ponente: doctor *Samuel Buitrago Hurtado*, Expediente número 5022, Actor: *Alvaro Villarreal*;

d) Sentencia del Consejo de Estado, Sala Plena de octubre 5 de 1982, Consejero ponente doctor *Gustavo Humberto Rodríguez*, Expediente número 10904, Actor: *Arnulfo Oyuela Bejarano*;

e) Sentencia del Tribunal Administrativo del Tolima de enero 13 de 1994, Magistrado Ponente: doctor *Floresmiro Hernández Lerzundy*, Actor: *Napoleón Delgado*, Radicación 10206.

Por todas las consideraciones anteriores, nos permitimos proponer lo siguiente:

Proposición

Con base en el presente estudio nos permitimos proponer aprobar favorablemente la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 18 de 2001 Senado, 226 de 2001 Cámara, *“por la cual se dictan normas aclaratorias del régimen pensional aplicable a los trabajadores acogidos al plan de retiro ofrecido por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, en el año 1995.”*

Presentado a consideración por los honorables Senadores, doctores *Luis E Vives Lacouture, Dieb Maloof Cuse y José Aristides Andrade.*

Cordialmente,

Luis Eduardo Vives Lacouture, Dieb Maloof Cuse, José Aristides Andrade.
Ponentes.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo de dos mil dos (2002). En la presente fecha se autoriza la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 210 DE 2001 CAMARA, 191 DE 2001 SENADO

por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación tecnológica y técnica profesional.

Honorables Congresistas:

Nos ha correspondido rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 210 de 2001 Cámara, 191 de 2001 Senado, *por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación tecnológica y técnica profesional*, por designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República.

Consideraciones generales

El proyecto de ley en estudio es de iniciativa parlamentaria, presentado a consideración del Congreso de la República, por el honorable Representante a la Cámara Benjamín Higuaita Rivera.

Surtió sus primeros dos debates en la Cámara de Representantes así: En la Comisión Sexta fue aprobado, según consta en el Acta número 028 de 13 de junio de 2001, por 13 votos; en la plenaria fue aprobado los días 6 y 28 de noviembre de 2001.

Busca fundamentalmente llenar vacíos legislativos, complementando las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994, precisando y extendiendo el campo de acción de las instituciones técnicas, profesionales y las instituciones tecnológicas.

La Ley 30 de 1992, en su artículo 16 clasifica las instituciones de educación superior así:

- a) Instituciones técnicas profesionales;
- b) Instituciones universitarias o escuelas tecnológicas;
- c) Universidades.

El artículo 17 a su vez define las instituciones técnicas profesionales como aquellas facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental y de especialización en su respectivo campo de acción, sin perjuicio de los aspectos humanísticos; propios de este nivel.

El artículo 139 de la Ley 30 de 1992, hoy derogado, establecía: “Las instituciones clasificadas actualmente en las modalidades de universitarias, instituciones tecnológicas y las técnicas profesionales, tendrán un plazo hasta de tres años para transformarse en universidades o en instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, siempre y cuando llenen los requisitos establecidos en la presente ley y aquellos que fije el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, para este propósito”.

Esto demuestra que antes de la expedición de la Ley 30 de 1992, ya existían las instituciones tecnológicas, como lo corroborara en su época el Decreto-ley 80 de 1980.

El artículo 139 antes citado fue derogado por la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, en su artículo 213, el cual revivió el término instituciones tecnológicas, estableciendo una categoría más de instituciones de educación superior, y la definió así: Las actuales instituciones tecnológicas y las que se reconozcan con arreglo a la ley son instituciones de educación superior.

Estas instituciones están facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en disciplinas y programas de especialización en sus respectivos campos de acción.

Lo que se pretende lograr con estas dos instituciones de educación superior, la técnica y la tecnológica, es lo siguiente:

– Llenar un vacío de la Ley 30 de 1992, permitiendo la transformación o cambio de carácter académico de las instituciones tecnológicas en instituciones universitarias o escuelas tecnológicas.

La Ley 30 de 1992 lo que reglamentó en su artículo 20 fue la transformación de instituciones universitarias o escuelas tecnológicas en universidades.

Vació este que fue inadecuadamente contemplado con decretos, unos reglamentarios y otros legislativos, como se verá a continuación.

Primero. La Ley 30 de 1992, en su artículo 139 preveía la transformación de las instituciones técnicas profesionales y las instituciones tecnológicas, en universidades o en instituciones universitarias o escuelas tecnológicas. Este artículo fue derogado por la Ley 115 de 1994. Quedando sin piso dichas transformaciones.

Posteriormente, fue expedido el Decreto Reglamentario 1980 de 1994, en el cual se volvieron a consagrar las opciones de transformación.

Luego vino el Decreto 359 de 1996, mediante el cual todas las instituciones se pueden transformar y establece requisitos para ello.

En marzo 2 de 1999 el Ministerio de Educación Nacional se pronuncia diciendo que la solicitud de transformación no es jurídicamente viable con fundamento en el concepto jurídico de la Secretaría General de ese Ministerio.

El Decreto-ley 112 de 1999, expedido con base en las facultades extraordinarias que le otorgó el artículo 120 de la Ley 489 de 1998, modifica el artículo 22 de la Ley 30 de 1992 y establece: El Ministerio de Educación Nacional podrá aprobar el funcionamiento de nuevas instituciones de educación superior y determinar el campo o campos de acción en que se puedan desempeñar así como su carácter académico. Igualmente podrá aprobar reformas estatutarias que modifiquen dicho carácter académico salvo lo dispuesto en el artículo 20 de esta ley. Este decreto quedó sin sustento jurídico, al declarar la Corte Constitucional, la inexequibilidad del artículo 120 de la Ley 489 de 1998.

Decreto 1176 de 1999, *por el cual se transforma el Consejo Nacional de Educación Superior, CESU, crea la Comisión Consultiva y entre sus funciones se encuentra la ratificación de reformas que impliquen modificación del carácter académico de las instituciones de educación superior.*

Finalmente el Ministerio de Educación expidió el Decreto Reglamentario 532 de 2001, que es la normatividad actual que prevé las transformaciones, decreto que a nuestro juicio es abiertamente inconstitucional ya que está reglamentando algo que no está en la ley.

Además se puede observar que no obstante existir dichas normatividades desde 1994, hasta nuestros días, el Ministerio de Educación Nacional no ha aprobado ninguna transformación, por lo que se hace necesario que este tema se concrete en una ley de la República, y no en un decreto reglamentario, que en algún momento puede ser objeto de anulación, uno de los propósitos de este proyecto de ley.

– Una segunda meta es la de fomentar, a través del desarrollo curricular, utilizando los ciclos propedéuticos, la fortaleza de las instituciones técnicas profesionales para ofrecerle a todos los estudiantes, pero especialmente a aquellos de estratos económicos 1, 2 y 3 la

posibilidad de culturizarse por niveles con entradas y salidas del mercado laboral y poder egresar como técnico en..., tecnólogo en..., y, como profesional en..., de acuerdo con los ciclos propedéuticos debidamente cumplidos y satisfechos por el estudiante.

Igualmente las instituciones tecnológicas, además de gozar de la posibilidad de poderse transformar en institución universitaria o escuela tecnológica, pueden apelar al desarrollo curricular utilizando los ciclos propedéuticos para intelectualizar a los estudiantes y, egresarlos como tecnólogo en..., profesional en... y especialista en...

La posibilidad de desarrollar el proceso de formación superior por ciclos propedéuticos se convierte en sí mismo en un acontecimiento educativo flexible para permitir el tránsito por el sistema de educación superior, utilizando sus diferentes programas y modalidades, que fomenta la permanencia en el mismo, para que quienes concluyan el ciclo técnico profesional logren fácilmente trascender al tecnológico y posteriormente pasar al ciclo profesional, estimulados adicionalmente con la transferencia de estudiantes de una institución a otra.

Una vez recibido el texto definitivo aprobado en la Cámara de Representantes, como ponentes, nos dispusimos a reunirnos con las partes interesadas, Ministerio de Educación Nacional, ACIET (Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con educación tecnológica) ACICAPI (Asociación Colombiana de Instituciones Técnicas Profesionales), rectores de instituciones técnicas profesionales y de instituciones tecnológicas y, como producto de estas conversaciones resultó el texto que nos permitimos poner a consideración de la Comisión Sexta, el cual es diferente al que vino de Cámara cuyas diferencias señalaremos en los puntos que a continuación resumimos:

Se incorporó el tema de los ciclos propedéuticos, tanto en lo técnico profesional como en lo tecnológico, de la siguiente manera: la formación tecnológica puede conducir a la profesional, pero limitadas a las áreas de la ingeniería, tecnología de la información y administración. La formación técnica profesional podrá llegar al ciclo profesional siempre y cuando parta de los programas técnicos que estén ofreciendo u ofrezcan en el futuro, cumpliendo en ambas instancias con los parámetros mínimos de eficiencia.

Se consagró en la ley la transferencia de estudiantes, con el fin de facilitar la movilidad de los mismos cuando cursen programas técnicos y tecnológicos, para que puedan acceder al ciclo siguiente en las instituciones de educación superior que desarrollen el programa respectivo.

Se incluye la transformación o cambio de carácter académico de las instituciones tecnológicas en instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, previo el cumplimiento de los requisitos necesarios.

Se establece la redefinición como el mecanismo a través del cual las instituciones que no opten por transformarse, puedan, utilizando los ciclos propedéuticos egresar profesionales en otros niveles académicos distintos al de tecnólogo, como profesional en...

Finalmente se previó el silencio administrativo positivo, en el evento de que el Ministerio de Educación Nacional, pasado un año, no decidiera sobre la solicitud de transformación, previo el cumplimiento institucional de todos los requerimientos establecidos.

Por último se incluyó un capítulo referente a las instituciones tecnológicas estatales u oficiales referentes a su transformación o cambio de carácter académico y redefinición.

Con base en todas las consideraciones expresadas, nos permitimos proponerle a la Comisión Sexta del honorable Senado de la República lo siguiente:

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 210 de 2001 Cámara, 191 de 2001 Senado, *por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación tecnológica y técnica profesional y se dictan otras disposiciones*, junto con el texto que nos permitimos adjuntar.

Gabriel Acosta Bendek, Ciro Ramírez Pinzón,
Senadores ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 210 DE 2001 CÁMARA, 191 DE 2001 SENADO

por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación tecnológica y técnica profesional, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

De las instituciones de educación superior técnicas profesionales y tecnológicas

Artículo 1°. *Instituciones tecnológicas.* Son instituciones de educación superior, que se caracterizan por su vocación e identidad manifiesta en el campo del conocimiento y profesiones de carácter tecnológico, con fundamentación científica e investigativa. La formación tecnológica se apropia de los fundamentos científicos y la comprensión teórica para la formación de un pensamiento innovador e inteligente, con capacidad de diseñar, elaborar, construir, ejecutar, controlar, transformar y operar los medios y procesos que han de favorecer la acción del hombre en la solución de problemas que demandan los sectores productivos y, de servicios del país.

Estas instituciones podrán ofrecer el nivel profesional, por ciclos propedéuticos en las áreas de ingenierías, Tecnología de la Información y Administración, siempre que se deriven de los programas de formación tecnológica que ofrezcan estas instituciones, y los otros que hagan parte de su oferta académica al momento de expedición de la presente ley, y en el futuro, previo cumplimiento de estándares de calidad.

