



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XI - Nº 427

Bogotá, D. C., viernes 11 de octubre de 2002

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 2002 CAMARA

En Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, por la cual se modifica el Decreto 272 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

Nos ha correspondido el estudio de proyecto de ley del epígrafe por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto-ley 272 de 2000 relativo a la estructura y funcionamiento de la Auditoría General de la República.

En nuestro criterio, el trámite de la propuesta nos parece conveniente, pues es tarea del Congreso de la República precisar los aspectos relacionados con el control fiscal y principalmente los atinentes a la Auditoría General de la República en su condición de máximo órgano del sistema. No es además aconsejable que la competencia sobre el control fiscal de la Auditoría resida en los mismos organismos que la nominan.

El criterio de la honorable Corte Constitucional cuando ha tenido la oportunidad de referirse a esta entidad, la señala como un organismo de segundo nivel¹, dotado de independencia y autonomía². En estos escenarios, el legislativo tiene una tarea de enorme trascendencia, pues es su deber delimitar competencias y resguardar las márgenes de actividad de las entidades públicas ya que, de lo contrario, nuestro institucionalismo resultaría falseado y no se podrían llevar a cabo los objetivos que con tanto celo se diseñaron hace ya más de diez años por el constituyente.

En consecuencia, y con el sano propósito de garantizar las características aludidas al mencionado organismo de control fiscal y de este modo, prevenir las injerencias en su labor, resulta necesario que la vigilancia de su gestión fiscal se radique en un cuerpo que a la vez de no nominarlo, sea conecedor del tema.

El proyecto propone que el ejercicio del control fiscal de la Auditoría General de la Nación resida en el honorable Consejo de Estado. Si bien la propuesta radica la competencia en un organismo con el conocimiento y capacidad necesarios para desarrollar tal atribución, pues además elige al Auditor General de la República, los

ponentes consideramos que resulta más adecuado el que dicha función esté a cargo de la Comisión Legal de Cuentas de la honorable Cámara de Representantes. Debe tenerse en cuenta que dicha célula legislativa tiene como función la de examinar y proponer a consideración de la Cámara, el fenecimiento de la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República, por lo que la atribución con respecto a ejercer el control fiscal de la Auditoría General de la República se ajusta más a nuestra propuesta en la medida en que dicha Comisión Legal de Cuentas ya tiene de suyo una función de idéntica naturaleza.

En cuanto al período del Auditor General de la República al cual alude el proyecto en su artículo 2º, resulta acertado derogar la expresión “sin que en ningún caso pueda reelegirlo” contenida en el numeral 9 del artículo 35 de la Ley 270 de 1996³ y, en este sentido adicionar el artículo 14 del Decreto-ley 272 de 2000 que alude a la forma de elección del Auditor General de la República. Es evidente que el período durante el cual dicho funcionario ejerce su labor resulta demasiado corto y produce una ruptura con la tradición cuatrienal que es consustancial a la mayoría de cargos de importancia en el país, entre las que se encuentran aquellas propias de quienes tienen a su cargo la dirección de los diferentes organismos de control. Por ello sería deseable que si el Auditor General de la República cumple con su labor, pueda ser reelegido por una sola vez. Sin esta forma se producirá una sucesión de funcionarios con buenas intenciones y proyectos pero sin poderlos llevar a cabo, tornando estéril el esfuerzo del Constituyente del 91.

De este modo, la propuesta resulta encaminada a no ver frustradas las esperanzas de fortalecer institucionalmente la labor de control fiscal en el país. Por las razones anteriores, los ponentes proponemos las siguientes modificaciones:

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-1339 de 2000. M. P. Doctor Antonio Becerra Carbonell.

² Corte Constitucional, Sentencia C-499 de 1998. M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ Ley 270 de 1996, artículo 35, numeral 9 “Elegir, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia, para períodos de dos años, al auditor ante la Contraloría General de la República o a quien deba reemplazarlo en sus faltas temporales o absolutas, sin que en ningún caso pueda reelegirlo”.

Artículo 1°. Modificar el numeral 6 del artículo 17 del Decreto-ley 272 de 2000, con el siguiente texto: Presentar cada año el informe sobre el ejercicio de su función de gestión fiscal a la comisión legal de cuentas de la Cámara de Representantes. En consecuencia esta revisará y dictaminará sobre su fenecimiento.

Artículo 2°. Adiciónase el artículo 14 del Decreto-ley 272 de 2000 y derógase parcialmente el artículo 35 numeral 9 de la Ley 270 de 1996, así: Del Auditor General de la República. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 274 de la Constitución Política, el Auditor General de la República será elegido por un período de dos años por el Consejo de Estado de terna presentada por la Corte Suprema de Justicia. La persona designada deberá ser profesional en ciencias económicas, contables, jurídicas, financieras o de administración y podrá ser reelegido por una sola vez.

El artículo 3° quedará igual.

En atención a las consideraciones anteriores y con las modificaciones sugeridas, rendimos ponencia FAVORABLE al proyecto de ley referido y con todo respeto, a los miembros de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes les solicitamos: Désele primer debate al Proyecto de ley 10 de 2000, *por la cual se modifica el Decreto-ley 272 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Representantes,

La Coordinadora de Ponentes,

Clara Pinillos Abozaglo, honorable Representante .

Los Ponentes,

Jorge Luis Caballero, Hernando Torres Barrera, honorables Representantes .

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 010 DE 2002

*por la cual se modifica el Decreto-ley 272 de 2000
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modificar el numeral 6 del artículo 17 del Decreto-ley 272 de 2000, con el siguiente texto:

Presentar cada año el informe sobre el ejercicio de su función a la Comisión Legal de Cuentas de la Cámara de Representantes. En consecuencia esta revisará y dictaminará sobre su fenecimiento.

Artículo 2°. El artículo 14 del Decreto-ley 272 de 2000 quedará así:

Del Auditor General de la República. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 274 de la Constitución Política, el Auditor General de la República será elegido por un período de dos años por el Consejo de Estado de terna presentada por la Corte Suprema de Justicia. La persona designada deberá ser profesional en ciencias económicas, contables, jurídicas, financieras o de administración y podrá ser reelegido por una sola vez.

Artículo 3°. Queda igual.

De los honorables Representantes,

La Coordinadora de Ponentes,

Clara Pinillos Abozaglo, honorable Representante .

Los Ponentes,

Jorge Luis Caballero, Hernando Torres Barrera, honorables Representantes .

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE Y PLIEGO DE MODIFICACIONES DEL PROYECTO DE LEY 022 DE 2002 CAMARA 070 DE 2002 SENADO

Presentados a las Comisiones Primeras Conjuntas de Cámara y Senado para el trámite, por medio de la cual se crea la gerencia administrativa del Congreso y se dictan otras disposiciones en desarrollo del numeral 20 del artículo 150 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 2 de octubre de 2002

Doctor

IVAN DIAS MATEUS

Presidente Comisión Primera honorable Cámara de Representantes

Doctor

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente Comisión Primera honorable Senado de la República

Ciudad

Los suscritos Representantes Roberto Camacho Weverberg, Tony Jozame Amar, Gina María Parody D'Echeona, Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas y Germán Varón Cotrino y los Senadores Luis Humberto Gómez Gallo, Mario Uribe Escobar y José Renán Trujillo García en cumplimiento de la designación que nos hicieran las Presidencias de las Comisiones Primeras Constitucionales del Senado de la República y la Cámara de Representantes, hemos acordado presentar un texto unificado de las ponencias que se presentaron para primer debate del Proyecto de ley 022 de 2002 Cámara, por medio de la cual se crea la Gerencia Administrativa del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 150, numeral 20 de la Constitución Política. Esta ponencia se presenta en armonía con el artículo, aprobado por las comisiones primeras de Senado y Cámara reunidas de manera conjunta, para debatir el Proyecto de ley número 47 de 2002 Senado, 57 de 2002 Cámara, *por la cual se convoca a un referendo y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional, que eleva a rango constitucional la separación de las funciones administrativas y legislativas del Congreso de la República.* De otro lado se presenta esta ponencia conjunta en consideración al Mensaje de Urgencia consagrado en la Resolución número 003 del nueve (9) de septiembre de 2002 expedida por la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes.

El artículo 150 numeral 20 de la Constitución Política establece que una de las funciones del Congreso es: "Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras". Con tal propósito, los honorables Representantes William Vélez Mesa, Telésforo Pedraza O., Hugo Ernesto Zárrate O. y Nancy Patricia Gutiérrez y el honorable Senador Mario Uribe Escobar, presentaron a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 022, *por medio de la cual se crea la Gerencia Administrativa del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 150, numeral 20 de la Constitución Política.*

1. Consideraciones previas

El Congreso de la República y el Gobierno se enfrentan en la actualidad al reto histórico de llevar a cabo profundas reformas que permitan recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Ante esta situación, la Corporación tiene la obligación de autorreformarse y superar los problemas que no le permiten responder adecuadamente a su misión de debatir con profundidad los proyectos de ley, de acto legislativo, ejercer la función de control político, además representar los intereses del pueblo colombiano. Un primer paso, es la transformación de su estructura interna. No puede producirse un adecuado desempeño en la actividad legislativa si no se articula con una eficiente administración de los recursos humanos y financieros.

De acuerdo con el artículo 367 de la Ley 5ª de 1992 "los servicios administrativos y técnicos del Senado de la República comprenden las Areas Legislativa y Administrativa.

La organización Legislativa estará a cargo de la Mesa Directiva de la Corporación y del Secretario General de Senado; el orden administrativo estará a cargo de la Dirección General Administrativa del Senado, dependencia que se crea por medio de esta ley. A cargo de esta dependencia se encuentra el Director General quien es elegido por un período de 2 años por la plenaria del Senado de la República.

En cuanto a la Cámara de Representantes, el artículo 381 establece: "Los servicios administrativos y técnicos de la Cámara de Representantes comprenden las áreas Legislativa y Administrativa, las cuales estarán a cargo de la Mesa Directiva de la Corporación".

2. Antecedentes

La urgencia de efectuar reformas a las estructuras administrativa y técnica del Congreso de la República ha sido reafirmada por el resultado de una serie de estudios avalados por importantes entidades y proyectos de ley que buscan dotar al cuerpo legislativo de herramientas que le permitan mejorar su gestión y reducir las probabilidades de un manejo indebido de sus recursos.

En el año de 1995, el Banco Interamericano de Desarrollo en el marco de la cooperación técnica, evaluó las condiciones en que se efectuaba el trabajo legislativo en Colombia. Como resultado de esta investigación surgió el proyecto de modernización institucional para el Congreso de la República que diagnosticó la inconveniencia de que los miembros de la Corporación intervinieran en las áreas administrativas y el manejo de los recursos.