Artículo 2°. *Instituciones técnicas profesionales.* Estas son instituciones de educación superior que se caracterizan por su vocación e identidad manifiestas en el campo del conocimiento y del trabajo en actividades de carácter técnico, debidamente fundamentadas en la naturaleza de un saber, cuya formación debe garantizar la interacción de lo intelectual con lo instrumental, lo operacional y el saber técnico. Estas instituciones se orientan a generar competencias y, el desarrollo de aptitudes, habilidades y destrezas al impartir conocimientos técnicos necesarios para el desempeño laboral en una actividad productiva, artística, cultural o en un arte u oficio, en áreas específicas de los sectores productivo y de servicios, en medio de un entorno de creciente innovación y globalización.

Las instituciones técnicas profesionales podrán ofrecer y desarrollar programas de formación tecnológica que conduzcan al título de tecnólogo en... de que trata la presente ley, previo el cumplimiento de los estándares mínimos de calidad tanto institucionales como curriculares necesarios para la formación tecnológica; las instituciones que comprueben el ajuste institucional y curricular requerido por el Ministerio de Educación Nacional, podrán ofrecer, adicionalmente, el nivel profesional a través de ciclos propedéuticos, solo cuando se deriven de los programas de formación técnica y tecnológica que estén ofreciendo y ofrezcan en el futuro.

Artículo 3°. *De los ciclos de formación.* Las instituciones tecnológicas a que se refiere el artículo 1° de la presente ley, organizarán su actividad formativa de pregrado en tres ciclos propedéuticos de formación:

a) El primer ciclo ofrecerá una formación básica común, con fundamentación científica e investigativa, y una cualificación para el desempeño en la solución de problemas que demandan los sectores productivo y de servicios, de conformidad con la especificidad del programa, que conducirá al título de tecnólogo en el área o profesión respectiva;

b) El segundo ciclo complementará la formación del primer ciclo, en la respectiva área del conocimiento, de forma coherente, con la fundamentación teórica y la propuesta metodológica de la formación profesional, y debe hacer explícitos los principios y propósitos que orientan la formación desde una perspectiva integral, considerando, entre otros aspectos, las características y competencias que se espera posea el futuro profesional. Este segundo ciclo conducirá al título de profesional en...;

c) El tercer ciclo permitirá, en forma coherente con la formación profesional alcanzada en el segundo ciclo, profundizar en los conocimientos de tal manera que se pueda lograr el nivel de especialización en un campo específico del área profesional. Este tercer ciclo conducirá al título de especialista en...

*Las instituciones tecnológicas podrán ofrecer programas de formación profesional, siempre que éstas cumplan con los respectivos requisitos

mínimos de calidad y con los requisitos de eficiencia institucional necesarios para la formación profesional.

Las universidades y las instituciones universitarias igualmente podrán organizar sus programas de formación tecnológica y profesional, de pregrado, mediante ciclos propedéuticos.

Artículo 4°. *De los títulos.* Las instituciones técnicas profesionales e instituciones tecnológicas otorgarán los títulos correspondientes a los programas que puedan ofrecer de conformidad con la presente ley en concordancia con la Ley 30 de 1992 y la Ley 115 de 1994.

Artículo 5°. *De la transferencia de estudiantes.* Todas las Instituciones de Educación Superior, por el hecho de formar parte del Sistema de Educación Superior, al reglamentar, en uso de su autonomía responsable, los criterios de transferencia de estudiantes e ingreso a programas de formación, adoptarán los procedimientos que permitan la movilidad estudiantil de quienes hayan cursado programas técnicos profesionales y tecnológicos, teniendo en cuenta el derecho a la educación permanente, al acceso y continuidad en la educación superior, lo mismo que el reconocimiento de los títulos otorgados por las instituciones del sistema.

CAPITULO II

Del cambio de carácter académico

Artículo 6°. *Cambio de carácter académico de instituciones tecnológicas en instituciones universitarias o escuelas tecnológicas.* Las instituciones tecnológicas, podrán solicitar, a partir de la fecha de expedición de la presente ley, al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, solicitud, de cambio de su carácter académico a institución universitaria o escuela tecnológica, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos por las normas legales vigentes, de conformidad con lo establecido en la Ley 30 de 1992 y en la presente ley.

Artículo 7°. *Redefinición de la misión.* Las actuales instituciones tecnológicas que no opten por acogerse al cambio de su carácter académico, de que trata el artículo sexto de la presente ley, mantendrán su actual carácter. Cuando las instituciones técnicas profesionales decidan ofrecer programas de formación tecnológica y profesional, y las instituciones tecnológicas decidan ofrecer programas de formación profesional, en aplicación de la presente ley adaptarán su proyecto educativo institucional, para lo cual contarán con un plazo de tres años para redefinir su misión y ajustarla a los objetivos establecidos en los artículos 1° y 2° de esta ley.

La redefinición de la misión de las instituciones técnicas profesionales e instituciones tecnológicas, se concretará mediante reforma estatutaria que deberá ser ratificada por el Ministro de Educación Nacional.

Artículo 8°. *De los programas actuales.* Las instituciones técnicas profesionales y las instituciones tecnológicas podrán seguir ofreciendo y desarrollando los programas académicos que a la expedición de la presente ley tengan registrados en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, o que encontrándose en trámite obtengan el respectivo registro.

Artículo 9°. *De los requisitos para el reconocimiento de nuevo carácter académico de instituciones tecnológicas y sus criterios de evaluación.* El Ministerio de Educación Nacional, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de la expedición de la presente ley, con el apoyo técnico del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, de la comunidad académica que conforman las Instituciones Tecnológicas y del sector productivo del país, definirá los requisitos mínimos de calidad de las instituciones tecnológicas y los criterios para su evaluación en el proceso de reconocimiento del nuevo carácter académico o redefinición, de conformidad con lo establecido en los artículos 6° y 7° de la presente ley, los cuales serán tenidos en cuenta tanto por las instituciones, como por quienes efectúen la evaluación de la información presentada por las instituciones.

La reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional deberá contemplar como mínimo los siguientes requisitos o criterios de evaluación:

a) Formulación clara de su misión institucional, de manera coherente y pertinente de conformidad con lo señalado por los artículos primero, segundo y tercero de la presente ley o del nuevo carácter académico en los términos de la Ley 30 de 1992;

b) *Proyecto educativo institucional.* Como referencia fundamental a los procesos de toma de decisiones en materia de docencia, extensión, investigación y cooperación internacional, que incorpore estrategias para el fomento de la formación integral en el contexto del saber técnico, tecnológico y profesional, que exprese la preocupación por construir comunidad académica en un ambiente adecuado de bienestar;

c) Existencia de políticas académicas que integren, en el proceso formativo, la docencia, la investigación y la extensión;

d) Diseño de currículos coherentes con la debida pertinencia social y académica;

e) Estructura físico-académica adecuada que le dé identidad a la institución, con la observancia de criterios de calidad;

f) Recursos de apoyo académico suficientes, adecuados y pertinentes con la naturaleza de los programas y los avances tecnológicos modernos;

g) Consolidación financiera en lo relativo a la conformación de su patrimonio y, a su administración;

h) Organización académica y administrativa dentro de los principios de eficiencia, eficacia y economía;

i) Procesos de autoevaluación y autorregulación permanentes;

j) Proyección del desarrollo institucional a través de un plan estratégico a corto y mediano plazo.

Artículo 10. *De la verificación de requisitos.* La verificación de los requisitos establecidos en la presente ley para el reconocimiento del nuevo carácter académico de las instituciones tecnológicas o redefinición de las instituciones técnicas profesionales y las instituciones tecnológicas estará a cargo de la Dirección de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional o del organismo que haga sus veces, con el apoyo técnico del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, que tendrá a su cargo la función de emitir, con destino al Ministerio de Educación Nacional, el respectivo concepto. El Ministro de Educación Nacional expedirá el acto administrativo del cambio de carácter académico.

El proceso de verificación de requisitos para el cambio de carácter académico, no podrá exceder de un año, contado a partir del momento de la radicación completa de la documentación en el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes.

Cumplido este término sin que se haya decidido sobre la solicitud se configurará el silencio administrativo positivo.

Artículo 11. *De la negación del reconocimiento del nuevo carácter académico.* Las instituciones tecnológicas que soliciten el cambio de carácter académico y se les niegue, podrán redefinirse una vez en firme el acto administrativo respectivo, en los términos del artículo séptimo de la presente ley, en un tiempo máximo de dos años, con excepción de las Instituciones que limiten su oferta académica a los programas propios de la modalidad que tenían registrados a la expedición de la presente ley o que encontrándose en trámite obtengan el respectivo registro.

Artículo 12. *Del control y la vigilancia.* Las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas estarán sometidas a la inspección y vigilancia, de conformidad con el artículo 189, numerales 21, 22 y 26 de la Constitución Nacional.

CAPITULO III

De los programas académicos

Artículo 13. *Del ofrecimiento y desarrollo de programas de educación superior.* Para poder ofrecer y desarrollar un programa nuevo de formación técnico profesional, tecnológico, profesional, o de especialización, se requiere obtener el registro del mismo.

Artículo 14. *De la definición de estándares mínimos de calidad y criterios de evaluación de la información.* El Ministerio de Educación Nacional con el apoyo técnico del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, de la comunidad académica que conforman las instituciones técnicas profesionales e instituciones tecnológicas y del sector productivo del país, definirá, en un término no mayor de un año, los estándares mínimos de calidad de los programas de formación técnica profesional y tecnológica y, los criterios para la evaluación de los mismos, los cuales serán tenidos en cuenta, tanto por las instituciones de educación superior, como por quienes efectúen la evaluación de la información presentada por las mismas.

CAPITULO IV

Instituciones públicas

Artículo 15. *Instituciones públicas o estatales.* Las instituciones tecnológicas, de educación superior estatales u oficiales, son establecimientos públicos de conformidad con el artículo 57 de la Ley 30 de 1992 y el cambio de su carácter académico o redefinición del mismo se efectuará mediante el trámite y cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos sexto y séptimo de la presente ley y las demás normas que la modifiquen, adicionen, sin que esto implique cambio de su naturaleza jurídica.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Gabriel Acosta Bendek, Ciro Ramírez Pinzón,
Senadores ponentes.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 130 de 1994.

Honorable Senador

JOSE RENAN TRUJILLO GARCIA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Bogotá, D. C.

Por disposición de la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, he sido designada Ponente del Proyecto de ley número 194 de 2001, presentado por los miembros del Consejo Nacional Electoral, y por medio del presente escrito, rindo el informe correspondiente, a fin de que sea puesto a disposición de la célula congresional que usted preside.

I. Introducción

Dicen los autores, que el propósito del Consejo Nacional Electoral a proponer este proyecto de modificación parcial a la Ley 130 de 1994, *por la cual se dicta el Estatuto Básico de los Partidos y Movimientos Políticos, se dictan normas sobre su financiación y la de las Campañas Electorales y se dictan otras disposiciones*, es corregir y dar claridad sobre ciertos aspectos que conduzcan a una mayor eficiencia y efectividad del actual estatuto de los partidos en la medida en que se haga más equitativa, democrática y transparente su aplicación en los procesos electorales de la Nación.

La vigencia de este objetivo es plena, mucho más en este momento en que a raíz de los sucesos acaecidos con ocasión del último proceso electoral, el país entero ha sido una vez más testigo de la fragilidad e inseguridad legal que desde su promulgación ha generado la Ley 130 de 1994, como Estatuto de los Partidos Políticos, a este tipo de procesos y que hace urgente la estructuración de un sistema de financiación de campañas electorales que contribuya a cimentar la gran reforma política que Colombia entera desde hace ya largo tiempo, se encuentra reclamando.

La financiación política es uno de los temas más controvertidos y recurrentes cuando se habla de reforma política. Las denuncias sobre el ingreso de dineros del narcotráfico y los del tesoro público a las campañas: la influencia y presiones indebidas de quienes financian a los candidatos y la inequidad y desigualdad que se genera entre los candidatos que aspiran a ser electos, son algunos de los problemas resultantes del actual sistema de financiación de las campañas.

Las modificaciones propuestas por el Consejo Nacional Electoral recaen más sobre aspectos puntuales de la actual ley estatutaria, sin pretender proponer la gran reforma de la que hablamos. Estamos de acuerdo en que la coyuntura electoral por la que atravesamos, no hace oportuno iniciar ese debate en este momento, por lo que esta ponencia se centrará solamente en el análisis de lo consignado en el proyecto de ley en estudio, ya que el mismo, contiene algunas propuestas positivas para mejorar el control administrativo que ejercen las autoridades electorales en este tema y otras, sobre las cuales se pueden sugerir algunas alternativas con relación al proceso de rendición de cuentas de los gastos e ingresos de las campañas electorales.

1. Trámite de ley estatutaria

La Constitución Política se refiere a la financiación de campañas en su artículo 109 que dice:

“El Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica.

Los demás partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos, se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley.

La ley podrá limitar el momento de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones individuales. Los partidos, movimientos y candidatos deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos”.

A su vez el literal c) del artículo 152 de la Constitución Política establece que la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos y las funciones electorales deben ser regulados mediante una ley estatutaria.

La Corte Constitucional en sentencia C-145 de 1994 al pronunciarse sobre la inconstitucionalidad de la Ley 84 de 1993, y en especial sobre la financiación estatal de las campañas electorales, dijo: *“...De un lado, considera la Corte que se trata de un elemento central, esencial de la regulación de las funciones electorales, por lo cual es materia de reserva de ley estatutaria”.* Apreciación que confirmó al señalar expresamente que *“...en esas condiciones, mal podría el legislador ocuparse de regular la misma materia mediante ley ordinaria, como lo hizo en el presente asunto, pues ello equivaldría a desnaturalizar la esencia misma de los contenidos normativos que por decisión del constituyente, en razón a su trascendencia, ameritan de un procedimiento de especialísimo orden y calificación para la formación de la voluntad legislativa, lo que lleva a esta corporación a estimar que el precepto acusado efectivamente viola el artículo 152 literal c), en concordancia con el 153 de la Carta Política. Así habrá de declararse...”.*

En este sentido, para la aprobación del presente proyecto de ley se exigirá de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y su discusión deberá cumplirse dentro de una sola legislatura. Además, su trámite comprenderá la revisión previa de exequibilidad por la Corte Constitucional.

II. Las modificaciones propuestas

A. Financiación de los Partidos

La primera modificación propuesta, sugiere cambiar parcialmente los porcentajes de distribución del financiamiento que realiza el Estado a través del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales a los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o con representación en el Congreso, establecido en el artículo 12 de la Ley 130 de 1994.

Este artículo inicialmente contemplaba que este fondo de campañas, constituido anualmente con un aporte de ciento cincuenta pesos (\$150), por cada ciudadano inscrito en el censo electoral nacional y el producto de las multas impuestas en cumplimiento de lo establecido en la Ley 130 de 1994, sería distribuido de la siguiente manera:

- a) Una suma fija equivalente al 10% del fondo distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos;
- b) El 50% entre los partidos y movimientos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección para Congreso de la República o para asambleas departamentales, según el caso;
- c) El 10%, *para las organizaciones femeninas, juveniles, indígenas de negritudes y de discapacitados físicos, sindicatos y movimientos;*
- d) El 30% *restante* para contribuir a las **siguientes** actividades, que realicen los partidos y movimientos políticos para contribuir al cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos, *así:*

1. Por prever en sus estatutos y mantener en funcionamiento estructuras regionales y locales que le garanticen presencia en por lo menos el 50% de los municipios.

2. Para cancelar gastos por la publicación de revistas o periódicos que se tengan como órgano oficial del partido o del movimiento.

3. Para cancelar gastos por la realización de foros, seminarios, congresos programáticos o similares, que tengan por objeto difundir las ideas de los partidos o movimientos o propiciar la discusión sobre temas de interés nacional.

4. Para cancelar gastos en que pueda incurrir el partido o el movimiento para atender invitaciones o hacerse representar ante partidos internacionales o asociaciones de partidos a las cuales este afiliado. Tales gastos en ningún caso podrán exceder el 2% del aporte estatal para el partido o movimiento respectivo.

5. Para cancelar gastos en que pueda incurrir para la mejor utilización de los espacios a que, de acuerdo con la presente ley, tienen derecho en los medios de comunicación social del Estado.

6. Para cancelar gastos en que incurran para dar apoyo legislativo a sus representantes en el Congreso de la República, siempre que dicho apoyo se expresen iniciativas legislativas presentadas y suscritas por no menos de cinco congresistas del partido o movimiento en el congreso.

7. Para cancelar gastos en que incurra por la realización de cursos de formación política para sus afiliados.

8. Para cancelar gastos en que incurran por la realización de investigaciones científicas de carácter político; y

9. Para el funcionamiento de los centros y fundaciones de estudio, investigación y capacitación, sin ánimo de lucro. (...) (negrillas fuera de texto).

La Corte Constitucional mediante sentencia 089 de marzo 3 de 1994, declaró exequible este artículo, pero declaró inexecutable los apartes transcritos, marcados con negrilla, al respecto dijo:

“La gestión de las finanzas de una organización política está íntimamente ligada a su estrategia y plan de acción y mal puede condicionarse desde afuera. La regulación de los partidos y movimientos, a diferencia de lo que podría ocurrir en un régimen totalitario, no se propone lograr su instrumentación ni desdibujar la expresión espontánea del espíritu asociativo que en ellos se manifiesta. El sentido profundo de esta regulación persigue, por el contrario, garantizar su existencia y subrayar la importancia que el recto cumplimiento de sus funciones tiene para el sistema democrático, por definición, unido al valor secular de realización de la voluntad popular y, por consiguiente, pluralista y participativo. La libertad organizativa interna que la Constitución reconoce a los partidos y movimientos, reafirma la apertura del sistema político en su mismo origen: “En ningún caso podrá la ley establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos y movimientos políticos” (C. N. artículo 108). El destino de los ingresos del partido, incluidos los provenientes del apoyo estatal es un asunto que está gobernado por el principio de la libertad interna. La gestión de las finanzas de una organización política esta íntimamente ligada a su estrategia y plan de acción y mal puede, por ende, condicionarse desde afuera. (...). De otra parte la contribución pública a la financiación de los partidos y movimientos políticos (actividad política) no puede confundirse con el subsidio a sectores específicos de la población —organizaciones femeninas negritudes, discapacitados, etc.— o extenderse a éstos, menos todavía si se tiene presente que la ley estatutaria sobre la organización y régimen de los partidos y movimientos de este modo se convertiría en subterfugio para decretar un genero de auxilios constitucionalmente prohibidos. (C. N. artículo 355)”

Esta declaratoria de inexecutable del literal c), del artículo 12 de la Ley 130 de 1994, y por ende de la destinación del 10% de los recursos del fondo a las organizaciones femeninas negritudes, discapacitados, etc., por las razones atrás expuestas por la Corte Constitucional, dejó sin piso la posibilidad de asignación de esos dineros, por lo que, el Consejo Nacional Electoral, a través del presente proyecto de ley, propone su reasignación incrementando el porcentaje contemplado en el literal a) del mismo artículo 12, es decir, ya no un 10% sino un 20% para ser distribuido por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos.

Esta ponencia considera acertada esta propuesta, razón por la cual la acoge dentro del pliego de modificaciones, ya que, la imposibilidad de asignación de estos recursos va en detrimento del apoyo estatal a la actividad de los partidos y movimientos políticos y por consiguiente del mantenimiento, de una de las células más importante de la democracia, como son sus organizaciones políticas.

B. Aportes de particulares

Manifiesta el Consejo Nacional Electoral que el artículo 14 de la Ley 130 de 1994, al otorgarle la facultad de establecer el tope máximo para los gastos de campaña, guardó silencio sobre la posibilidad de establecerlo para los ingresos, situación que atenta contra el principio de transparencia financiera

electoral, bajo el entendido que los ingresos recibidos deben ser invertidos en la campaña y no deben incrementar el patrimonio del candidato.

Es por eso que adicionalmente esta ponencia propone, establecer un límite para las contribuciones de las personas naturales y jurídicas, con el fin de evitar que una campaña pueda ser financiada por un solo contribuyente, o por muy pocos, que podrían ejercer posteriormente amplia influencia sobre el elegido.

En este sentido se establece que estas contribuciones no podrán exceder del 15% de la suma límite autorizada para los gastos totales de la campaña. Además, como hoy en día es posible que los grandes grupos económicos realicen aportes a las campañas a través de varias empresas, y que finalmente esta práctica permitiría en algunos casos pasar por encima del tope arriba definido, se establece que ese límite también se aplicará a las contribuciones acumuladas de aquellas empresas que pertenecen a un mismo grupo económico en forma conjunta y no individual.

De otra parte, no tiene ninguna justificación lógica que la reposición pueda ser superior al monto efectivamente gastado en la campaña, pues no se trata aquí de enriquecer sin justa causa al candidato ni al partido o grupo político, que para el desarrollo de su actividad normal pueden tener otro tipo de apoyo por parte del Estado. Si la reposición existe para contribuir a financiar lo efectivamente gastado en la campaña, su monto no puede superar lo que ha sido declarado como suma de egresos de la campaña por el respectivo candidato, así la votación fuera tan alta como para permitirlo.

De otro lado, si se atiende a las fuentes de financiación, tampoco tiene sentido que la reposición pueda aplicarse frente a los ingresos de la campaña que han sido producto de contribuciones voluntarias de terceras personas, que quisieron participar con sus aportes en esa financiación sin exigir la devolución de sus dineros. En este sentido, el aporte del Estado debe servir para pagar deudas o cuentas pendientes, créditos financieros, los recursos invertidos por el propio partido o movimiento político o para reponer lo pagado por el propio candidato, pero no puede aceptarse que si la campaña ha terminado y sus gastos han sido efectivamente pagados con las contribuciones de terceros, el Estado reponga al candidato o al partido un dinero que no va a ser devuelto a los contribuyentes que participaron voluntariamente sin condicionarlo a su devolución.

C. Informes públicos

La tercera modificación, se refiere a la obligación que tienen los partidos y movimientos políticos y grupos o movimientos sociales a los que alude la Ley 130 de 1994 y las personas jurídicas que los apoyen, de rendir informes públicos de los ingresos y gastos realizados durante la campaña a más tardar un (1) mes después a la realización de la correspondiente jornada electoral, obligación consignada en el artículo 18 de la ley.