En su concepto, la carencia de relaciones jerárquicas claras y funciones delimitadas fortalece un esquema administrativo caracterizado por una deficiente comunicación con la ciudadanía, ineficiente producción de información y organización del apoyo profesional especializado en los trámites legislativos. En concepto del BID:

"El poder legislativo colombiano experimenta una serie de problemas concretos, entre los cuales se destaca, en primer término, la debilidad de su capacidad administrativa. Esto es producto, principalmente, de una estructura organizacional poco funcional en términos de efectividad y eficiencia; de la carencia de procedimientos claros y transparentes en materia de adquisición de bienes y servicios y de la persistencia de procesos de reclutamiento y promoción de personal raramente basados en el desempeño"¹.

EL BID concluye que estas ineficiencias repercuten tanto en la percepción de los ciudadanos acerca de sus representantes, como en el desarrollo del proceso legislativo.

Posteriormente, varios congresistas concretaron diversas propuestas dirigidas a un objetivo común: diferenciar claramente las actividades administrativas de las legislativas y sus respectivos responsables. Todas ellas se dirigen a restringir la participación de los congresistas en las decisiones relacionadas con el funcionamiento administrativo del Congreso y a organizar una estructura administrativa coherente y eficaz para asumir estos asuntos.

El primero de estos proyectos fue presentado por el honorable Senador Juan Martín Caicedo Ferrer quien propuso la privatización de la administración del Congreso a partir de la sustitución de la actual estructura por una Gerencia Unificada de la Corporación. Esta entidad estaría a cargo de una persona jurídica de derecho privado escogida por una comisión imparcial conformada por el Presidente de la República, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y dos representantes de la sociedad civil².

El honorable Senador Jaime Durán Barrera propuso la creación de una Unidad Administrativa Especial del Congreso de la República cuyo director sería elegido por concurso público de méritos. El principal objetivo de este proyecto era la promoción democrática e imparcial de los procesos de selección de las autoridades administrativas de la corporación evitando así la indebida injerencia de los congresistas en este campo.

La honorable Representante Nancy Patricia Gutiérrez presentó el proyecto de ley que formula la creación de una Unidad Administrativa Especial responsable de prestar servicios legislativos, administrativos y técnicos al Congreso. Esta entidad del orden nacional con personería jurídica y patrimonio propio estaría a cargo de un director elegido por concurso abierto de méritos.

3. Contenido del proyecto

El artículo primero se refiere a los servicios técnicos y administrativos de las cámaras, señalando que estos comprenden las áreas legislativa y administrativa. En cuanto al área legislativa, se determina que en cada una de las cámaras estará a cargo de la Mesa Directiva y de un Secretario General elegido por la plenaria de cada Corporación. Para el área administrativa el proyecto propone la creación de una gerencia administrativa.

El artículo 3° establece que las Mesas Directivas de Senado y Cámara reunidas conjuntamente, adopten las directrices generales que permitan la prestación en condiciones de óptima calidad de los servicios técnicos y logísticos que se requieran para el buen funcionamiento del Congreso. Además, deberán ejercer la vigilancia sobre la Gerencia Administrativa.

El proyecto consagra la separación de las funciones administrativas y legislativas del Congreso. Para ello, fija la prohibición a los Congresistas de interferir en el desarrollo del área administrativa, sin perjuicio de las funciones de vigilancia y fiscalización que le corresponde ejercer de manera directa o a través de las Mesas Directivas de cada Cámara. Adicionalmente, propone que la violación de tal precepto tipificará tráfico de influencias, previsto como causal de pérdida de investidura en el artículo 183, numeral 5, de la Constitución Política.

Se establece que la Gerencia Administrativa será ejercida por una persona jurídica de derecho privado que deberá reunir los siguientes requisitos:

1. Demostrar experiencia de por lo menos 5 años en el manejo de consultoría en administración de empresas, asesoría gerencial, o materias afines.

2. El capital social debe tener origen mayoritariamente nacional.

3. Sus representantes legales, directivos y socios que cuenten con una participación superior al diez por ciento (10%) del capital social, no haber sido sancionados por responsabilidad disciplinaria o fiscal y no haber sido condenado por delitos contra la administración pública. De la misma manera, dichos participantes del capital social deben carecer de vínculos de parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal con los Congresistas, el Presidente de la República y los Ministros del Despacho.

Frente a las funciones de la Gerencia Administrativa el proyecto propone que dentro de los mejores estándares de calidad en los servicios administrativos, técnicos y logísticos en el apoyo al Congreso, sus Cámaras, Comisiones y a los congresistas individualmente considerados, la Gerencia debe cumplir las siguientes funciones administrativas:

1. Adoptar los planes y programas en materia administrativa y financiera del Congreso.

2. Administrar los recursos financieros, materiales y técnicos, para el buen funcionamiento del Congreso y el cumplimiento de la función legislativa.

3. Desarrollar todas las actividades necesarias para el buen estado de la infraestructura del Congreso incluyendo: construcción, mantenimiento, conservación, administración y vigilancia.

¹ BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, "Préstamo de Cooperación Técnica, programa de modernización del Congreso de la República", CO-0165.

² Proyecto de ley 251 de 2000.

4. Adelantar programas de mejoramiento continuo en área de archivo, información y sistematización del Congreso de la República.

5. Proveer la seguridad de los Congresistas.

6. Brindar apoyo al Secretario General de cada Cámara y de las Comisiones en las funciones de relatoría, así como publicar la Gaceta del Congreso y los demás documentos que ordene la ley.

7. Celebrar los contratos necesarios para el buen cumplimiento de su tarea.

8. Se deja abierta la posibilidad para que la ley establezca de manera posterior otras funciones en la enumeración y además se fijan como funciones las demás que establezca el contrato por medio del cual se vincula a la entidad de derecho privado encargada de la Gerencia Administrativa.

9. Los demás que establezca la ley y las que pacten como cláusulas del contrato entre el Congreso de la República y la entidad de derecho privado encargada de la Gerencia Administrativa del mismo, siempre y cuando sean necesarias para el apoyo material y logístico de la Rama Legislativa.

El proyecto dispone que la Gerencia Administrativa debe garantizar, de acuerdo con los lineamientos de las Mesas Directivas de ambas Cámaras, la amplia divulgación de las actividades del Congreso. También señala que debe facilitarse el acceso de los particulares a tal información en cada una de las etapas del proceso legislativo.

El artículo 9° del proyecto fija las pautas para la escogencia de la persona jurídica encargada de la Gerencia Administrativa del Congreso que se hará teniendo en cuenta los principios de igualdad, transparencia, imparcialidad y méritos por el siguiente procedimiento:

1. Las Mesas Directivas del Congreso decidirán la integración de un comité asesor compuesto por dos (2) universidades colombianas de reconocido prestigio y una Organización No Gubernamental dedicada a procesos de transparencia administrativa. Este comité pondrá a consideración de las Mesas una propuesta de reglamento para la licitación pública por la cual se seleccione a la persona jurídica encargada de la administración.

2. Se dará otro proceso de licitación en el que se escoja a una persona jurídica que lleve a cabo la interventoría del contrato principal.

3. Las Mesas Directivas reunidas conjuntamente tendrán a su cargo escoger, en audiencia pública, al contratista después de hacer una valoración de méritos previo concepto de la comisión asesora.

Se establece que la persona jurídica que se contrata para que asuma la Gerencia del Congreso ejerce funciones públicas y administra recursos del erario. El término de duración del contrato que se celebre para la Gerencia Administrativa y la interventoría será de cuatro (4) años. La selección de los mismos y la iniciación de los contratos deberá coincidir con la puesta en marcha del período constitucional del Congreso.

Se establece que el Ministerio de Hacienda debe girar a la Gerencia Administrativa, de manera oportuna, los recursos necesarios para el cumplimiento de sus objetivos.

El control fiscal será ejercido por la Contraloría General de la República.

En cuanto al régimen laboral se dispone que el personal al servicio de la Gerencia Administrativa se someterá a las siguientes dos disposiciones fundamentales:

1. Por regla general los empleados o trabajadores se registrarán en su contratación por lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo o por vinculación a través de contrato de prestación de servicios cuando las circunstancias así lo indiquen.

2. Los miembros de las Unidades Técnicas Legislativas serán de libre nombramiento y remoción del respectivo Congresista y

continuarán cobijados por el régimen salarial y prestacional que fija la Ley 5ª de 1992. La Gerencia tendrá a su cargo la remuneración de tales funcionarios.

Los actuales empleados de la Rama Legislativa tendrán preferencia para ser contratados por la Gerencia Administrativa cuando por medio de concurso de méritos logren puntajes altos. También habrá preferencia para prestar sus servicios a los actuales empleados de la rama que se organicen en cooperativas de trabajo asociado.

El proyecto establece la supresión de la planta de personal del área legislativa, lo cual supone que las funciones y tareas que desarrollan los servidores públicos de esta área, que no tienen rango administrativo, sean transferidas a un particular, hecho que consideramos inconveniente.

Por las razones anteriormente anotadas proponemos:

Dar primer debate al Proyecto de ley ordinaria 022 de 2002 Cámara, por medio de la cual se crea la Gerencia Administrativa del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones, en desarrollo del artículo 150, numeral 20, de la Constitución Política.

3. Ponencia concertada de ponentes de la Cámara radicada el 24 de septiembre de 2002:

En tal ponencia se introdujeron los siguientes cambios:

a) El encabezado se modificó de la siguiente manera: "Por medio de la cual se crea una gerencia administrativa y se dictan otras disposiciones en desarrollo del numeral 20 del artículo 150 de la Constitución Política";

b) La gerencia tendría a su cargo el manejo de las áreas financiera, de servicios y suministros y de registro y control del personal con todas sus funciones.

El resto de las actividades quedarán a cargo del Congreso y se desarrollarán con la planta de personal que resulte después de que culmine un estudio que hará el Departamento Administrativo de la Función Pública.

La facultad nominadora para proveer los cargos que hagan parte de la planta de personal del Congreso sería de competencia exclusiva de las mesas directivas de ambas cámaras;

c) La gerencia administrativa podría ser ejercida por una persona natural o jurídica;

d) Los requisitos exigidos a los aspirantes a la gerencia administrativa y las funciones que debe cumplir quien fuera elegido para ejercerla, se establecerían por medio de resolución expedida por la Mesa Directiva del Congreso;

e) La duración del contrato continuaría siendo de cuatro (4) años, pero no debe coincidir con el período constitucional del Congreso para evitar que al momento de su instalación no se cuente con el servicio que presta la gerencia administrativa;

f) Consideramos prudente retirar del proyecto la obligación que se le impone a la gerencia administrativa de atender disposiciones específicas sobre contratación de personal.