El Consejo Nacional Electoral propone limitar esta obligación solamente a los candidatos a cargos uninominales y los cabeza de lista a corporaciones públicas, que hayan obtenido la votación requerida para acceder a los gastos de reposición.

Esto quiere decir que, solo presentarán informes de ingresos y gastos de campaña, los candidatos uninominales, cuando hubieren obtenido más del 5% de los votos válidos de la elección; y los candidatos a corporaciones públicas, cuando su lista haya obtenido más de la tercera parte de los votos alcanzados por la lista que haya obtenido la curul con el menor residuo.

Esta propuesta es abiertamente inconstitucional, ya que contraviene varios preceptos constitucionales, el primero de ellos es el artículo 109 de la Carta, “Financiación de Campañas Electorales”, que dispone de manera clara y expresa en su última parte que:

“(...) Los partidos, movimientos y candidatos, deberán rendir públicamente cuentas sobre el volumen, origen y destino de sus ingresos”.

Como se deduce del aparte transcrito, la Constitución en ningún momento faculta a la ley para imponer esta diferenciación con relación a la obligación de los partidos, movimientos y candidatos de rendir informes, como sí lo hace frente a la posibilidad de hacerse acreedor a los beneficios de la reposición o financiación estatal de la campaña, consagrada en el mismo artículo:

“(...) Se harán acreedores a este beneficio siempre que obtengan el porcentaje de votación que señale la ley”.

Además esta diferenciación supondría un incumplimiento de la función estatal de control de los ingresos y gastos de las organizaciones políticas

consagrada como obligación constitucional. Esto violaría lo establecido en el artículo 6° de la Carta que dispone, que los servidores públicos a diferencia de los particulares, son responsables por la omisión o la extralimitación en el ejercicio de sus funciones.

Lo anterior, deja sin piso la argumentación esgrimida por el Consejo Nacional Electoral al manifestar que “no posee la suficiente logística e infraestructura para cumplir tal tarea”, la de revisión concienzuda de los informes de gastos e ingresos.

Sobre esta misma base, tampoco es aceptable el argumento de la falta de capacidad estatal para controlar el cumplimiento de esta obligación, al manifestar que: “Un alto número de candidatos omiten rendir informes o lo hacen extemporáneamente, situación que se da por indebida interpretación de la norma, o por ignorancia en el desconocimiento (sic) de la misma, haciendo énfasis que la gran mayoría de los presuntos infractores obedecen a aquellos candidatos quienes participan en procesos electorarios realizados en pequeños municipios, con censos inferiores a diez mil ciudadanos”.

Este argumento haría acreedor al Estado de la responsabilidad de resarcir patrimonialmente los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la omisión de las autoridades públicas, (artículo 90 C. N.), pues la incapacidad de la organización electoral no es un eximente de responsabilidad frente al incumplimiento de sus funciones.

Así mismo al ser una obligación directa, impone a la autoridad competente —El Consejo Nacional Electoral— el deber de exigir su cumplimiento. Si esto no ocurre, cualquier ciudadano, mediante la acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Carta, puede acudir ante la autoridad judicial para que se ordene el cumplimiento del deber omitido.

De otra parte, este límite a la obligación colocaría en una situación de desigualdad a unos partidos, movimientos y candidatos frente a otros, que ostentando las mismas calidades y desarrollando iguales actividades, no serían objeto del cumplimiento de las mismas obligaciones, violando lo dispuesto por el artículo 13 constitucional que dice:

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

El Estado proveerá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados y marginados”. (...) (Negrillas fuera de texto).

Lo expuesto nos hace concluir que las razones de inconstitucionalidad explicadas, no hacen admisible esta sugerencia.

Adicionalmente, en el mismo artículo 18 del proyecto, el Consejo Nacional Electoral, propone realizar una delegación de su función constitucional, de: “Ejercer la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral”, consignada en el artículo 265 C. N. como atribución especial, al sugerir que, los informes de ingresos y gastos que hoy según el artículo 18 vigente, se deben presentar ante él, sean presentados de la siguiente manera:

- El de los candidatos a Presidencia de la República ante el Consejo Nacional Electoral.
- El de los candidatos a Senado, Cámara Asamblea y Gobernación, ante los Delegados del señor Registrador Nacional; y,
- El de los candidatos a Concejo y Alcaldía ante los respectivos registradores municipales y especiales.

No parece oportuna la propuesta, ya que los acontecimientos sucedidos durante los últimos escrutinios han demostrado una vez más las debilidades de la Registraduría para ejercer las funciones de control sobre los procesos electorales. Mal haríamos entonces, en delegarle nuevas funciones a esta entidad, cuando no ha podido dar cumplimiento a las que actualmente tiene asignadas en materia electoral.

Ahora bien, si lo que el Consejo Nacional Electoral busca con su propuesta, es simplemente facilitar a los candidatos el cumplimiento de la obligación de rendir informes, al hacerlo ante la autoridad electoral más cercana, sin que esto implique la delegación de las funciones de inspección y vigilancia asignadas constitucional y legalmente al Consejo Nacional Electoral, bien lo puede hacer en ejercicio de la facultad de dictarse su propio reglamento, consignada en el numeral 11 del citado artículo 265, a través de una resolución.

Lo que sí parece oportuno y necesario, es incluir como parágrafo 2° del actual artículo 18 de la Ley 130 de 1994, una consecuencia para el incumplimiento de la obligación de rendir informes de ingresos y gastos dentro del plazo establecido en el literal c), del mismo artículo, ya que no existe sanción alguna por esta causa incluida en la Ley 130 de 1994, y la misma fue establecida a través de la Resolución 721 de 1997 expedida por el Consejo Nacional Electoral así:

“Artículo 9°. El incumplimiento del plazo establecido en el artículo 18 literal c) de la Ley 130 de 1994, para la presentación de informes de ingresos y gastos realizados durante las campañas, dará lugar a la imposición de las sanciones de que trata el artículo 39 literal a), de la misma ley”.

Es por ello que se acoge la propuesta de imponer como sanción al partido, movimiento o candidato que estando obligado, no presente los informes públicos de ingresos y gastos dentro del término legal fijado, la pérdida de los derechos a gastos de funcionamiento o reposición, según el caso.

D. Certificación de ingresos, gastos y presentación de informes públicos

Se conserva el término de un (1) mes contado a partir del día siguiente al vencimiento del plazo otorgado para la rendición de cuentas, establecido en el artículo 13 de la Ley 63 de 1994, para que el Consejo Nacional Electoral a través del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, certifique si el informe público de la campaña fue presentado dentro del término legal y si los ingresos y gastos de acuerdo con lo reportado no exceden las cuantías establecidas previamente como tope máximo, y si los ingresos y gastos corresponden a los rubros determinados en los artículos 20 y 21 de la Ley 130 de 1994.

En el artículo originalmente estudiado, el Consejo Nacional Electoral plantea restringir a seis (6) meses la facultad que tiene, de manera legalmente ordinaria en el tiempo, de requerir, cuando lo considere necesario al movimiento, partido o candidato para adelantar las actuaciones a que haya lugar tendientes a determinar el origen, destino y cuantía de los gastos realizados durante la campaña.

Sustenta otra vez su propuesta en la falta de capacidad operativa que tiene la Organización Electoral para el cumplimiento de sus obligaciones, ante lo cual, nuevamente resultan oportunas las razones de inconstitucionalidad expuestas en el literal c) “Informes Públicos” de esta ponencia, frente al incumplimiento por parte del Estado de una función asignada a él por la propia Constitución.

E. Otras funciones del Consejo Nacional Electoral

Se amplían las facultades de policía judicial que tiene el Consejo Nacional Electoral para constituirse en tribunal, investigar, revisar documentos y ordenar la práctica de pruebas dentro de las investigaciones administrativas que adelanta en ejercicio de la función de suprema vigilancia de la organización electoral.

Se modifica el régimen sancionatorio establecido en el mismo artículo 39 de la Ley 130 de 1994, ya que en la actualidad los montos máximos y mínimos de las multas por violaciones al régimen electoral, en algunos casos como en el de las campañas presidenciales, resultan absurdos por sus bajas cuantías y en otros, como el de las campañas adelantadas en pequeños municipios, resultan demasiado gravosos.

Es por eso que la tasación de las multas se realiza de acuerdo al tipo de organización o persona, política o particular, natural o jurídica, sobre la que recaiga la sanción, además la investigación puede recaer también sobre particulares a quienes se compruebe responsabilidad o complicidad con la organización política o candidato que ha cometido la falta.

F. Auditoría interna y externa

Se permite que la auditoría interna y externa contratada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, por solicitud del Consejo Nacional Electoral, para examinar y vigilar el uso dado a los aportes estatales recibidos por los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o partidos políticos con representación en el Congreso, así como el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos durante las campañas, se realice con relación a candidatos de cualquier tipo, y durante el tiempo de campaña o dentro de los cinco (5) meses siguientes a la correspondiente jornada electoral.

Conclusión

Con la presente ponencia se ha tratado de solucionar algunos aspectos prácticos y procedimentales del régimen de financiación de campañas políticas, que creemos hará más rápida y eficiente la gestión de la organización electoral.

Por lo anteriormente expuesto, propongo:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 194 de 2001 Senado, de acuerdo con el pliego de modificaciones que se anexa a este informe.

De los honorables Senadores,

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 130 de 1994.

Artículo 1°. *Financiación de los Partidos.* Se modifican los literales a), b), c) y d) del artículo 12 de la Ley 130 de 1994, y, en consecuencia solo tendrá los literales a), b) y c) de acuerdo al siguiente tenor:

a) Una suma básica fija equivalente al 20% del fondo distribuida por partes iguales entre todos los partidos y movimientos políticos;

b) El 50% entre los partidos y movimientos en proporción al número de curules obtenidas en la última elección para el Congreso de la República o para Asambleas Departamentales, según el caso;

c) El 30% para contribuir a las actividades que realicen hoy los partidos y movimientos para el cumplimiento de sus fines y el logro de sus propósitos.

Artículo 2°. *Aportes de particulares.* Se adiciona un inciso 5° y dos parágrafos, 1° y 2° al artículo 14, de acuerdo con lo siguiente:

“(…) De igual manera, ningún candidato podrá recibir ayudas o contribuciones económicas de personas naturales o jurídicas que sumados sobrepasen la cuantía máxima fijada como tope de gastos a invertir en la campaña. En caso que los ingresos sobrepasen a los egresos o gastos, el excedente será descontado de los gastos de reposición si hubiere derecho a ello”.

Parágrafo 1°. Las contribuciones de una persona natural o jurídica a cada campaña electoral, no podrán sobrepasar el quince por ciento (15%) de la suma límite autorizada para los gastos totales de la campaña. En el caso de contribuciones de personas jurídicas pertenecientes a un mismo grupo empresarial, estos límites se aplicarán para el acumulado del grupo y no para cada persona jurídica considerada individualmente.