4. Nuestra propuesta

Con esta ponencia, los Senadores y Representantes firmantes buscamos presentar un documento que se amolde a las decisiones que sobre el proyecto de referendo se han adoptado durante las últimas semanas, en las sesiones conjuntas de las comisiones primeras de ambas cámaras.

Por lo anterior proponemos las siguientes modificaciones:

1. En el artículo 3° se elimina la potestad de las Mesas Directivas de las Cámaras para adoptar las directrices generales para la prestación de los servicios técnicos y logísticos del Congreso. Con esto se busca limitar la injerencia de los congresistas en cualquier actividad de carácter administrativo del Congreso.

2. Se elimina el artículo 11 pues resulta innecesario aclarar que las Cámaras no podrán contratar, si el artículo 3° de proyecto establece que la Gerencia ejercerá todas las funciones inherentes a la administración del Congreso.

3. En el artículo 12 es modificado en el sentido de señalar que a partir de la firma del acta de iniciación de contrato por las partes, se suprimen las plantas actuales de personal, las dependencias, los cargos y las correspondientes funciones pertenecientes a las áreas administrativas de ambas Cámaras, con excepción de los cargos de creación constitucional y los de elección que tengan un período determinado. Adicionalmente se consagra en el artículo, que las Mesas Directivas de ambas Cámaras establecerán de manera conjunta el plan de retiro compensado de los empleados del Congreso Nacional.

Con base en lo anterior, ponemos a consideración de las Comisiones Primeras Conjuntas de la Cámara y Senado el siguiente pliego de modificaciones:

PROYECTO DE LEY NUMERO 022 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual se crea una gerencia administrativa y se dictan otras disposiciones en desarrollo del numeral 20 del artículo 150 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De los servicios técnicos y administrativos de las Cámaras.* Los servicios técnicos y administrativos del Senado de la República y la Cámara de Representantes, comprenden las áreas legislativa y administrativa.

Artículo 2°. *Del área legislativa.* En cada una de las Cámaras, la organización legislativa estará a cargo de la Mesa Directiva, un secretario general y un subsecretario elegidos por la plenaria de cada Corporación, y los secretarios de las comisiones legales y constitucionales elegidos por las respectivas comisiones.

Artículo 3°. *Del área administrativa.* Las áreas administrativas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes estarán a cargo de la gerencia administrativa, que por la presente ley se crea.

Parágrafo. La titularidad de los derechos de propiedad y dominio sobre los bienes muebles e inmuebles que sean administrados por la gerencia administrativa, en cumplimiento del contrato suscrito entre las partes, continuará en cabeza del Senado de la República o de la Cámara de Representantes, tal como figure en el respectivo inventario.

Artículo 4°. *Escogencia.* La escogencia de la persona encargada de la gerencia administrativa del Congreso de la República se regirá por los principios de igualdad, transparencia, imparcialidad y méritos, conforme al siguiente procedimiento:

Por decisión de las mesas directivas se integrará un comité asesor conformado por tres (3) universidades colombianas de reconocido prestigio. Dicho comité elaborará los pliegos, los criterios de evaluación y presentará a las mesas directivas el orden de precedencia de todos los participantes de acuerdo con las calificaciones obtenidas para la escogencia de la persona encargada de la gerencia administrativa.

La escogencia del contratista estará a cargo de las mesas directivas, reunidas en forma conjunta en audiencia pública y previo concepto de valoración objetiva de méritos expedido por la comisión asesora.

Parágrafo. Por el mismo procedimiento y de manera simultánea se seleccionará la persona que ejercerá las funciones de interventoría de la ejecución del contrato principal de gerencia administrativa.

Artículo 5°. *La Gerencia.* La gerencia administrativa será ejercida por una persona natural o jurídica, la cual no podrá tener vínculos de

parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o legal con los congresistas.

Parágrafo. Las inhabilidades establecidas en el presente artículo se aplicarán, en caso de que el contratista principal o el interventor sea persona jurídica, a sus representantes legales, directivos y socios con participación igual o superior al 20% del capital social.

Artículo 6°. *Separación de las funciones legislativas y administrativas.* Los congresistas no podrán intervenir en las funciones que ejerce la gerencia administrativa ni interferir su desarrollo, sin perjuicio de la vigilancia y fiscalización que les corresponde ejercer directamente o a través de la Mesa Directiva de cada Cámara.

Artículo 7°. *Alcance de los contratos de gerencia administrativa e interventoría.* Para todos los efectos legales, se entenderá que la persona encargada de la gerencia administrativa o de la interventoría, ejerce funciones públicas y administra recursos del erario.

Serán aplicables en lo pertinente las normas relativas al ejercicio de funciones administrativas por particulares, establecidas en la ley.

La duración del contrato principal de gerencia administrativa y del de interventoría será de cuatro años.

Artículo 8°. *Sanciones por incumplimiento.* El incumplimiento de las obligaciones a cargo de la gerencia administrativa, certificado por el interventor del contrato, dará lugar a sanciones de multa, terminación unilateral del contrato y declaratoria de caducidad del mismo, de conformidad con las leyes vigentes y las cláusulas contractuales, mediante resolución de las mesas directivas en sesión conjunta.

Artículo 9°. *Obligaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.* El Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará oportunamente a la Gerencia Administrativa los recursos del presupuesto necesarios para que esta cumpla en forma eficiente la función encomendada.

Artículo 10. *Control disciplinario.* En caso de faltas en desarrollo del respectivo contrato, la persona natural o los representantes legales, miembros de junta directiva y directivos cuando el contratista sea persona jurídica, serán considerados como destinatarios de las acciones disciplinarias contempladas en el Código Disciplinario Único, y las disposiciones que lo modifiquen, adicionen o deroguen.

Artículo 11. *Supresión de las plantas de personal de las áreas administrativas.* Suprímense las dependencias, los cargos y las correspondientes funciones de las áreas administrativas de ambas Cámaras a partir del día de la firma del acta de iniciación del contrato por las partes. Exceptúense los cargos de creación constitucional y los de elección que tengan un período determinado.

Las Mesas Directivas del Congreso establecerán de manera conjunta y por una sola vez, el plan de retiro compensado de los empleados del Congreso Nacional, el cual debe comprender, indemnizaciones por concepto de pago de salarios, primas, bonificaciones y demás prestaciones sociales y/o pensiones de jubilación.

Artículo 12. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Los Representantes a la Cámara,

Roberto Camacho Weverberg, Tony Jozame Amar, Gina María Parody D'Echeona, Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas (no firmó), Germán Varón Cotrino.

Los Senadores de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo, Mario Uribe Escobar, José Renán Trujillo García.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 27 DE 2002 CAMARA

por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 25 de 2002

Doctor

IVAN DIAZ MATEUS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 27 de 2002 Cámara.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, me permito presentar por su conducto a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 27 de 2002 Cámara, *por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones*, de iniciativa de los Representantes Germán Navas Talero y Lorenzo Almendra Velasco.

Tiene el Congreso de la República la atribución de regular los requisitos para el ejercicio de las profesiones, de manera que una eventualidad es el reconocimiento del cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento del título académico, en el cual juega un papel importante la autonomía universitaria, y otra situación diferente es la habilitación que el Estado efectúa para ejercer la profesión, cuya regulación compete en su integridad a la ley.

En el caso de los abogados, hasta la fecha no se separaban los requisitos de suficiencia académica de los de idoneidad para el ejercicio de la profesión, no obstante lo cual, es menester distinguirlos, pues unos son los supuestos requeridos para acreditar un nivel básico de conocimientos jurídicos, los cuales sólo competen y son del interés del educando y de la facultad, y otros bien diferentes son los supuestos que demanda la habilitación para el ejercicio profesional, respecto de la cual están de por medio los derechos y los intereses de terceros, que el Estado tiene que entrar a proteger.

Desde esta perspectiva, se justifica entonces la exigencia tanto de una práctica profesional como de una verificación por parte del Estado de la idoneidad del abogado que quiera ejercer su profesión como litigante o conciliador, propósitos que hacen indispensable que las facultades de derecho suministren a los futuros abogados las herramientas necesarias que les permitan acometer con el menor grado de dificultad su práctica profesional, en el evento en que deseen obtener su tarjeta profesional para desempeñarse como litigantes o conciliadores, por lo cual es de la naturaleza misma de la regulación propuesta la precisión que se hace del ámbito y los contenidos del escenario natural de esa preparación que es el consultorio jurídico sin que ello constituya una intromisión indebida en la autonomía universitaria.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1373 de 2002 reglamentó los Exámenes de Estado de Calidad de la Educación Superior de los estudiantes de los programas de pregrado de Derecho, como pruebas académicas de carácter oficial, distintas y complementarias de las evaluaciones que realiza cada institución, cuyo objeto principal es la comprobación de niveles mínimos de aptitudes y conocimientos, con el fin de velar por la calidad, el cumplimiento de los fines de la educación superior y la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, la verificación por parte del Estado de la idoneidad del abogado que quiera ejercer su profesión como

litigante o conciliador se puede establecer y consagrar normativamente con referencia a los resultados de estos exámenes.

Por otra parte, en relación con la práctica profesional por el término de un año en una cualquiera de la amplia variedad de modalidades que la iniciativa contempla, que garantiza la oferta suficiente en función del número de egresados de las facultades de derecho, para no duplicar el requerimiento legal cuando el egresado hubiere optado por el año de judicatura como requisito para obtener el título, ese término puede convalidarse para efectos de la práctica profesional a que se refiere el presente proyecto de ley.

Adicionalmente, y con el propósito de no interferir en la autonomía universitaria, se establece que la selección de los monitores de consultorio jurídico la defina cada universidad a través de un procedimiento que tenga en cuenta únicamente los méritos de los aspirantes, en lugar de establecer unos parámetros académicos fijos que no guardan relación con la exigencia que pueden tener los distintos programas aprobados.

Es de resaltar además que para no afectar las condiciones existentes para el ejercicio profesional de aquellos estudiantes universitarios que se encuentren cursando sus estudios superiores al momento de expedirse la ley, se prevé que la misma se aplique a quienes ingresen a cursar los estudios de derecho con posterioridad a su vigencia. Así mismo, para evitar la situación anómala del egresado no graduado a partir del momento de la expedición de la ley y antes de su vigencia plena, se le confiere un plazo máximo de dos años para lograr la obtención del título, de manera que si el mismo le es otorgado con posterioridad, queda cobijado por lo dispuesto en la presente ley.

Con base en lo anteriormente expuesto, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 27 de 2002 Cámara, *por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones*, con el siguiente pliego de modificaciones:

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 27 DE 2002 CAMARA

por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de la profesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Para obtener la Tarjeta Profesional y ejercer la profesión como Abogado litigante o conciliador, será necesario que el interesado haya obtenido el título profesional en Universidad debidamente reconocida, previa aprobación de la totalidad del programa académico y los exámenes preparatorios de grado y con el lleno de los demás requisitos exigidos por la ley y la Universidad, acreditado el ejercicio de la práctica profesional de que trata esta ley y superado satisfactoriamente el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior de los estudiantes de los programas de pregrado de Derecho previsto en el Decreto 1373 de 2002.

Ningún abogado podrá ejercer la profesión como litigante ni actuar como conciliador sin Tarjeta Profesional que lo acredite, salvo los casos expresamente exceptuados por la ley.

Artículo 2°. El abogado que pretenda ejercer la profesión como litigante o actuar como conciliador deberá haber desempeñado, con posterioridad a la obtención del título, durante un (1) año continuo o discontinuo y dedicación completa, uno de los siguientes cargos o actividades:

a) Servidor Público con funciones jurídicas según el manual de funciones de los órganos de la Rama Judicial, del Ministerio Público, de la Contraloría General de la República, de la Justicia Penal Militar, de la Defensoría del Pueblo y de los demás órganos autónomos;

b) Servidor Público con funciones jurídicas según el manual de funciones de las entidades de la administración pública del orden nacional, departamental, distrital o municipal;

c) Asistente jurídico de abogado litigante. En este caso, el Abogado litigante deberá ser miembro de un colegio o asociación de abogados debidamente reconocida por el Estado y su práctica deberá contar con el visto bueno del presidente del respectivo colegio o asociación;

d) Secretario de Centro de Conciliación debidamente autorizado o asistente o auxiliar jurídico de los abogados que actúen como conciliadores en los términos de la Ley 640 de 2001 o en las normas que la modifiquen;

e) Monitor de consultorio jurídico, con carácter de asistente docente del consultorio jurídico o asesor de los estudiantes en las prácticas litigiosas. En este evento, cada universidad establecerá un procedimiento de selección por méritos para la vinculación;

f) Abogado o Asesor Jurídico o su equivalente de entidad bajo la vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades;

g) Tramitar, en el lapso de un año, quince (15) o más procesos en forma gratuita o remunerada en beneficio de personas de escasos recursos económicos, en los asuntos contemplados en la Ley 583 de 2000, práctica que podrá ser realizada en los consultorios jurídicos de las facultades de derecho, en las organizaciones no gubernamentales o fundaciones dedicadas a la defensa de los derechos humanos o el acceso a la justicia y en la Defensoría del Pueblo.

Para poder ejercer la representación judicial que requiere la práctica profesional contemplada en el presente literal, el director del consultorio jurídico, el representante legal de la organización no gubernamental o fundación o el servidor público competente de la Defensoría del Pueblo, expedirá para cada caso una certificación con destino al juez respectivo.

Parágrafo. Cuando el abogado hubiere obtenido el título acreditando la realización de judicatura, este tiempo le servirá para acreditar el cumplimiento del requisito de práctica profesional previsto en el presente artículo.

Artículo 3°. Una vez terminada satisfactoriamente la práctica profesional a que se refiere el artículo precedente, el servidor público que haya actuado como superior jerárquico del abogado, el Director de Consultorio Jurídico o de Centro de Conciliación, el representante legal de la entidad bajo vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores y de Sociedades, el representante legal de la organización no gubernamental o fundación o el Abogado litigante en el caso señalado en el literal c) del artículo 2° de la presente ley, expedirá una certificación sobre el cumplimiento del requisito, la cual deberá ser remitida al Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 4°. Para los efectos previstos en el artículo 1° de la presente ley, se entenderá superado satisfactoriamente el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior de los estudiantes de los programas de pregrado de Derecho cuando el interesado obtenga o supere el 60% del máximo resultado posible.

Artículo 5°. Los requisitos contemplados en los artículos anteriores, que impone la presente ley para los abogados litigantes y conciliadores se exigirán a quienes ingresen a cursar los estudios de derecho a partir de su vigencia y a quienes habiéndolos terminado, no obtengan el título dentro de los dos (2) años siguientes a su culminación.

Artículo 6°. La instrucción que las facultades de derecho impartan en los consultorios jurídicos deberá cobijar como mínimo en el primer año de esta práctica, técnicas de entrevista, conciliación y otros mecanismos de solución alternativa de conflictos, y en el segundo año, ejercicio litigioso en los asuntos contemplados por la Ley 583 de 2000, sin perjuicio de combinar tales contenidos en los dos años.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

José Ovidio Claros Polanco,

Representante a la Cámara por Bogotá.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual se establece un término para implantar el voto automático.

Señor Doctor

IVAN DIAZ MATEUS

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Por honrosa designación con que me distinguiera la Presidencia de la Comisión procedo a rendir ponencia al Proyecto de ley número 45 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se establece un término para implantar el voto automático*, en los términos siguientes:

1. El Código Electoral contenido en el Decreto 2241 de 1986 en su artículo 58 establece:

“El Gobierno procederá a tecnificar y a sistematizar el proceso electoral especialmente en lo relacionado con la actualización de los censos, expedición de documentos de identificación, preparación y desarrollo de las elecciones, comunicación de resultados electorales, así como a facilitar la automatización del voto, procurando, para todo ello, utilizar los medios más modernos en esta materia”.

2. A pesar de haberse adoptado legalmente el voto automático o electrónico después de dieciséis años no ha sido posible que él se haya implantado en la práctica, todo en virtud de que en la norma antes citada si bien se facultó a las autoridades electorales para hacerlo no se les dio una orden perentoria ni se les señaló un plazo para hacerlo.

3. El proyecto de ley que hoy ocupa la atención de la Cámara establece para las autoridades electorales el deber de implantar el voto electrónico y, además, les fija un plazo límite para hacerlo. La regulación propuesta implica que la omisión de las autoridades mencionadas conforme con las disposiciones del nuevo código único disciplinario les puede acarrear sanciones, de tal manera que bajo ese apremio tendrán que proceder a llevar a la práctica el voto automático o electrónico. Es decir, que el proyecto contempla los mecanismos jurídicos para obligar a los funcionarios encargados de hacerlo a implantar la invocada modalidad de voto en todo el territorio nacional.

4. El actual sistema de votación de carácter manual ha sido muy cuestionado sobre todo por los acontecimientos que tuvieron lugar en las últimas elecciones de Congreso, los cuales conmocionaron la conciencia ciudadana que no podía explicarse que transcurridos cuatro meses desde el día de la elección no se supiera a ciencia cierta cuál era la integración definitiva de las Cámaras Legislativas. Las indagaciones adelantadas por esos días por los medios de comunicación, el Congreso y las autoridades de control arrojaron como resultado que se había presentado diversos problemas relacionados con los Jurados, los Registradores.

5. La pureza del sistema electoral es consustancial al buen suceso de la democracia. Ella se expresa a través del voto, el cual es la expresión de la voluntad popular y le es inherente como también lo es la libertad. El voto libre debe ser el sustento de aquella, la base de su legitimidad.

Por eso, atentan contra la democracia misma todos aquellos procedimientos que se utilicen para instrumentalizar la voluntad ciudadana, bien sea el uso de la violencia, del engaño o de la indebida contraprestación.

El voto que algunos consideran como un elemento meramente procedimental en la vida democrática, es uno de sus fundamentos, puesto que es el medio por el cual se ejercen los derechos políticos y se construye el acceso al poder que el pueblo delega en los elegidos. Esa es la razón por la cual el Estado debe velar por su pureza, porque esta es la única garantía de que realmente encarna el querer popular a partir del cual se debe construir todo el aparato institucional. Por esa razón compartimos las consideraciones de la exposición de motivos cuando acota: "El sistema electoral es esencial a la existencia de la democracia y una de las grandes preocupaciones institucionales debe ser velar por su correcto y diáfano funcionamiento. No se puede perder de vista que a través del sistema electoral es que se accede y se reparte el poder que emerge de la soberanía popular. En él radica la base de todo el andamiaje institucional ya que a partir del voto se inicia la configuración de las instituciones cuando el constituyente primario se expresa para darse su constitución y una vez constituidas las mismas el constituyente derivado y el legislador investidos del mandato ciudadano continúan la tarea de fortalecer y sentar las bases para el correcto funcionamiento institucional. Por su parte el ejecutivo investido del poder otorgado por el sufragio universal tiene entre sus tareas primordiales la de hacer que las instituciones desarrollen cabalmente sus cometidos. De tal suerte que el sistema electoral es pilote sobre el cual se yergue todo el edificio de la democracia. De ahí su importancia y trascendencia en la vida de los pueblos civilizados".

No es saludable, entonces, ni conveniente que existan dudas sobre la transparencia del sistema electoral, como las generadas a raíz de los últimos comicios. Es del caso, tomar las medidas pertinentes para restituir en la comunidad política la confianza en las instituciones electorales. Y reformar el sistema electoral porque ha quedado claro que él es altamente vulnerable y la falta de credibilidad en el mismo, no favorece el fortalecimiento institucional que está demandando la Nación.

No solamente es cuestionable que se presente el fraude en la elección sino que es altamente censurable que se presenten casos de presión indebida al elector mediante el abuso de los mecanismos de poder o la entrega de canonjías a cambio del voto. Para evitar que afloren estas patologías de la democracia, es imperioso que se adopten las regulaciones constitucionales y legales pertinentes para darle consistencia a los cimientos del sistema político. Por eso, a la reforma del proceso electoral en sí, es decir, al medio por el cual se vota, a los controles para evitar el fraude y a la imparcialidad de las autoridades electorales, hay que agregarle la reforma de los partidos, del sistema para adjudicar curules, la financiación de las elecciones y la plena garantía para el ejercicio libre del voto.

Un sistema político que no pueda dar fe que es producto de la expresión libre, consciente, y razonada de la voluntad popular está llamado a fracasar. Como las últimas convocatorias para que el pueblo se exprese han revelado que existen problemas para que el voto en nuestro país sea transparente es prioritario promover la reforma del sistema electoral y el proyecto de ley al cual nos venimos refiriendo es un medio para lograr ese cometido.

El autor del proyecto resalta en estos términos la bondad del voto automático o electrónico: "Esta modalidad tecnológica, según se ha experimentado en los países que lo han adoptado, evita múltiples irregularidades. A nuestro sistema electoral se le ha cuestionado que es propicio para el fraude realizado por los jurados de votación, quienes, confabulados, aumentan los resultados para el candidato de su preferencia o los disminuyen para quien no disfruta de sus simpatías; permite la suplantación personal; da lugar a que los funcionarios de la Registraduría puedan manipular la papelería para alterar los resultados sobre todo en los lugares apartados aprovechando el tiempo que los documentos permanecen en su poder y se han desarrollado métodos de fraude como el denominado carrusel en virtud del cual un elector entra al cubículo con un tarjetón marcado previamente obtenido, obviamente

con la complicidad de los empleados del sistema electoral, deposita el voto y saca el tarjetón sin marcar para que los autores de la defraudación lo entreguen marcado a un nuevo votante y realizado todo este procedimiento recibe la prebenda o el pago por el sufragio".