Parágrafo 2°. En ningún caso la reposición podrá incrementar el patrimonio personal del candidato. Si una campaña ha sido financiada con contribuciones y/o donaciones, cuya devolución no es exigida a los candidatos por los respectivos contribuyentes o donantes, los recursos de la reposición deberán ser invertidos en el pago del pasivo ocasionado por la campaña, en el reintegro de los aportes propios que hubiere hecho el candidato o en el funcionamiento del respectivo partido o movimiento político.

Para el caso de candidatos independientes, el valor de la reposición deberá ser invertido en el pago del pasivo ocasionado por la campaña o en el reintegro de los aportes propios que hubiere hecho el candidato, en caso contrario no habrá lugar a reposición.

Artículo 3°. Adiciónese como parágrafo 2° del artículo 18 de la Ley 130 de 1994, lo siguiente:

Artículo 18. *Rendición de informes públicos.*

Parágrafo 2°. El partido movimiento o candidato que, estando obligado a ello, no presente los informes públicos de ingresos y gastos dentro del término legal fijado en el presente artículo perderá los derechos a gastos de funcionamiento o de reposición, según el caso.

Artículo 4°. El artículo 19 de la Ley 130 de 1994, quedará así:

Artículo 19. *Certificación de ingresos, gastos y presentación de informes públicos.* El Consejo Nacional Electoral a través del Fondo Nacional de Financiación de Partidos y Campañas Electorales, dispondrá del término de un (1) mes, contado a partir del día siguiente al vencimiento del plazo otorgado para la rendición, con el fin de certificar si el informe público de la campaña fue presentado dentro del término legal y si los ingresos y gastos de acuerdo con lo reportado no exceden las cuantías establecidas previamente como tope máximo, y si los ingresos y gastos corresponden a los rubros determinados en los artículos 20 y 21 de la Ley 130 de 1994.

Artículo 5°. *Otras funciones del Consejo Nacional Electoral.* El artículo 39 de la Ley 130 de 1994, quedará así:

Artículo 39. *Otras funciones del Consejo Nacional Electoral.* El Consejo Nacional Electoral tendrá las siguientes funciones, además de las que le confiere la Constitución, el Código Electoral y la legislación vigente:

1. Vigilar las campañas electorales, en tal virtud podrá constituir tribunales o comisiones de garantías, ordenar y practicar visitas a los movimientos y partidos políticos, al igual que a las campañas electorales para inspeccionar los documentos relacionados con el manejo financiero de las mismas y de igual forma podrá solicitar informes y exhibición de documentos a las personas naturales o jurídicas que hayan contribuido o manejado dineros provenientes de las campañas.

2. Abrir y adelantar las investigaciones administrativas a que haya lugar para verificar el estricto cumplimiento de las normas contenidas en la Ley 130 de 1994 a los partidos, movimientos, candidatos y contribuyentes y sancionar con multas aplicables de acuerdo con los siguientes límites:

a) A los partidos y movimientos políticos con multas cuyo valor no sea inferior al 10% ni superior al 50% de la cuantía fijada por el Consejo Nacional Electoral como financiación para el funcionamiento de la respectiva colectividad política dentro del año correspondiente;

b) A los candidatos con multa cuyo valor no sea inferior al 10% ni superior al 50% con respecto a la cuantía máxima que fije el Consejo Nacional Electoral para invertir en la respectiva campaña electoral;

c) A los candidatos que hayan excedido en las cuantías máximas, fijadas por el Consejo Nacional Electoral, como ingresos y gastos de la campaña podrán ser multados, con sumas equivalentes al doble de la cuantía excedida;

d) Cuando se haya requerido a algún candidato por parte del Consejo Nacional Electoral, o de la firma auditora, y éste no haya accedido, se podrán aplicar sanciones consistentes en multas sucesivas del 10% por cada incumplimiento hasta máximo el 50% con respecto al tope de gastos fijado como cuantía máxima para invertir en la campaña;

e) Las violaciones atribuibles a otras personas, serán sancionadas si se tratare de personas jurídicas con multas hasta del 50%, de acuerdo con las cuantías fijadas para los partidos y movimientos políticos. En este caso de personas naturales de acuerdo con las cuantías fijadas para los candidatos.

Para la imposición de esta sanción, el Consejo Nacional Electoral con posterioridad a la apertura de la investigación formulará cargos y el inculpado dispondrá de un plazo de quince (15) días calendario para responderlos;

f) En ejercicio de la función investigativa atribuida por esta ley, el Consejo Nacional Electoral podrá practicar todo tipo de pruebas de acuerdo al artículo 57 del C. C. A.;

g) Emitir conceptos interpretando las disposiciones legales mencionadas;

h) Fijar las cuantías a que se refiere esta ley.

Artículo 6°. *Auditoría interna y externa.* Se modifica el inciso 2° del artículo 49, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 49. *Auditoría interna y externa.* La Registraduría Nacional del Estado Civil, previo requerimiento del Consejo Nacional Electoral, contratará una auditoría externa con el objeto de vigilar el uso dado a los aportes estatales recibidos por los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o partidos políticos con representación en el Congreso, para su sostenimiento y financiación de sus campañas, así como el origen de sus ingresos y el destino de sus egresos, durante cada vigencia.

Con relación a los candidatos de cualquier tipo, la auditoría externa verificará el origen de los ingresos y el destino de los gastos efectuados durante su campaña electoral.

Cuando se trate de campañas políticas la auditoría deberá practicarse durante la campaña y/o dentro de los cinco (5) meses siguientes a la correspondiente jornada electoral.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 032 DE 2001 CAMARA,
198 DE 2001 SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes
a la transformación de los corregimientos departamentales.*

Bogotá, D. C., mayo 17 de 2002

Honorable Senador

JOSE RENAN TRUJILLO GARCIA

Presidente

Comisión Primera del Senado

Ciudad

Ref.: Ponencia para primer debate en Senado al Proyecto de ley número 032 de 2001 Cámara, 198 de 2001 Senado, *por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales.*

Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera para rendir ponencia en relación con el proyecto de la referencia, de manera atenta me permito someter a su consideración, y por su digno conducto, a consideración de los miembros de la Comisión Primera del Senado, el presente escrito, que contiene las apreciaciones de naturaleza jurídica que fundan, de una parte la necesidad del proyecto y, de otra, el pliego de modificaciones que adjunto al documento.

Para mayor claridad de la argumentación, he dividido la exposición en cuatro partes:

a) La propuesta del proyecto sometido a nuestro estudio, aprobado en la Cámara de Representantes;

b) El mandato de la Corte Constitucional;

c) Sustentación específica del pliego de modificaciones.

Paso, entonces, a desarrollar brevemente cada uno de estos capítulos.

1. El texto aprobado en la Cámara de Representantes

El proyecto presentado a consideración de la Cámara de Representantes por la honorable Representante María Eugenia Jaramillo, busca dar cumplimiento a lo dispuesto por la honorable Corte Constitucional, en sentencia C-141 de 2001, en la cual se resuelve la demanda de inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 2274 de 1991, *por el cual se dictan normas tendientes a asegurar la debida organización y funcionamiento de las entidades territoriales erigidas como departamentos en la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Como quiera que este decreto fue expedido con base en el artículo 39 transitorio de la Constitución, y en vista de que la Corte Constitucional en la sentencia citada, declaró una inexequibilidad diferida de la norma demandada, consideró conveniente la Cámara de Representantes, en uso de las facultades previstas en el numeral 4 del artículo 150 de la Constitución Política, expedir una ley que subsane el vacío que se generaría, una vez la inexequibilidad se haga aplicable, en los términos expuestos por la Corte Constitucional.

Con este objetivo, el proyecto sometido a nuestro estudio, dispone en su artículo primero, la concesión de un plazo legal de 6 meses a las Asambleas Departamentales, para que ellas “resuelvan la situación de los Corregimientos Departamentales”, señalando que en uso de estas facultades, las asambleas podrán anexar los corregimientos departamentales a un municipio existente o erigirlos en municipios, sin el lleno de los requisitos mínimos legales.

Señala además el proyecto, en su artículo tercero, que transcurrido este plazo, la figura de los corregimientos departamentales “quedará sin soporte jurídico”.

El artículo 2° establece, por su parte, que los concejales de los municipios que se creen con base en esta ley, no tendrán derecho a honorarios por su asistencia a sesiones, lo cual reproduce lo ya señalado en el inciso segundo del artículo 9° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 16 de la Ley 617 de 2000.

Finalmente, el artículo cuarto del proyecto, prevé que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Interior, las gobernaciones de los departamentos

involucrados y las demás entidades competentes en la materia, presten el apoyo necesario para dar cumplimiento a lo previsto en los artículos precedentes del proyecto.

Esta ponencia anticipa desde ya, que comparte la preocupación de la autora del proyecto, así como la del ponente en la Cámara de Representantes, en el sentido de dar cumplimiento al mandato de la Corte Constitucional, al cual nos referiremos en el punto siguiente. No obstante, nos apartamos de la aproximación que el proyecto de ley intenta hacer al tema, y para explicar las diferencias que muy respetuosamente expresamos entre dicha aproximación y la que consideramos conveniente en esta ponencia, pasamos a exponer las consideraciones siguientes.

2. El mandato de la Corte Constitucional

La sentencia C-141 de 2001 proferida por la Corte Constitucional, se refiere a la demanda de inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 2274 de 1991, que a la letra dice:

“Artículo 21. Autoridades. Para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo de los nuevos departamentos, en aquellas áreas que no formen parte de un determinado municipio, los corregimientos de las antiguas Intendencias y Comisarias se mantendrán como divisiones departamentales.

En cada una de ellas habrá un corregidor, que será agente del gobernador, y una Junta Administradora, que se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a los corregimientos de las antiguas Intendencias y Comisarias”.

En relación con esta norma, conviene destacar las siguientes consideraciones de la Corte:

2.1 El Decreto 2274 de 1991 no excede, en el sentir de la Corte, las facultades concedidas al Ejecutivo por el artículo 39 transitorio de la Constitución. Es decir, el Gobierno Nacional podía, en uso de tales facultades, mantener la figura de los corregimientos departamentales.

2.2 La norma acusada, además, no discrimina económicamente a estos corregimientos, por cuanto el mismo decreto prevé su forma de participación en las rentas de la Nación.

2.3 La figura de los corregimientos departamentales obedece a un régimen transitorio, previsto por la propia Constitución para los nuevos departamentos y, en el sentir de la Corte Constitucional, “(...) Es claro que tales formas organizativas deben ser reconocidas como transitorias, hasta tanto sea expedida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, por cuanto es éste el medio por la (sic) cual debe desarrollarse finalmente la forma de cómo debe organizarse política y administrativamente el territorio nacional (C. P. artículo 288)”¹

2.4 El mandato de la Corte en la sentencia referida, no fue el de “dejar sin piso jurídico” a los corregimientos departamentales, sino el de que el Congreso de la República, en un término máximo de dos legislaturas, y dentro de la libertad de configuración que le es propia, expida el régimen “que permita la progresiva transformación de los corregimientos departamentales en municipios, o su incorporación en municipios existentes”

Esto significa que la norma del artículo 21 del Decreto 2274 de 1991 conservará su vigencia por dos legislaturas, vencidas las cuales será aplicable la declaratoria de inexequibilidad.