Es necesario entonces avanzar hacia la purificación del sistema electoral erradicando vicios como los antes anotados y para lograr ese fin este proyecto es uno de los medios.

Por las razones antes expuestas me permito proponer: Dése primer debate al Proyecto de ley número 45 Cámara, *por medio de la cual se establece un término para implantar el voto automático.*

De los honorables Representante con toda atención,

Clara Isabel Pinillos Abozaglo,

Representante por la Circunscripción Electoral de Cundinamarca.

TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 45 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual se establece un término para implantar el voto automático.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Señálase un término máximo de cinco años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para que la Registraduría Nacional del Estado Civil realice todas las operaciones que sean necesarias para implantar el voto automático de que trata el artículo 58 del Código Electoral.

En cumplimiento del deber que se impone por medio de la presente ley la Registraduría podrá ir, dentro del término antes señalado, implementando parcialmente el modo de votación automática.

Artículo 2°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Clara Isabel Pinillos Abozaglo,

Representante por la Circunscripción Electoral del departamento de Cundinamarca.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 074 DE 2002 CAMARA

por la cual se dictan normas a favor de la promoción de la educación técnica, tecnológica y profesional de la mujer cabeza de familia y las madres comunitarias.

Bogotá, D. C., octubre 8 de 2002

Doctor

MANUEL ENRIQUE ROSERO

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorables Representantes a la Cámara

Ciudad

Cordial saludo.

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presento a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la Comisión Séptima, ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 074 de 2002 Cámara, *por la cual se dictan normas en favor de la promoción de la educación técnica, tecnológica y profesional de la mujer cabeza de familia y las madres comunitarias*, cuyo autor es el honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez, a fin de que se proceda a dar el trámite que corresponda.

Atentamente,

María Isabel Urrutia O.,

Representante a la Cámara,
Comunidades Negras.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 074 DE 2002 CAMARA

por la cual se dictan normas a favor de la promoción de la educación técnica, tecnológica y profesional de la mujer cabeza de familia y las madres comunitarias.

Bogotá, D. C., octubre 8 de 2002

Doctor

MANUEL ENRIQUE ROSERO

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorables Representantes a la Cámara

Ciudad

Señor Presidente y honorables Representantes,

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 074 de 2002 Cámara, *por la cual se dictan normas en favor de la promoción de la educación técnica, tecnológica y profesional de la mujer cabeza de familia y las madres comunitarias*, cuyo autor es el honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez, labor que realizo de la siguiente forma:

1. Objetivo del proyecto

El proyecto tiene como propósito central, dictar una serie de disposiciones en favor de la promoción de la educación técnica, tecnológica y profesional, tanto para las mujeres cabeza de familia, como para las madres comunitarias, a fin de proporcionarles acceso a la financiación de sus estudios, cualificar su desempeño laboral y mejorar sus condiciones de vida.

2. Fundamentos constitucionales

Le prestan respaldo al presente proyecto de ley, entre otras, las siguientes disposiciones constitucionales:

Artículo 43. En el cual se consagra la igualdad entre los géneros y se proscribiera todo tipo de discriminación contra la mujer, pero más específicamente, el inciso segundo establece que *“el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia”*.

Artículo 67. El que consagra la educación como un derecho humano fundamental, con el cual se *“busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura”* y además se establece como una responsabilidad del Estado.

Artículo 69. Consigna la autonomía universitaria, el fortalecimiento de la investigación científica y predica el régimen especial para las universidades del Estado, y concretamente su inciso cuarto consigna que *“el Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”*.

Además, conviene recordar que mediante la Ley 51 de 1981, se aprobó como legislación interna la *“Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”*, la que en su artículo 10 establece que *“los Estados adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurar la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres”*. Este postulado general es desarrollado en los literales:

a) Igualdad de acceso y condiciones de calidad;

b) Las mismas condiciones para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios y;

f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios.

Finalmente, cabe recordar que la Constitución Política, en su artículo 93 hace saber de la prevalencia que en el orden jurídico interno tienen los tratados sobre derechos humanos aprobados por Colombia, mientras que el artículo 94 extiende la aplicabilidad a derechos no

contenidos expresamente en la Constitución o en los tratados, pero inherentes a la persona humana, lo cual se traduce en una cláusula de aducción automática.

3. Contenido del proyecto

El proyecto consta de siete artículos:

En el artículo 1° se consigna la importancia que para el desarrollo del país, implica el que las mujeres cabeza de familia y las madres comunitarias, accedan a la educación.

En el artículo 2° se establecen los toques de financiación de la educación para las beneficiarias, en un 50% cuando se cursen en entidades privadas y 70% cuando se trate de establecimientos oficiales.

El artículo 3° define el rango de las beneficiarias y las acota a los estratos 1, 2 y 3 y, además, consigna el procedimiento para demostrar la pertenencia a los mismos.

El artículo 4° autoriza al Gobierno Nacional, de conformidad con el artículo 341 Constitucional para que realice las apropiaciones presupuestales necesarias que permitan el cumplimiento del propósito de la presente ley.

El artículo 5° vincula la financiación del proyecto a las transferencias del situado fiscal con cargo al rubro de educación.

El artículo 6° faculta al Gobierno Nacional para que reglamente la presente ley, en un plazo de tres meses contados a partir de su entrada en vigencia.

Finalmente, en el artículo 7° se consigna su vigencia y se derogan las normas que le sean contrarias.

3. Consideraciones

Es claro que a la luz de los postulados básicos del Estado Social de Derecho, le corresponde al Estado, a través de sus diferentes órganos, velar por que las situaciones estructurales de exclusión y desigualdad manifiesta, vayan progresivamente cediendo y de esta forma, avanzar hacia estadios de igualdad real.

En tal sentido, es un hecho reconocible ampliamente, que en la sociedad colombiana aún existen rémoras de un atávico patriarcado, pues aunque el empuje, capacidad, competencia y calidad de la mujer la ha llevado a ocupar en los últimos tiempos, cargos muy importantes tanto en el sector público como en el privado, lo cierto es que ello se ha logrado como fruto de una lucha denodada y permanente de la mujer, pero sobre todo, como consecuencia lógica de su mayor participación en los espacios de formación, educación y amplia competencia académica e investigativa en el conocimiento de punta.

Serían tales los niveles de exclusión, que el propio Congreso tuvo que aprobar la Ley de Cuotas para garantizar que cuando menos, un 30% de los altos cargos pudieran ser ocupados por mujeres. Pero a pesar de tales adelantos legislativos, significativos por supuesto, la práctica política, social y económica del país, aún muestra odiosos niveles de exclusión hacia las mujeres, lo cual se advierte principalmente en el nivel de ingresos. Se está lejos aún del mandato constitucional y de los tratados y convenios internacionales que ordenan la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Para la mujer, poder superarse laboralmente es una actitud encomiable siempre que no sea a costa de su dignidad como ser humano, ni de la adaptación a escalas de valores que tienden a cosificarla sexualmente bajo la apariencia de una igualdad ganada o liberalmente ofrecida y en tal sentido, la lucha de la mujer debe proseguir como un cuestionamiento del conjunto de las relaciones sociales que a todos oprime por igual, a fin de remover las limitaciones culturales y estructurales que impiden a ambos sexos la fundación de un orden social basado en el respeto y reconocimiento mutuos.

Pero si ello se da en el nivel general, cuando nos acercamos a la realidad de las mujeres cabeza de familia de los estratos 1, 2 y 3, y de las madres comunitarias, descubriremos un mundo de situaciones que cuando menos deberían asombrarnos. Por ejemplo, de acuerdo con las

cifras que consigna el autor del proyecto, el 20% de las madres cabeza de familia de los estratos referidos (unas 420 mil mujeres), a los 19 años ya tienen tres hijos, mientras que el 80% de las mujeres entre los 20 y 35 años (1.680.000 mujeres), son madres de dos o tres hijos.

De otro lado, el número de madres comunitarias hoy asciende a 140.000 las que atienden a 5.738.939 menores de edad.

Lo anterior indica nada menos, que el futuro del país, en buena parte, está en las manos de las mujeres a que se refiere el presente proyecto de ley, con inmensas limitaciones, con pobrezas extremas y con ausencias tan caras desde el punto de vista formativo, que cualquier país medianamente conciente y que se considere democrático, ya habría acometido procesos significativos en torno a elevar las condiciones de vida de estas mujeres, que de contera conduce a mejorar las condiciones de buena parte de los menores de edad que hoy ocupan este suelo.

De acuerdo con las cifras que igualmente maneja el autor del proyecto, la deserción educativa asciende al 62%, siendo su causa principal el factor económico, lo cual constata un empobrecimiento real de la población colombiana con mayor énfasis en los estratos 1, 2 y 3, mientras que los créditos educativos sólo cubren al 10% de las demandas efectivas, lo cual indica, que un 90% de los solicitantes se quedan sin el crédito y por supuesto, nunca pueden estudiar.

Como se sabe, es principalmente a través de la educación como se pueden inducir procesos tendientes al logro de la igualdad real. La manera como la sociedad distribuye sus bienes colectivos esencialmente es a través de la educación y es con ella, como llegaremos algún día a conseguir una sociedad incluyente, democrática y no violenta.

Por lo tanto, generar unas condiciones de accesibilidad financiera a las mujeres a que se refiere el presente proyecto, a efectos de que puedan adelantar procesos educativos y formativos, es un simple acto de justicia, que eventualmente podría entenderse como una discriminación afirmativa, totalmente justificada, no sólo desde el punto de vista constitucional como ya se dijo, sino por una necesidad insoslayable para el futuro del país.

Si de verdad queremos construir la paz y ganarle colombianos a la guerra, aquí tenemos una inmejorable oportunidad para ello. Generemos estas mínimas condiciones de accesibilidad de estas mujeres al derecho fundamental de la educación, el que históricamente les ha sido negado, y alcanzaremos de paso, un mejor estar para cerca de seis millones de niños, que a pesar de las inmensas limitaciones, hoy están bajo el cuidado, único y exclusivo de las mujeres.

En fin, el presente proyecto respeta y desarrolla claros preceptos constitucionales, lo mismo que acata los criterios jurisprudenciales emanados de la Corte Constitucional. Además, conviene al país y especialmente a la buena marcha y al cumplimiento de las funciones públicas y de los fines del Estado Social y Democrático de Derecho, además de allanar en exiguo grado, desigualdades históricas y odiosas exclusiones, razón por lo que resulta necesario, aprobarlo en primer debate.

En armonía con lo antes dicho, elevo ante ustedes la siguiente proposición:

Proposición

Por lo anterior, me permito proponer a los honorables Representantes de la Comisión Séptima, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 074 de 2002 Cámara, *por medio del cual se dictan normas en favor de la promoción de la educación técnica, tecnológica y profesional de la mujer cabeza de familia y las madres comunitarias.*

De los honorables Representantes.

Cordialmente,

María Isabel Urrutia O.,
Representante a la Cámara,
Comunidades Negras.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 166 DE 2001 SENADO, 275 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 75 años de una institución al servicio de la comunidad y se autoriza la ejecución de unas obras.

Bogotá, D. C., septiembre 21 de 2002

Doctor

ORLANDO GUERRA DE LA ROSA

Secretario Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado doctor Guerra,

Adjunto a la presente le hacemos llegar en original y las tres copias correspondientes, para ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 166 de 2001 SENADO, 275 de 2002 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 75 años de una institución al servicio de la comunidad y se autoriza la ejecución de unas obras.*

Cordialmente,

El honorable Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior,

Jairo de Jesús Martínez Fernández.

El honorable Representante a la Cámara departamento de La Guajira,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

El honorable Representante a la Cámara departamento de San Andrés y Providencia,

Julio Eugenio Gallardo Archbold.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 166 DE 2001 SENADO, 275 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 75 años de una institución al servicio de la comunidad y se autoriza la ejecución de unas obras.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación que nos hiciera el señor Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto referido.

Análisis del proyecto

El proyecto de ley tiene como objetivo hacer un reconocimiento al Club Rotario de Barranquilla, primera entidad de servicio existente en nuestro país, creado el 30 de diciembre de 1926 en dicha ciudad. En efecto, en esa fecha, delegados de Rotary International, organizaron el primer Club Rotario en Colombia, integrado por ilustres personalidades de la ciudad.

Desde entonces, han sido preocupación para el Club los problemas sociales y la ejecución de importantes proyectos que respondan a las necesidades de la población en áreas tan importantes como:

Salud:

- El Hospital de San Francisco de Paula.
- La Clínica de Rehabilitación Infantil.
- El Instituto Neurológico del Caribe.

- La realización de campañas de vacunación para prevenir la poliomielitis y otras graves afecciones.

Educación:

- La construcción de la Fundación Humboldt en Puerto Colombia, escuela para niños y jóvenes con sobresaliente cociente intelectual.

– El centro de rehabilitación del menor infractor “El Oasis”.

– Otras obras culturales y recreativas en pro de la niñez y la juventud.

Para el Club Rotario de Barranquilla, no sólo es preocupación la realización de proyectos relacionados con la salud y la educación. Igualmente, ha permanecido atento al desarrollo de la ciudad, dejando profundas huellas de civismo como gestor de proyectos comunales interviniendo en el mantenimiento de Bocas de Ceniza, la protección de la bahía de Puerto Colombia, la conservación de la carretera de la Cordialidad, la creación de la Zona Franca Industrial y Comercial de Barranquilla, la Catedral Metropolitana, el Teatro Municipal *Amira de la Rosa*, el aeropuerto *Ernesto Cortissoz* y los servicios públicos en general.

En la actualidad el Club Rotario de Barranquilla se ha comprometido a fondo en el rescate del símbolo de Barranquilla como auténtica “Puerta de Oro de Colombia”.

Proposición

Por lo anterior expuesto nos permitimos proponer a la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 166 de 2001 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 75 años de una institución al servicio de la comunidad y se autoriza la ejecución de unas obras.*

De los honorables Representantes a la Cámara:

El honorable Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior,
Jairo de Jesús Martínez Fernández.

El honorable Representante a la Cámara departamento de La Guajira,

Jaime Darío Espeleta Herrera.

El honorable Representante a la Cámara departamento de San Andrés y Providencia,

Julio Eugenio Gallardo Archbold.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 212 DE 2002 CAMARA, 48 DE 2001 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

Honorable señor Presidente y señores Representantes:

En cumplimiento de la misión encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, muy complacidos rendimos ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 212 de 2002 Cámara, 48 de 2001 Senado, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

Antecedentes

Datos generales del municipio

El municipio de Albán pertenece a la provincia de Gualivá, está localizado a 2.245 metros sobre el nivel del mar, al noroccidente del departamento de Cundinamarca, con una extensión de 52 kilómetros.

Cuenta con clima frío de 14 grados centígrados, en su cabecera y las veredas de la parte alta del municipio que corresponden a 81.1% del territorio, a nivel del área rural en la zona baja, el clima es de 19 grados Centígrados, correspondiente al 18.89% del territorio. Cuenta con trece (13) Veredas bajo su jurisdicción, Población de 7.739 habitantes aproximadamente, según Sisbén.

Trámite del proyecto

Este proyecto fue presentado por la honorable Senadora Martha Catalina Daniels y en la exposición de motivos, su objetivo principal está asociado a la conmemoración de la fundación del Municipio y al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes mediante la ejecución de proyectos de inversión en materia de salud, educación, cultura y vías de comunicación.

Trámite en Comisión Segunda Senado

Este proyecto recibió trámite y fue aprobado con las modificaciones propuestas, en el primer debate celebrado el día 24 de octubre de 2001 en la Comisión Segunda del Senado.

Trámite en Plenaria Senado

Este proyecto recibió trámite y fue aprobado en segundo debate, celebrado el día 13 de diciembre de 2001 en la plenaria del honorable Senado de la República, con la supresión del artículo 3° del texto aprobado en primer debate.

Trámite Comisión Segunda Cámara

Este proyecto recibió trámite en primer debate en la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes el día 19 de junio de 2002; y fue aprobado con el siguiente texto:

PROYECTO DE LEY NUMERO 212 DE 2002 CAMARA, 48 DE 2001 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del Primer Centenario de la Fundación del municipio de Albán en el departamento de Cundinamarca y rinde homenaje a sus primeros Pobladores y a quienes le han dado lustre y brillo en sus 100 años de existencia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación para la vigencia Fiscal del año 2003, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Albán en el departamento de Cundinamarca.

Proyectos económicos	Proyecto para el fortalecimiento del patrimonio cultural
<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento malla vial, vía Jorge Ferro-Riío Namay. • Dotación e implementación de los Centros de Salud ubicados en las veredas Namay Alto y Chimbe. • Dotación e implementación del Centro de Salud del municipio de Albán. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dotación tecnológica de las bibliotecas municipal y de las escuelas veredales. • Centro recreativo y cultural del municipio de Albán. • Creación, apoyo, ejecución y divulgación del Programa Turismo Ecológico y/o alternativo. • Asilo de ancianos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Análisis del proyecto

Análisis del concepto del Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda después de un análisis pormenorizado del proyecto de ley en estudio llega a la conclusión de que el mismo debe ser archivado pues algunos de sus artículos contrarían la Constitución.

No obstante el juicioso estudio del Ministerio, a continuación presentamos los motivos por los cuales no lo compartimos:

Por considerar que responde todos los interrogantes planteados por el Ministerio de Hacienda, a continuación transcribimos los apartes del escrito mediante el cual el honorable Congreso insistió en la aprobación del Proyecto de ley número 211 de 1999 Senado de la República, 300 de 2000 –Cámara de Representantes–, *por medio de la cual la Nación se asocia al centenario de la muerte de Juan de Dios Uribe y se autorizan unos gastos de inversión para obras de capital importancia en el colegio que lleva su nombre* el que había sido objetado por el Ejecutivo por motivos similares a los del concepto en estudio:

El carácter subsidiario de una acción administrativa no significa que dicha acción esté excluida para el que la lleva a cabo, sino que está ordenada para cubrir el defecto o insuficiencia de la otra. La subsidiariedad es un mandato de acción positiva a la Nación y a las entidades territoriales para actuar en apoyo de los otros cuando quiera que haya insuficiencia en la prestación del servicio por parte de los demás órdenes territoriales.

Ni de la distribución Constitucional de competencias ni de la asignación de competencias de la Ley 60 de 1993, para llevar a cabo ciertos servicios como la educación y la salud, se deriva una naturaleza eminentemente municipal de las tres obras decretadas en el proyecto objetado.

La autorización de una partida del presupuesto nacional destinada a mejorar las instalaciones locativas de un plantel educacional de un apartado municipio no representa la más mínima alteración de la distribución esencial en la prestación de los servicios públicos de la ley orgánica, ni menos aun la Nación está invadiendo las órbitas autónomas o descentralizadas otorgadas por la Constitución y la ley a favor de la entidad fundamental del orden territorial.

Esta partida a favor del plantel beneficiado, no expropia al referido municipio en sus ámbitos de acción sobre el servicio educativo que la ley le ha entregado.

Ello es así por cuanto el modelo territorial adoptado en la Carta de 1991 no establece asignaciones competenciales dirigidas a los niveles territoriales, excepto unas cuantas que pone en manos de los municipios. Todo lo demás queda en la órbita de libertad del legislador. Es decir, que nuestra Constitución no permite hablar, en rigor, de competencias propias de las entidades territoriales.

Luego es falso que el principio de subsidiariedad imponga al legislador unas órbitas de servicios municipales por su intrínseca naturaleza y también lo es que en tales servicios naturalmente municipales no pueda colaborar o coadyuvar la Nación en su mejoramiento o financiación.

En suma, no existe un orden material objetivo de rango constitucional que imponga la naturaleza exclusivamente municipal de la función de construcción y mejoramiento de planteles educativos de primaria y secundaria y que excluya a la Nación de esa manifestación del Estado Bienestar. Es la sola decisión política del legislador –y solo el a–, la que puede determinar si una competencia o un servicio público dado son de responsabilidad nacional, departamental o municipal.

Lo que violaría la Constitución sería una asignación de competencias o una acción administrativa que vaciara totalmente las funciones del municipio o se interpusiera u obstaculizara las mismas. Por ello no es contraria a la Constitución la autorización de una partida nacional a favor de un plantel escolar por cuanto se trata de una decisión eventual sin vocación de permanencia, lo cual no equivale a una decisión de transferir un servicio o una función en forma definitiva. Se trata de una decisión financiera excepcional de apoyo a un municipio en razón de una efemérides y a título de cofinanciación.

Ningún principio excluye la potestad de la Nación y el departamento respectivo para brindar sus aportes de naturaleza económica mediante partidas de cofinanciación a las obras que el municipio emprenda o los servicios que lleve a cabo. Y tampoco excluye que la Nación o el respectivo departamento coadyuven mediante apoyo financiero o crediticio en el mejoramiento de los niveles de bienestar de los ciudadanos de los municipios. Aquí la intervención de la Nación no suplanta a la autoridad ejecutora municipal de la obra o programa, sólo la subvenciona con recursos de capital, recursos de crédito u otros subsidios financieros.