Consideramos pertinente la exposición de estos aspectos de la sentencia, por varias razones:

a) Es verdad que existe un mandato de la Corte Constitucional, contenido en la sentencia C-141 de 2001, al Congreso de la República. Este mandato no es otro que el de expedir un régimen que permita la progresiva transformación de los corregimientos departamentales en municipios o su incorporación a un municipio ya existente, y la expedición de este régimen debe hacerse en un término máximo de dos legislaturas.

Contrariu sensu, el mandato perentorio no se refiere a la expedición de una ley que elimine automáticamente ni en un plazo determinado (6 meses en el proyecto) los corregimientos departamentales;

b) La propia Corte Constitucional reconoce que esta figura, aunque transitoria, debe ser reconocida hasta tanto se expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, por lo cual lo que interesa no es convertir a toda

¹ Sentencia C-141 de 2001, Corte Constitucional, consideración 12.

costa los corregimientos departamentales en municipios, sino crear las bases que permitan dicha transformación de manera progresiva y adecuada, no solamente a la Ley Orgánica que se expida en materia de ordenamiento territorial, sino a las condiciones y características concretas de estos corregimientos.

He aquí, pues, la primera diferencia muy respetuosa que señalamos en relación con el proyecto sometido a nuestro estudio, relacionada con la forma en que entendemos las consideraciones de la Corte Constitucional en la sentencia C-141 de 2001, cuyo mandato se pretende cumplir con este proyecto.

3. Sustentación específica del pliego de modificaciones

Partiendo de las facultades previstas para el Congreso de la República en el numeral 4 del artículo 150 de la Constitución Política, así como del entendimiento que tenemos de las consideraciones de la Corte Constitucional, expuestas en el numeral anterior de la ponencia, se han introducido modificaciones de fondo al proyecto, que paso a explicar:

3.1 En el artículo 1° del proyecto, esta ponencia quiere destacar la importancia de que la figura de los corregimientos departamentales pueda mantenerse, aunque no obligatoriamente, hasta tanto se expida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. En este sentido, se permite esta posibilidad y se establece que en estos casos, deberán establecerse juntas administradoras locales, que actuarán de conformidad con lo previsto en el numeral 5 del artículo 318 de la Constitución.

En efecto, el numeral 5 del artículo 318 de la Constitución, que es una disposición de carácter permanente, indica que "(...) Las Asambleas Departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que le señale el acto de su creación en el territorio que éste mismo determine".

Esta ponencia considera de enorme utilidad para efectos del proyecto que está bajo análisis, la disposición consagrada en esta norma Constitucional, en la medida en que permite dar sustento a la existencia de este tipo de autoridades dentro del departamento y para un determinado territorio dentro del departamento.

3.2 En segundo lugar, esta ponencia considera inconveniente el hecho de delegar sin límite alguno de fondo en las Asambleas Departamentales, la transformación de los corregimientos departamentales en municipios, y mucho más aún cuando se establece un plazo de 6 meses para cumplir tal tarea.

En efecto, el proyecto de ley que se ha sometido a nuestro estudio, no hace uso pleno de las facultades que tiene el Congreso, derivadas del numeral 4 del artículo 150 de la Constitución, para "definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta constitución, fijar las bases para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias". El proyecto hace una delegación de esta facultad en las asambleas, al disponer que ellas "resuelvan la situación de los corregimientos departamentales", en un plazo de seis meses. Para el efecto es necesario, además, tener en cuenta, que la facultad prevista en el artículo 300 numeral 6 de la Constitución para las Asambleas Departamentales, es la de crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias **con sujeción a los requisitos que señale la ley**.

Así las cosas, el Congreso de la República tiene un deber de establecer los requisitos a los que las Asambleas se sujetarán para el cumplimiento de esta función, y ello se hace aún más indispensable en el caso que nos ocupa, como quiera que los corregimientos departamentales son vastas extensiones de territorio con una muy pequeña población en todos los casos, lo que amerita el estudio y establecimiento de requisitos especiales, acordes a sus particulares características, para la transformación de estas divisiones territoriales en municipios. Lo anterior, para facilitar la gestión del nuevo municipio en todos sus órdenes.

En el proyecto sometido a nuestro estudio, no parece claro qué situación es la que debe resolverse, ni cómo ha de resolverse, lo cual debería ser objeto de esta iniciativa.

Tampoco parece prudente la conversión de los corregimientos en municipios "sin el lleno de los requisitos legales", pues, como se advierte al principio de la ponencia, no se trata de eliminar a toda costa los corregimientos departamentales, sino de establecer un régimen que permita su inserción adecuada en el ordenamiento territorial colombiano. Esta

inserción debe ser responsable, analizando las características de los corregimientos y la viabilidad técnica, administrativa y financiera de su transformación en municipios, para lograr el propósito señalado, en lugar de aumentar la precariedad de los municipios ya existentes, o de crear nuevos municipios llamados a suprimirse por falta de las condiciones necesarias para su adecuada supervivencia.

En este sentido, en el artículo 2° del pliego de modificaciones, partiendo de la facultad constitucional de las asambleas de crear o fusionar municipios de acuerdo con la ley, se permite que estas autoridades administrativas, antes de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, creen un municipio a partir de los corregimientos departamentales, siempre que el nuevo municipio surja a partir de la unión de por lo menos tres corregimientos circunvecinos, y que los recursos que éstos poseen actualmente, al sumarse, representen por lo menos el 50% del presupuesto previsto para un municipio de sexta categoría, en los términos de la Ley 617 de 2000. Lo anterior, para garantizar un nivel de solidez que le permita al nuevo municipio progresar como entidad territorial. De la misma manera, un corregimiento podrá agregarse a un municipio ya existente.

De otra parte, dentro del artículo segundo del pliego de modificaciones se contempla como párrafo primero el párrafo único del artículo primero del proyecto; como párrafo segundo, se introduce lo previsto por el proyecto en su artículo cuarto; y como párrafo tercero, se incluye una disposición en el sentido de, preservando la autonomía de los nuevos municipios en el establecimiento de su gobierno y administración, limitar la contratación de personal por parte del municipio, para el cumplimiento de funciones administrativas de carácter permanente. Lo anterior, para garantizar el adecuado manejo de los recursos del municipio naciente.

3.3 Esta ponencia ha considerado conveniente suprimir el artículo 2° del proyecto sometido a nuestro estudio, en la medida en que es la reiteración de normas ya existentes, tal como se mencionó al inicio de este documento.

Parágrafo 1°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Interior, las gobernaciones departamentales involucradas y las demás entidades competentes en la materia, prestarán el apoyo necesario para la creación del nuevo municipio, o la integración del corregimiento departamental a un municipio ya existente, según el caso.

Parágrafo 2. El municipio creado en virtud de lo previsto en el presente artículo, podrá disponer autónomamente lo relativo a su Gobierno y administración. No obstante, ningún funcionario podrá contratar personal con cargo al Tesoro del municipio para el desempeño de funciones administrativas de carácter permanente.

Artículo 3°. El régimen económico de los corregimientos departamentales que decidan mantenerse, en los términos establecidos en la presente ley, será el previsto para ellos en el Decreto 2274 de 1991.

Cuando un corregimiento departamental se erija en municipio, éste entrará a participar en el Sistema General de Participaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 715 de 2001.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Juan Martín Caicedo Ferrer,
Senador de la República.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las Asambleas de los departamentos erigidos en tales en virtud del artículo 309 de la Constitución Política, podrán conservar o mantener los corregimientos departamentales existentes en sus territorios, hasta tanto sea expedida la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial que, de conformidad con el artículo 288 de la Constitución, es el medio por el cual debe desarrollarse finalmente la forma en que debe organizarse política y administrativamente el territorio nacional.

En este caso, las Asambleas organizarán en los corregimientos que decidan mantener juntas administradoras locales, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 318 de la Constitución.

Artículo 2°. No obstante lo dispuesto en el artículo primero de la presente ley, antes de la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial,

las Asambleas Departamentales podrán erigir en municipio a los corregimientos departamentales, siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que el municipio resulte de la fusión de por lo menos tres corregimientos circunvecinos del mismo departamento;

b) Que la suma de los recursos con los que actualmente cuenta cada corregimiento, sea igual o superior al 50% del presupuesto de un municipio de sexta categoría, en los términos de la Ley 617 de 2000.

Las Asambleas Departamentales podrán, igualmente, anexar un corregimiento departamental a un municipio ya existente, siempre que se trate de corregimientos departamentales en zona de fronteras.

Parágrafo 1°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio del Interior, las gobernaciones departamentales involucradas y las demás entidades competentes en la materia, prestarán el apoyo necesario para la creación del nuevo municipio, o la integración del corregimiento departamental a un municipio ya existente, según el caso.

Parágrafo 2°. El municipio creado en virtud de lo previsto en el presente artículo, podrá disponer autónomamente lo relativo a su gobierno y administración. No obstante, ningún funcionario podrá contratar personal con cargo al Tesoro del municipio para el desempeño de funciones administrativas de carácter permanente.

Artículo 3°. El régimen económico de los corregimientos departamentales que decidan mantenerse, en los términos establecidos en la presente ley, será el previsto para ellos en el Decreto 2274 de 1991. Cuando un corregimiento departamental se erija en municipio, éste entrará a participar en el Sistema General de Participaciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 715 de 2001.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Juan Martín Caicedo Ferrer,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 112 DE 2001 SENADO

por la cual se modifican los artículos 1°, 2° y 4° de la Ley 28 de 1932.

Bogotá, D. C., 25 de abril de 2002

Doctor

EDUARDO RUJANA QUINTERO

Secretario General

Comisión Séptima Constitucional Permanente

E. S. D.

En atención a la designación que se me hizo como Ponente del Proyecto de ley número 112 de 2001 Senado, *por la cual se modifican los artículos 1°, 2° y 4° de la Ley 28 de 1932*, presentado al Senado de la República por la honorable Senadora doctora Consuelo Durán de Mustafá, me permito rendir ponencia favorable para segundo debate, en los siguientes términos:

Antecedentes:

En la Ley 28 de 1932, sólo se hace efectiva la Sociedad Conyugal y produce efectos jurídicos cuando se disuelve y se encuentra en liquidación, hasta entonces es tan sólo una ficción legal. Los activos y pasivos son personales y el otro cónyuge no puede hacer nada para reclamar como social los bienes que al momento de disolver la sociedad conyugal han dejado de formar parte del acervo partible.

La calificación de sociales de los bienes como tales es viable al tiempo de disolver la sociedad conyugal, donde se presume como pertenecientes a ella toda cantidad en dinero, cosas fungibles, especies, créditos, derechos y acciones que existieren en poder de cualquiera de los cónyuges, es decir, con los que cada quien desee llegar, aunque haya detentado el mundo entero.

Estructura del proyecto

Este proyecto de ley contiene 4:

Artículo 1°. Hace referencia a la administración y disposición **conjunta** de los bienes habidos dentro de la sociedad conyugal.

Artículo 2°. Se refiere a la responsabilidad solidaria y **conjunta** de las deudas que contraigan dentro de la vigencia de la sociedad conyugal.

Artículo 3°. En la liquidación de la sociedad conyugal se deducirán de las masa social el pasivo respectivo.

Los activos se sumarán y dividirán según el Código Civil.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Justificación del proyecto

– El presente proyecto de ley, surge de la necesidad de realizar una administración y disposición conjunta por parte de los cónyuges de los bienes habidos durante la vigencia de la sociedad conyugal.