La transferencia de recursos del situado fiscal y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación son instrumentos de descentralización por los cuales se colocan recursos en manos de las entidades territoriales para que estas, dentro de su autonomía, los apliquen y distribuyan en obras y servicios que llevan a cabo por su cuenta y riesgo.

Lo que el cuestionado proyecto establece son gastos de la Nación para adelantar obras que serán realizadas o ejecutadas por la Nación misma o por el sistema de cofinanciación.

Las normas sobre transferencias y participación en los ingresos corrientes imponen unas reglas de descentralización financiera mínima, son el mínimo de aportes que la norma fundamental obliga a compartir con los entes territoriales. Desde luego, cumplido este mínimo el Estado puede concurrir con otros recursos no ordinarios a mejorar los niveles de prestación del servicio público sin importar que haya sido asumido en algunas fases por el ente municipal.

Bajo lo anterior, no puede ser admisible que la incapacidad económica evidente de un municipio para adelantar una obra sea el requisito insustituible para que la Nación pueda concurrir a la financiación de la misma. Derivar esta regla de la Constitución es una conclusión abusiva y artificiosa. Ella implicaría una camisa de fuerza sobre la libertad de inversión de la Nación a través del territorio nacional y equivaldría a formular una regla según la cual la Nación sólo puede financiar obras educativas en municipios insolventes.

Si en gracia de discusión se aceptara la tesis del Gobierno sobre el significado del principio de subsidiariedad no prosperaría la objeción ya que se da por sentado que el municipio de Andes tiene plena capacidad para llevar a cabo todas las mejoras necesarias en los planteles educativos de su territorio.

Los supuestos de la objeción no están demostrados, ya que no se ha establecido que el Liceo Juan de Dios Uribe es una institución cuya financiación ha sido asumida por el fisco municipal; por ello, corresponde al Gobierno la carga de la prueba de que el municipio de Andes goza de plena capacidad económica para adelantar las obras objetadas, de tal modo que las medidas censuradas constituyen una intromisión perturbadora en la inversión educativa del citado municipio.

De lo previsto en los artículos 356 y 357 Superiores se deriva, entonces, una absoluta prohibición para la Nación de adelantar obras o programas de mejoramiento de la población en aquellas áreas sociales cuya responsabilidad básica se ha entregado a los departamentos y municipios para ser cubiertas mediante recursos del situado fiscal o de la participación en los ingresos corrientes de la Nación.

El reparto de competencias autorizado por la Carta no puede ser tan rígido que le impida a la Nación adoptar acciones de evidente beneficio social. La distribución de competencias no puede entenderse como regulación frustrante de los fines esenciales del Estado, sobre todo cuando en el proyecto objetado la obra de beneficio educativo no vacía de competencia la esfera municipal de servicios ni le impide al ente municipal adelantar sus competencias.

La violación del párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, supone que contiene una prohibición absoluta ignorando que allí se

admite expresamente que la Nación puede subvencionar con partidas adicionales obras y programas que según el sistema de transferencias deben desarrollar directamente los municipios.

El artículo 5° se coloca con rigurosa precisión dentro de este supuesto de hecho por cuanto alude a partidas destinadas a la cofinanciación de una obra municipal, con lo cual queda legitimada la partida educativa aportada por la Nación al municipio de Andes.

La medida consagrada en el artículo 5° objetado no constituye una acción económica unilateral y redundante de la Nación, que se superpone a los programas desarrollados en aplicación de las competencias autónomas de los municipios. Se trata de una autorización para que el Gobierno, mediante un acuerdo concertado con el municipio de Andes coadyuve financieramente en la realización de obras de mantenimiento y ampliación del citado plantel educativo.

El lenguaje que utiliza el proyecto de ley que se objeta no deja dudas sobre la naturaleza de recurso de cofinanciación de las partidas decretadas, por cuanto al prescribir "autorízase al Gobierno Nacional", excluye la idea de una orden o imposición unilateral. Igualmente, dicha autorización se extiende para "participar" o tomar parte con el municipio en la ejecución de las obras, lo cual excluye toda idea de intromisión o suplantación de las competencias del municipio. Finalmente, se dice que la participación se hará "mediante cofinanciación", quedando identificado el medio que será utilizado por la Nación para brindarle apoyo al municipio beneficiario de la partida que se autoriza.

La simple lectura del artículo 39 del Decreto 111 de 1996 –compilador de las normas orgánicas del presupuesto–, demuestra que no existe contradicción entre las obras y partidas decretadas con sus preceptivas, toda vez que allí se autoriza expresamente la inclusión de las partidas de cofinanciación en el proyecto de ley anual de presupuesto, despejando toda duda sobre posible doble financiación ilegal de la partida para infraestructura escolar decretada en el proyecto objetado.

Se deduce también de la citada norma orgánica que la efectiva apropiación en el presupuesto anual de la Nación de la partida objetada es un acto jurídico distinto y posterior a la autorización de dicho gasto, que depende exclusivamente de la voluntad del Gobierno quien lo incluirá de conformidad con la disposición de recursos, de modo que no constituye una orden imperativa al Ejecutivo en materia de gasto público.

Ley 715 de 2001

No obstante, que la Ley 715 de 2001 establece las competencias en materia de inversión entre la Nación y el nivel territorial, en la misma no hay ningún artículo que prohíba que se autorice al Gobierno Nacional a cofinanciar proyectos de los municipios.

Menos si tenemos en cuenta que la mencionada ley en materia de inversión conserva los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, contenidos en la Ley 60 de 1993.

Viabilidad jurídica

En apoyo de nuestra posición respecto al presente Proyecto presentamos a continuación apartes de algunas sentencias de la honorable Corte Constitucional donde se establece con claridad que si es viable que el Congreso expida leyes en este sentido:

En Sentencia C-324 de 1997, donde se estudiaron las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara con ponencia del doctor Alejandro Martínez Caballero.

En la Sentencia C-197 de 2001 con ponencia del doctor Rodrigo Escobar Gil se dijo:

“La Corte destaca con especial énfasis, que en virtud de lo dispuesto por esta última parte del parágrafo del artículo 21, la Nación sí puede contribuir a financiar funciones que en principio competen a los entes territoriales, y correlativamente, también,

funciones que según la Ley Orgánica son de cargo de la Nación, pueden llevarse a cabo con la participación de recursos de los entes territoriales. Esta posibilidad no solo está claramente autorizada por la norma en comento, sino que desarrolla plenamente los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 superior, como bien lo afirma el Congreso. En efecto esta disposición de la Constitución, es del siguiente tenor: ‘Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad’”.

Como complemento, en la Sentencia C-324 de 1997, donde se estudiaron las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad; con ponencia del doctor Alejandro Martínez Caballero la Corte dijo:

“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ‘ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos’. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra ‘un mandato imperativo dirigido al ejecutivo’, caso en el cual es inexecutable, ‘o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto’, evento en el cual es perfectamente legítima”.

En el mismo sentido, la Sentencia C-859 de 2001, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas Hernández, al analizar las iniciativas que ordenan gasto público y provienen del Congreso la Corte dijo:

“La jurisprudencia constitucional ha rechazado por inconstitucionales las iniciativas provenientes del Congreso de la República que ordenan un gasto público, cuando quiera que el objetivo perseguido con la medida radica en imponerle al Gobierno la incorporación en el Presupuesto General de la Nación de partidas con destino a la financiación de proyectos y programas que son de competencia de los entes territoriales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Distribución de Competencias.

Con todo, la jurisprudencia admite la posibilidad que a través de iniciativas de gasto público el Congreso pueda disponer la participación de la Nación en el desarrollo de funciones que son de exclusiva competencia de los entes territoriales cuando se presenta el supuesto de hecho regulado en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, en virtud del cual se pueden ordenar ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales’ y ‘partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’. En criterio de la Corte, estas hipótesis están en consonancia con los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad a que se refiere el segundo inciso del artículo 288 de la Ley Fundamental.

Aún cuando la inclusión de una partida no inferior a trescientos millones de pesos en el presupuesto de gastos del Ministerio de

Educación Nacional, con la cual se persigue sufragar obras nuevas de reconstrucción y reparación del Liceo Nacional Juan de Dios Uribe¹, podría resultar ajustada a la Carta Política pues con estos recursos económicos la Nación pretende cofinanciar este proyecto específico con el municipio de Andes en desarrollo de lo previsto en el párrafo del artículo 21 de la Ley 60 de 1993, de todas formas se configura una violación al Ordenamiento Superior ya que los términos empleados por el legislador en el proyecto de ley no dejan duda de que se le está impartiendo una orden perentoria al Ejecutivo en este sentido, contraviniendo su competencia constitucional para formular autónomamente el presupuesto general de la Nación.

Ciertamente, en el artículo cuarto del proyecto de ley que se examina se emplean las voces 'procederá a incluir' para referirse a la citada partida, lo cual lejos de significar una autorización al Gobierno para que si a bien lo tiene, y conforme a lo dispuesto en el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, decida la incorporación de este gasto decretado por el Congreso en el proyecto anual del presupuesto general de la Nación, denota la imposición de un deber de estricto cumplimiento para el Ejecutivo, que no puede ser atendido sino a costa de transgredir los artículos 346 y 347 de la Carta Política, que le confieren autonomía en esta materia".

Conclusiones

Del análisis del proyecto queda claro que en el mismo no se le está dando una orden al Ejecutivo, acción esta que sería a todas luces inconstitucional, por el contrario se consagra una autorización que como acabamos de transcribir tiene pleno respaldo en las sentencias de la honorable Corte Constitucional.

De la misma manera, destacamos como el presente proyecto de ley contribuye a la solución de necesidades apremiantes del municipio de Albán.

Proposición

En virtud de lo anterior, respetuosamente recomendamos a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes aprobar el Proyecto de ley número 212 de 2002 Cámara, 48 de 2001 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

De los honorable Representantes.

Atentamente,

Sandra Ceballos Arévalo (Ponente Coordinadora), Dixon Tapasco Triviño, Jaime Ernesto Canal Albán, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, 7 de octubre de 2002

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Ricardo Arias Mora.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 48 DE 2001 SENADO, 212 DE 2002 CAMARA

Aprobado en primer debate, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del Primer Centenario de la Fundación del municipio de Albán en el

departamento de Cundinamarca y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes le han dado lustre y brillo en sus 100 años de existencia.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación para la vigencia Fiscal del año 2003, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Albán en el departamento de Cundinamarca.

Proyectos económicos	Proyecto para el fortalecimiento del patrimonio cultural
<ul style="list-style-type: none"> • Mejoramiento malla vial, vía Jorge Ferro-Riód Namay. • Dotación e implementación de los Centros de Salud ubicados en las veredas Namay Alto y Chimbe. • Dotación e implementación del Centro de Salud del municipio de Albán. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dotación tecnológica de las bibliotecas municipal y de las escuelas veredales. • Centro recreativo y cultural del municipio de Albán. • Creación, apoyo, ejecución y divulgación del Programa Turismo Ecológico y/o alternativo. • Asilo de ancianos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El texto transcrito fue aprobado en primer debate en sesión ordinaria del día diecinueve (19) de junio de dos mil dos (2002).

El Presidente,

Jaime Puentes Cuéllar.

El Ponente,

Carlos Eduardo Acosta Lozano.

El Secretario General,

Hugo Alberto Velasco Ramón.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 2001 CAMARA

por medio de la cual se rinde homenaje al Artista Nacional.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación que nos hiciera el señor Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate del proyecto referido.

Análisis del proyecto

De acuerdo con lo anunciado del proyecto, este tiene por finalidad establecer el mes del artista y del arte nacional colombiano.

¿Qué es el arte? La verdad es que no es tan fácil responder a este interrogante. Si se examinan, como lo hemos hecho, las versiones que al respecto se encuentran en las más conocidas y extensas enciclopedias, nos vamos a encontrar con extensos y muy eruditos comentarios, desde luego muy ilustrativos que encauzan este tema por senderos muy similares, pero que en estricto rigor parecen no atribuirle mayor importancia al hecho mismo de llegar a una definición precisa sobre el tema. Tal vez tengan razón. El arte no requiere definiciones. El arte fluye y florece en el alma de las gentes. El arte es algo así como la sangre que le dé forma y contenido a los sentimientos, ansiedades, angustias, a las esperanzas, a los valores, en fin... a todo aquello que constituye la cultura de los pueblos. El arte se siente y se palpa en muchas de las manifestaciones de la vida cotidiana de las gentes y también y, con mayor razón en aquellas ocasiones en que tropezamos con algo indefinible que embarga nuestros sentidos. Tal es el caso de unas pinceladas, una foto, el

bruñido de un metal, una obra de teatro, unas notas musicales, en fin, tantas cosas que aparecen y entendemos que detrás de aquello hay una imagen, una cultura y un artista.

Análisis del articulado

Artículo 1°. Declárese el mes de octubre “el mes del Artista y del Arte Nacional Colombiano”.

Artículo 2°. Para el efecto entiéndase como Arte Nacional Colombiano las expresiones y creaciones de ciudadanos nacionales en la escultura, la pintura, la composición, la música, la interpretación y todo lo que de alguna manera enriquezca nuestra cultura, exalte la belleza e identifique y represente los sentimientos de Colombia y de su pueblo.

Parágrafo. De igual manera considérese como artista nacional todo escultor, pintor, actor, compositor, cantante, músico, bailarín, exponentes de artes escénicas como danza y teatro o en fin, cualquier persona que de una u otra manera interprete, ejecute o realice obras literarias o artísticas, y sea nacido o nacionalizado en Colombia.

Artículo 3°. Durante el mes de octubre dentro de las fronteras patrias sólo podrán presentarse en espectáculos públicos y exposiciones artísticas las personas nacionales de Colombia que con su autoría, creatividad, pintura, composición, musicalización, interpretación, entre otras expresiones, den soberanía a los valores patrios.

Parágrafo. Excepcionalmente durante el mes del arte y del artista nacional podrán presentarse espectáculos públicos de artistas extranjeros, con autorización escrita del Gobierno Nacional otorgada mediante el Ministerio de Cultura o del organismo que cumpla tales funciones.

Artículo 4°. Las emisoras y los programas de televisión nacional dedicarán durante este mes espacios especiales mínimo de treinta (30) minutos diarios para exaltar las figuras del arte nacional y divulgar su producción.

Parágrafo. Como estímulo para las emisoras y las programadoras y/o realizadores de televisión nacional que con motivo del mes del Artista y el Arte Nacional Colombiano, realicen durante el mes de octubre programas que exalten el talento nacional presentando dramatizados, musicales y documentales, así como exposiciones pictóricas, de escultura y artes menores el Gobierno Nacional a través de la Comisión Nacional de Televisión o del organismo que corresponda, asignará sin costo alguno dichos espacios, siempre y cuando no se trate de la repetición de programas, sino realizaciones especiales inspiradas y orientadas a los fines y propósitos de la presente ley.

Artículo 5°. Los medios de comunicación escritos, a nivel nacional, regional, zonal o de barrio, como toda publicación informativa que se produzca en el mes de octubre se unirá a este reconocimiento nacionalista, brindando desde sus páginas el conocimiento de la actividad y logros de los artistas nacionales en las diferentes manifestaciones, dedicando un espacio diario mínimo de media (½) página.

Artículo 6°. Durante este mes los escenarios oficiales serán facilitados gratuitamente a las agremiaciones y organismos legalmente reconocidos que agrupen a los artistas, en sus diversas manifestaciones, foros, etc., de carácter público.

Parágrafo. Los alcaldes municipales otorgarán los permisos correspondientes para el uso de los escenarios oficiales, procurando su conservación, evitando el detrimento de los mismos.

Artículo 7°. Además del reconocimiento que en este mes se hace a los artistas nacionales y su obra, y de lo que esto significa como exaltación de nuestros valores espirituales y culturales debe ser propósito general en todos los eventos que se realicen, el transmitir un mensaje que siembre una semilla de paz y de concordia entre los colombianos.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Por lo anterior expuesto nos permitimos proponer a la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 109 Cámara, *por medio de la cual se rinde homenaje al Artista Nacional*.

De los honorables Representantes a la Cámara.

El honorable Representante a la Cámara Colombianos en el Exterior,
Jairo Martínez Fernández.

El honorable Representante a la Cámara departamento de Risaralda,
Juan Hurtado Cano.

El honorable Representante a la Cámara departamento del Huila,
Carlos Ramiro Chavarro.

El honorable Representante a la Cámara departamento del Cesar,
Luis Alberto Monsalvo G.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, 7 de octubre de 2002

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Ricardo Arias Mora.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 2001 CAMARA

Aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente, por la cual se rinde homenaje al Artista Nacional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese el mes de octubre “el mes del Artista y del Arte Nacional Colombiano”.

Artículo 2°. Para el efecto entiéndase como Arte Nacional Colombiano las expresiones y creaciones de ciudadanos nacionales en la escultura, la pintura, la composición, la música, la interpretación y todo lo que de alguna manera enriquezca nuestra cultura, exalte la belleza e identifique y represente los sentimientos de Colombia y de su pueblo.

Parágrafo. De igual manera considérase como artista nacional todo escultor, pintor, actor, compositor, cantante, músico, bailarín, exponentes de artes escénicas como danza y teatro o en fin, cualquier persona que de una y otra manera interprete, ejecute o realice obras literarias o artísticas, y sea nacido o nacionalizado en Colombia.

Artículo 3°. Durante el mes de octubre dentro de las fronteras patrias sólo podrán presentarse en espectáculos públicos y exposiciones artísticas las personas nacionales de Colombia que con su autoría, creatividad, pintura, composición, musicalización, interpretación, entre otras expresiones, dan soberanía a los valores patrios.

Parágrafo. Excepcionalmente durante el mes del arte y del artista nacional podrán presentarse espectáculos públicos de artistas extranjeros, con autorización escrita del Gobierno Nacional otorgada mediante el Ministerio de Cultura o del organismo que cumpla tales funciones.

Artículo 4°. Las emisoras y los canales de televisión del orden público, privado como los regionales dedicarán durante este mes, espacios especiales para exaltar las manifestaciones del arte nacional y de nuestros artistas en sus diferentes expresiones.

Parágrafo. Como homenaje y estímulo al arte nacional y especialmente a los artistas nacionales, durante este mes el Gobierno Nacional fijará el calendario para que las emisoras a nivel nacional y los canales de televisión públicos, privados y los regionales emitan programas que exalten el talento nacional en sus expresiones artísticas y culturales, inspiradas y orientadas a los fines y propósitos establecidos en la presente ley.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional exhortará a los medios de comunicación escritos a nivel nacional, regional, municipal o comunal, para que en el mes de octubre, se unan a este reconocimiento nacionalista, brindando desde sus páginas la divulgación de las actividades y logros de nuestros artistas en sus diferentes expresiones.

Artículo 6°. Durante el mes los escenarios oficiales serán facilitados gratuitamente a las agremiaciones y organismos legalmente reconocidos que agrupen a los artistas, en sus diversas manifestaciones, foros, etc., de carácter público.

Parágrafo. Los alcaldes municipales otorgarán los permisos correspondientes para el uso de los escenarios oficiales, procurando su conservación evitando el detrimento de los mismos.

Artículo 7°. Además del reconocimiento que en este mes se hace a los artistas nacionales y su obra, y de lo que esto significa como exaltación de nuestros valores espirituales y culturales debe ser propósito general en todos los eventos que se realicen, el transmitir un mensaje que siembre una semilla de paz y de concordia entre los colombianos.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

El texto transcrito fue aprobado en primer debate en sesión ordinaria del día diecinueve (19) de junio de dos mil dos (2002).

El Presidente,

Jaime Puentes Cuéllar.

El Ponente,

Carlos Eduardo Acosta Lozano.

El Secretario General,

Hugo Alberto Velasco Ramón.

CONTENIDO

Gaceta número 427 - Viernes 11 de octubre de 2002
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 10 de 2002 Cámara, en Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, por la cual se modifica el Decreto 272 de 2000 y se dictan otras disposiciones. 1

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones del proyecto de ley 022 de 2002 Cámara 070 de 2002 Senado, Presentados a las Comisiones Primeras Conjuntas de Cámara y Senado para el trámite, por medio de la cual se crea la gerencia administrativa del Congreso y se dictan otras disposiciones en desarrollo del numeral 20 del artículo 150 de la Constitución Política. 2

Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 27 de 2002 Cámara, por la cual se establecen los requisitos para obtener la tarjeta profesional de abogado y el ejercicio de laprofesión como litigante o conciliador y se dictan otras disposiciones. 6

Ponencia para primer debate y texto definitivo al proyecto de ley número 45 de 2002 Cámara, por medio de la cual se establece un término para implantar el voto automático. 7

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 074 de 2002 Cámara, por la cual se dictan normas a favor de la promoción de la educación técnica, tecnológica y profesional de la mujer cabeza de familia y las madres comunitarias. 8

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 166 de 2001 Senado, 275 de 2002 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 75 años de una institución al servicio de la comunidad y se autoriza la ejecución de unas obras. 10

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 212 de 2002 Cámara, 48 de 2001 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones. 11

Ponencia para segundo debate y texto definitivo al proyecto de ley número 109 de 2001 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje al Artista Nacional. 14