– Que para su disposición, enajenación y otros, sea de común acuerdo y no al libre arbitrio de cabeza de quien se encuentran, como sucede en la actualidad.

– La solución presentada por la Ley 258 de 1996, sobre afectación de la vivienda familiar aunque representa un gran avance en el tema, tan sólo se circunscribe al inmueble destinado para habitación del núcleo familiar, continuando la libre disposición y administración de todos los demás bienes en cabeza de quien sea su titular.

– La disponibilidad ilimitada no tiene como cortapisa sino que se trate de un acto simulado, que a su vez requiere decisión judicial con el agotamiento procesal propio ordinario que en la mayoría de los casos supera los dos años en trámite, para que opere la sanción prevista en el artículo 1824 del C. C. de no corresponderle nada al cónyuge doloso sobre esa determinada negociación.

– Y qué no decir sobre el pasivo, cuando los cónyuges son solidarios de las deudas adquiridas de conformidad con el artículo 1820 del C. C.

– La magnitud y alcance del problema y su cobertura social, determinarán la importancia de las necesidades que deben ser satisfechas y por lo tanto la justificación del proyecto de ley.

– Todos los demás efectos del matrimonio, la cohabitación, la fidelidad, el socorro, la ayuda mutua, la legitimidad de la prole, el estado civil de casados, son tangibles y exigibles desde su nacimiento, obligaciones que moral y legalmente afectan por igual a ambos cónyuges y que comprende el débito conyugal; el compartir un lecho, un misma mesa y un mismo techo, debe extenderse su vigencia al régimen de bienes de la sociedad conyugal, siendo supuesto indispensable para lograr la comunidad conyugal a fin de alcanzar con buen éxito los fines propios del matrimonio y no nacer para morir.

– Lo bienes no hacen la felicidad, pero contribuyen en muy buena parte a ella; no se puede ser el cónyuge pobre de uno rico. Ante este fenómeno se desarrolla en el estado de “convivencia-infierno”, el dilapidador de bienes sumerge a su familia en una profunda brecha desestabilizando honorosamente el encadenamiento vincular.

Consideraciones a la propuesta

– El presente proyecto de ley, tiene como objeto permitir una administración y disposición conjunta por parte de los cónyuges de los bienes habidos durante la vigencia del matrimonio.

Proposición

Por lo tanto honorables Senadores, me permito proponerles **segundo debate favorable al Proyecto de ley número 112 de 2001 Senado, por la cual se modifican los artículos 1°, 2° y 4° de la Ley 28 de 1932, tal como fue aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente.**

Flora Sierra Pinedo,

Senadora de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo de dos mil dos (2002)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

El Secretario,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

Eduardo Rujana Quintero.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 112 DE 2001 SENADO

Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República en sesión ordinaria del día jueves 13 de diciembre de 2001, por la cual se modifican los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley 28 de 1932.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Durante el matrimonio los cónyuges conjuntamente tienen la administración y disposición de los bienes habidos dentro de la sociedad conyugal; pero a la disolución del matrimonio o en cualquier otro evento en que conforme al Código Civil deba liquidarse la sociedad conyugal, se considerará que los cónyuges han tenido esta sociedad desde la celebración del matrimonio, y en consecuencia se procederá a su liquidación.

Artículo 2º. Los cónyuges solo serán responsables solidaria y conjuntamente de las deudas que contraigan dentro de la vigencia de la sociedad conyugal y las concernientes a satisfacer las ordinarias necesidades domésticas o de crianza, educación y establecimiento de los hijos comunes, respecto de las cuales responderán solidariamente ante terceros, y proporcionalmente entre sí, conforme al Código Civil.

Las deudas que cada uno de los cónyuges contraiga a título personal serán de su exclusivo cargo y responsabilidad.

Artículo 3º. El artículo 4º de la Ley 28 de 1932, quedará así:

En caso de liquidación de la sociedad conyugal se deducirá de la masa social el pasivo respectivo. Los activos líquidos restantes se sumarán y dividirán conforme al Código Civil, previas las compensaciones y liquidaciones de que habla el mismo Código.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., abril 3 de 2002

Proyecto de ley número 112 de 2001 Senado, por la cual se modifican los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley 28 de 1932.

En sesión ordinaria de esta Célula Congresional llevada a cabo el pasado jueves trece (13) de diciembre de 2001, se inició con la lectura de la ponencia para primer debate, la consideración del proyecto de ley presentado al Congreso de la República, por la honorable Senadora Consuelo Durán de Mustafá. Abierto el debate, se procedió a la lectura de la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate, el cual fue aprobado por unanimidad. A continuación, somete a consideración el articulado en bloque propuesto por el ponente del proyecto con las modificaciones y es aprobado por unanimidad. Puesto en consideración el título del proyecto, éste fue aprobado por unanimidad de la siguiente manera *por la cual se modifican los artículos 1º, 2º y 4º de la Ley 28 de 1932*. Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente. Siendo designada ponente para segundo debate la honorable Senadora Flora Sierra Pinedo. Término reglamentario. La relación completa del Primer debate se haya consignada en el Acta número 15 del trece (13) de diciembre de 2001.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Vicepresidente,

José Jaime Nicholls Sc.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los dieciséis (16) días del mes de mayo de dos mil dos (2002), se ordena su publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2001 SENADO

por la cual la Nación contribuye con la financiación parcial de las pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales, ISS, en su condición de empleador reconocidas a 23 de diciembre de 1993.

Honorables Senadores

Miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente;

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión nos ha correspondido rendir ponencia para segundo debate la cual la presentamos de la siguiente manera:

El Gobierno Nacional presentó el proyecto de ley de la referencia a través de los Ministros de Trabajo y Seguridad Social, doctor Angelino Garzón y de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Manuel Santos Calderón cumpliendo en parte con el **Acuerdo Integral** suscrito por el Gobierno Nacional, la Administración del ISS y el Sindicato y, coadyuvado por el Senado de la República en nuestra condición de ponentes.

Por tal razón, presentamos el articulado propuesto por el Gobierno, el cual se discutió y aprobó en el seno de la Comisión Séptima Constitucional Permanente el día miércoles 24 de abril de 2002 con algunas modificaciones propuestas por el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo aprobada por unanimidad y con el beneplácito en la discusión del doctor Guillermo Fino, Presidente del ISS.

Es de anotar que con la aprobación definitiva de esta iniciativa se va a lograr el pago del pasivo pensional del ISS situándolo en igualdad de condiciones en el mercado frente a las EPS privadas.

Volvemos a indicar y recalamos que el Congreso de la República, dándole vía libre a ésta iniciativa, ha contribuido con el alivio de los trabajadores al facilitar la mejor forma de financiación y al pago de la deuda pensional por parte del ISS.

le ponemos de presente el texto del articulado aprobado en la Comisión Séptima Constitucional del Senado así:

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2001 SENADO

Aprobado en primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente el miércoles 24 de abril de 2002, por la cual la Nación contribuye con la financiación parcial de las pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales, ISS, en su condición de empleador reconocidas a 23 de diciembre de 1993.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación contribuirá en la financiación del pasivo pensional del Instituto de Seguros Sociales, ISS, en los siguientes términos:

a) La fecha de Corte para determinar la contribución de la Nación, será el 23 de diciembre de 1993, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de dicho año;

b) El valor de la contribución estará definida por el valor a cargo del ISS por concepto de pensiones legalmente reconocidas en su condición de empleador, a la fecha de corte. Para estos efectos, solo se incluirá el valor correspondiente a las personas que obtuvieron el reconocimiento de la pensión teniendo el carácter de servidores del área de salud del instituto, o cuya última vinculación con el ISS antes del reconocimiento de la pensión hubiese sido a dicha área;

c) Para hacer efectiva la contribución, la Nación hará las apropiaciones correspondientes en sus presupuestos anuales y transferirá al ISS el valor de dicha contribución. El valor de la contribución anual corresponderá al monto de las pensiones que el ISS como empleador debe pagar durante el respectivo año por las pensiones legalmente reconocidas, valor que se liquidará a partir del primero de enero del año 2002 y estará vigente hasta la extinción de la obligación para con el grupo de que trata el literal anterior y sus sustitutos.

Parágrafo 1º. Para efectos de la contribución definida en este artículo y como condición previa para dar inicio a los pagos correspondientes al año fiscal 2002, será necesario que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público apruebe el cálculo actuarial elaborado por el ISS correspondiente al grupo de personas descritas en el literal b) de este artículo. Esta aprobación deberá efectuarse a más tardar quince días hábiles después de haber sido entregada por el ISS la información pertinente en forma completa y correcta. Anualmente

se revisará el cálculo actuarial con el fin de incorporar los ajustes que sean del caso.

Parágrafo 2°. Para el año 2002, la contribución al pago de pasivos a los que se refiere esta ley se realizará a través del reembolso al Instituto de Seguros Sociales, una vez se cumplan los trámites presupuestales a que haya lugar. Tendrá efecto retroactivo a partir del primero de enero del mismo año 2002.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Por todas las consideraciones anteriores y teniendo en cuenta el texto del articulado aprobado en primer debate, nos permitimos proponer a los honorables Senadores miembros de la plenaria del Senado de la República votar favorablemente la ponencia para segundo al Proyecto de ley número 205 de 2001 Senado, *por la cual la Nación contribuye con la financiación parcial de las pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales, ISS, en su condición de empleador reconocidas a 23 de diciembre de 1993.*

Presentada a consideración por los honorables Senadores de la República, el 15 de mayo de 2002. Doctores Luis Eduardo Vives Lacouture y Julio César Caicedo Zamorano.

Cordialmente,

Luis Eduardo Vives L., Julio César Caicedo Z.,

Ponentes.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., mayo 9 de 2002.

Proyecto de ley número 205 de 2001 Senado, por la cual la Nación contribuye con la financiación parcial de las pensiones a cargo del Instituto de los Seguros Sociales, ISS, en su condición de empleador, reconocidas a 23 de diciembre de 1993.

En sesión ordinaria de esta Célula Congresional llevada a cabo el pasado miércoles veinticuatro (24) de abril de 2002, se inició con la lectura de la ponencia para primer debate, la consideración del proyecto de ley presentado al Congreso de la República, por los señores Ministros de Trabajo y Seguridad Social, doctor Angelino Garzón y de Hacienda, doctor Juan Manuel Santos Calderón. Abierto el debate, se procedió a la lectura de la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate, el cual fue aprobado por unanimidad. A continuación, somete a consideración el articulado en bloque propuesto por el ponente del proyecto y con la proposición aditiva sobre el parágrafo segundo del artículo primero, hecha por el Senador Alfonso Angarita Baracaldo y es aprobado por unanimidad. Puesto en consideración el Título del proyecto, éste fue aprobado por unanimidad de la siguiente manera sin modificaciones *por la cual la Nación contribuye con la financiación parcial de las pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales, ISS, en su condición de empleador reconocidas a 23 de diciembre de 1993.* Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente. Siendo designado ponentes para segundo debate los honorables Senadores Luis Eduardo Vives Lacouture y Julio César Caicedo Zamorano. Término reglamentario. La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 19 del veinticuatro (24) de abril de 2002.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Vicepresidente,

José Jaime Nicholls Sc.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los nueve (9) días del mes de mayo de dos mil dos (2002), se ordena su publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 215 DE 2001 SENADO

por la cual se modifica el Sistema Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

En nuestro carácter de ponentes de este proyecto de ley, con todo comedimiento y respeto, manifestamos a esa respetable Corporación, que nos abstenemos de ocuparnos de fondo del tema objeto de ponencia para segundo debate, habida las siguientes consideraciones:

1. Que el Gobierno Nacional presento en fecha 13 de diciembre de 2001, el Proyecto de ley número 206 de 2001 Senado, *por la cual se modifican algunos artículos de la Ley 100 de 1993 en relación con el Sistema General de Pensiones y se dictan otras disposiciones*, el cual en la actualidad hace su trámite en la Comisión Séptima del Senado de la República y cuya ponencia para su discusión legal esta próxima a presentarse.

2. Que el Proyecto de ley número 215 de 2001 Senado, *por la cual se modifica el Sistema Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*, dada la naturaleza del mismo y acorde a nuestro criterio, trata de la misma materia a que se contrae el Proyecto de ley 206 de 2001, anteriormente citado.

3. Que de conformidad a lo brevemente expuesto y con el fin de revaluar y analizar nuevamente la iniciativa y pretender la oportuna y sana acumulación de los mismos, nos permitimos, en su defecto, proponer la devolución de este proyecto a la Comisión Séptima del honorable Senado, para su conocimiento y cargo.

Proposición

Por lo breve y antecedentemente expuesto, solicitamos a la plenaria del honorable Senado, abstenerse de debatir el Proyecto de ley 215 de 2001 Senado, *por la cual se modifica el Sistema Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*, y, en su defecto, ordenar la devolución del mismo a la Comisión Séptima del Senado, con el objeto revaluar y analizar la iniciativa y pretender la oportuna y sana acumulación con el Proyecto de ley 206 de 2001 Senado, *por la cual se modifica el Sistema Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*, que trata sobre la misma materia y presentado por el Gobierno Nacional.

Presentado por los:

Luis Carlos Mejía Quiceno, José Luis Mendoza Cárdenas,

Senadores Ponentes.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo de dos mil dos (2002)

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 215 DE 2001 SENADO

Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado, en sesión ordinaria del día miércoles 6 de junio de 2001, por la cual se modifica el Sistema de Seguridad Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Derógase el artículo 65 de la Ley 100 de 1993 y, en consecuencia, no habrá lugar a la garantía de pensión mínima a cargo del Gobierno Nacional a que se refiere dicho artículo.

Se respetarán los derechos adquiridos por las personas que al momento de promulgarse la presente ley hayan cumplido los requisitos legales para beneficiarse de dicha garantía.

Las personas afiliadas a las Sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, podrán trasladarse en cualquier tiempo al Régimen de Prima Medía con Prestación Definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales, sin que para el ejercicio de esta facultad sea requisito el cumplimiento de cualquier término o tiempo de espera.

Parágrafo. Las semanas cotizadas al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, se contabilizarán para efectos del reconocimiento de las prestaciones que otorga el Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

Artículo 2°. Se prohíbe el traslado de afiliados del Régimen Prima Media al Régimen de Ahorro Individual. En consecuencia, se suprime la emisión y pago de los bonos pensionales de que trata el literal a) del artículo 113 de la Ley 100 de 1993, el cual queda derogado.

Parágrafo 1°. En el caso del traslado de afiliados del Régimen de Ahorro Individual al Régimen de Prima Media, las sociedades administradoras de los Fondos de Pensiones transferirán el saldo de la cuenta individual, incluidos los rendimientos financieros estimados teniendo en cuenta, entre otros factores, la tasa de interés vigente en cada año, la cual no podrá ser inferior al índice de precios al consumidor (IPC).

Parágrafo 2°. Las pensiones de las personas cuyo pago se esté efectuando dentro del Régimen de Ahorro Individual al promulgarse la presente ley, podrán ser asumidas por el Instituto de Seguros Sociales, previa la transferencia del capital actuarial de la pensión, para cuyos efectos se tendrá en cuenta una tasa de interés técnico no superior al cuatro por ciento (4%). La evaluación de este capital se efectuará a la fecha de hacer efectiva la transferencia y a la edad alcanzada por el beneficiario respectivo.

Parágrafo 3°. La transferencia al Instituto de Seguros Sociales de los capitales constitutivos de las pensiones de sobrevivientes de fallecidos en goce de pensión, la efectuarán las compañías de seguros implicadas, a la fecha de registrarse el deceso y a la edad alcanzada por el respectivo beneficiario.

Artículo 3°. A partir de la presente ley, el Régimen de Prima Media con Prestación Definida de que trata la Ley 100 de 1993 se denominará "Régimen Solidario" y el "Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad", se denominará "Régimen de Ahorro Individual". Por consiguiente, se entienden modificadas las denominaciones utilizadas en la ley para estos dos regímenes.

Artículo 4°. El Régimen Solidario se financiará por el sistema de primas crecientes, revisables cada cinco (5) años, y cada vez que sea necesario para garantizar el restablecimiento del equilibrio financiero del Régimen, previos los estudios actuariales y económicos indispensables, los que estarán a cargo del Instituto de Seguros Sociales.

Artículo 5°. En el Régimen Solidario, las tasas de cotización prescritas o que hayan de prescribirse para las contingencias de Vejez, Sobrevivientes, e Invalidez de origen No Profesional y Gastos de Administración del Sistema, serán en adelante unitarias e indivisibles y, por tanto, no se establecerán cuentas o fondos específicos.

Artículo 6°. En ningún caso, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad o **Régimen de Ahorro Individual**, se reconocerán pensiones superiores a 22 salarios mínimos mensuales. En los casos en que el ahorro individual supere esta cuantía, el excedente se trasladará al Régimen de Prima Media con prestación Definida o Régimen Solidario.

Artículo 7°. Modificase el artículo 277 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: "El Instituto de Seguros Sociales tendrá un Consejo Directivo, el cual se conformará de la siguiente manera:

1. Cuatro (4) miembros elegidos por los afiliados cotizantes del Instituto de Seguros Sociales.

2. Dos (2) miembros elegidos por los pensionados, uno por la Confederación de Pensionados de Colombia, y el otro, por los del Instituto de Seguros Sociales.

3. Cuatro (4) miembros elegidos por los empresarios cotizantes, de los cuales uno (1) debe representar a los pequeños empresarios y otro a los pequeños comerciantes.

4. Dos (2) miembros elegidos por las personas vinculadas laboralmente al Instituto de Seguros Sociales.

5. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social, o su delegado que será el Viceministro.

El período del Consejo Directivo y del Presidente del Instituto de Seguros Sociales será de cuatro (4) años.)

Artículo 8°. Las instituciones de naturaleza pública o privada que tengan a su cargo pagar pensiones, están obligadas a cubrir estas obligaciones con prioridad sobre cualquier otro gasto.

Artículo 9°. Facúltase al Gobierno Nacional para solicitar empréstitos y hacer los traslados dentro del Presupuesto Nacional y en el del Instituto de Seguros Sociales, que hagan posible el restablecimiento pleno del Régimen Solidario.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de su promulgación, deroga el artículo 20 de la Ley 100 de 1993, y las demás disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., agosto 15 de 2001

Proyecto de ley número 215 de 2001 Senado, por medio de la cual se modifica el Sistema de Seguridad Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

En sesión ordinaria de esta Célula Congresional llevada a cabo el pasado miércoles seis (6) de junio de 2001, se inició con la lectura de la ponencia para primer debate, la consideración del proyecto de ley presentado al Congreso de la República, por el honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora. Abierto el debate, se procedió a la lectura de la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate, el cual fue aprobado por unanimidad. A continuación, somete a consideración el articulado en bloque y es aprobado por unanimidad. Puesto en consideración el título del proyecto, éste fue aprobado por unanimidad de la siguiente manera sin modificaciones *por medio de la cual se modifica el Sistema de Seguridad Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones*. Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente. Siendo designados en principio ponentes para segundo debate los honorables Senadores José Ignacio Mesa Betancur y Honorio Galvis Aguilar. Anotando que en el momento se encuentran, ejerciendo los honorables Senadores José Luis Mendoza Cárdenas y Luis Carlos Mejía Quiceno, quienes sustituyeron en este proyecto a los dos honorables Senadores antes citados. Término reglamentario. La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 20 del seis (6) de junio de 2001.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Vicepresidente,

José Jaime Nicholls Sc.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

DEL HONORABLE SENADO

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo de dos mil dos (2002), se ordena su publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 05 DE 2001 SENADO

Aprobado en sesión plenaria del día 14 de mayo del año 2002 (Segunda vuelta), por el cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Derógase el artículo 76 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. El artículo 77 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 77. El Congreso de la República, expedirá la ley que fijará la política en materia de televisión.

Artículo 3°. La Constitución Política tendrá un artículo transitorio del siguiente tenor:

Artículo transitorio. Dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, el Congreso, expedirá las normas mediante las cuales se defina la distribución de competencias entre las entidades del Estado que tendrán a su cargo la formulación de planes, la regulación, la dirección, la gestión y el control de los servicios de televisión. Mientras se dicten las leyes correspondientes, la Comisión Nacional de Televisión continuará ejerciendo las funciones que le han sido atribuidas por la legislación vigente.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Bogotá, D. C., 16 de mayo de 2002

Doctor

CARLOS GARCIA ORJUELA

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Con el propósito de que el Proyecto de Acto legislativo número 05 de 2001 Senado, por el cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones, siga su curso legal y reglamentario en segunda vuelta en la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión plenaria del día 6 de noviembre de 2001.

De esta manera damos cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Claudia Blum de Barberi, Miguel Pinedo Vidal,
Honorable Senadores de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 173- Lunes 20 de mayo de 2002
SENADO DE LA REPUBLICA

	Pags.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 250 de 2002 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 30 de 1986 y se dictan otras disposiciones sobre tierras cultivadas con coca y amapola.	1
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 18 de 2001 Senado, 226 de 2001 Cámara, por la cual se dictan normas aclaratorias del régimen pensional aplicable a los trabajadores acogidos al plan de retiro ofrecido por la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, en el año de 1995.	5
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 210 de 2001 Cámara, 191 de 2001 Senado, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación tecnológica y técnica profesional.	11
Informe de Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 194 de 2001 Senado, por medio de la cual se reforma parcialmente la Ley 130 de 1994.	14
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 032 de 2001 Cámara, 198 de 2001 Senado, por medio de la cual se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales.	18
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 112 de 2001 Senado, por la cual se modifican los artículos 1°, 2° y 4° de la Ley 28 de 1932.	20
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 205 de 2001 Senado, por la cual la Nación contribuye con la financiación parcial de las pensiones a cargo del Instituto de Seguros Sociales, ISS, en su condición de empleador reconocidas a 23 de diciembre de 1993.	21
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 215 de 2001 Senado, por la cual se modifica el Sistema Social Integral en materia de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y se dictan otras disposiciones.	22
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al Proyecto de acto legislativo número 05 de 2001 Senado, aprobado en sesión plenaria del día 14 de mayo del año 2002 (Segunda vuelta), por el cual se deroga el artículo 76 de la Constitución Política, se modifica el artículo 77 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.	24