



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 131

Bogotá, D. C., viernes 21 de marzo de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 25 DE 2002 SENADO

por la cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa y se establece la carrera administrativa específica.

Señor Presidente y demás Miembros de la
Honorable Comisión VII Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia. Proyecto de ley número 25 de 2002, “por la cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa y se establece la carrera administrativa específica”.

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera el Presidente de la H. Mesa Directiva de la Comisión, doctor **Dieb Nicolás Maloof Cuse** corresponde rendir Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 25 de 2002 Senado, “por la cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa y se establece la carrera administrativa específica”, autoría del honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra, el cual fue radicado en Secretaría General del honorable Senado de la República, el 30 de julio de 2002 y debidamente publicado en la *Gaceta* número 324 de 2002, páginas 10 a 23.

El autor de la iniciativa, honorable Senador Luis Elmer Arenas Parra, en la exposición de motivos, del proyecto de la referencia expresa que *“además de compartir, en la mayoría de los temas, los motivos que tuvo el señor Ministro de Defensa Nacional, para presentar un proyecto de ley, “mediante la cual se establece una carrera administrativa específica para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional”, el cual fue radicado en el Senado de la República, habiéndole correspondido el número 229 de 2002, en esta oportunidad me permito presentar un proyecto, que en sentido similar, establece no solo la carrera, sino que modifica el Estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y se establece la carrera administrativa específica, para que, por técnica legislativa y claridad, en una sola norma se compile todo lo referente a este tipo de servidores públicos, teniendo en cuenta, que al haber declarado inexecutable la Honorable Corte Constitucional con Sentencia número C-757 del 17 de julio de 2000 la parte pertinente a la carrera administrativa específica contempladas en el Decreto-ley 1792 de 2000, lo más lógico es aprobar una nueva ley que, como lo anoté anteriormente involucre todos los temas referentes a esa materia”* En consecuencia y a continuación, los Ponentes presentan sus consideraciones.

1. El Proyecto de ley “**por la cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa y se establece la carrera administrativa específica**”, sobre el que corresponde rendir Ponencia para Primer Debate, ha sido iniciativa y radicado en Secretaría General del honorable Senado de la República, el 30 de julio de 2002 y debidamente publicado en la *Gaceta* número 324 de 2002, páginas 10 a 23, por el honorable Senador **Luis Elmer Arenas Parra**, como queda antes dicho.

Al respecto es importante tener en cuenta que, si bien es cierto que corresponde al Congreso hacer las leyes, conforme lo dispone el artículo 150 de la Constitución Política y, entre ellas, según el numeral 7 de dicho artículo *“...determinar la estructura de la administración nacional...”*, también es cierto que la norma constitucional, en su artículo 154, determina que *“...solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes a que se refieren los numerales (...) 7 (...) del artículo 150...”*

Consecuencialmente, el artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, establece que *“... solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias: (...) 2) Estructura de la administración nacional...”*.

2. Como lo reconoce el Autor, fue radicado en el Senado de la República, un Proyecto similar de origen gubernamental, Ministerio de Defensa, con el número 229 de 2002, **“mediante la cual se establece una carrera administrativa específica para el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional”** publicado en las *Gacetas* números 083 de 2002 y 212 de 2002, el cual fue aprobado en Primer Debate, con ponencia positiva y algunas modificaciones en su texto original.

3. Para Segundo Debate, fueron designados Ponentes los honorables Senadores José María Villanueva y Gustavo E. Sosa; debate que se encuentra pendiente.

4. Por lo anteriormente expuesto, si bien es cierto que según el párrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso, respecto de la exclusiva iniciativa del Gobierno Nacional en el trámite de determinados proyectos de ley, como es el caso de la referencia, este *“...podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando las circunstancias lo justifiquen...antes de la aprobación en las plenarias...”*, también lo es que, de conformidad al artículo 151 de la Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso, cuando a la Comisión llegare un proyecto que se refiera al mismo tema de otro que esté en trámite, el Presidente de la Comisión debe remitirlo *“... con la debida fundamentación, al ponente inicial para que proceda a su acumulación, si no ha sido aún presentado el informe respectivo...”*.

5. Sin embargo, el presente Proyecto de ley número 25 de 2002, “**por la cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa y se establece la carrera administrativa específica**”, al que corresponde presentar Ponencia, no puede surtir el trámite de ser remitido por el Presidente de la Comisión a los Ponentes del Proyecto anterior, que le es similar, para que se “proceda a su acumulación”, por cuanto sobre este último ya sus ponentes presentaron “el informe respectivo” o Ponencia para Primer Debate, la cual fue debidamente aprobada y se encuentra pendiente del Segundo Debate, siendo aplicable el inciso final del artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, comentado, en cuanto que “... sólo podrán acumularse los proyectos en primer debate...”.

6. Queda la opción, al Autor de la Iniciativa del Proyecto de la referencia, hacer uso del derecho consagrado en el inciso 2º del artículo 160 de la C. P., el cual dispone que “... durante el segundo debate cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias...” (Arts. 160 y 178 Ley 5ª de 1992) pudiendo, por tanto, participar en el Segundo Debate y proponer sus iniciativas modificatorias al Proyecto similar en trámite, para lograr su propósito de que “... en una sola norma se compile todo lo referente a este tipo de servidores públicos...”.

7. En consecuencia, teniendo en cuenta lo antes expuesto, proponemos a la honorable Comisión VII **archivar** el Proyecto de ley número 25 de 2002 Senado, “**por la cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa y se establece la carrera administrativa específica**”.

Bernardo Hoyos Montoya, José María Conde Romero, Senadores de la República.

LA COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA. Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de marzo del año dos mil tres (2003). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Dieb Maloof Cuse.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 045 DE 2002 SENADO

mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., marzo 11 de 2003

Señores:

Miembros de la Mesa Directiva de la Comisión VII

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 045 de 2002 Senado, “mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política”.

Señores Miembros de la Mesa Directiva:

Conforme lo dispuesto en los artículos 156, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992, rendimos Informe de Ponencia para Primer Debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, al Proyecto de ley número 45 de 2002 Senado, “mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política”, presentado a esta célula congresual, por el doctor Francisco José Lloreda, ex Ministro de Educación.

Antecedentes

El entonces Ministro de Educación Nacional, doctor Francisco José Lloreda, presentó a consideración del honorable Senado de la República, el proyecto objeto de estudio, con el único fin de regular el fútbol aficionado y profesional colombiano.

Esta iniciativa se inspira en el hecho de que las normas que rigen el fútbol son insuficientes para garantizar la organización y el funcionamiento transparente de una actividad deportista y un espectáculo de multitudes, las

cuales deberían ser compatibles con los postulados de un Estado que se proclama social y democrático de derecho.

De otra parte, no se cuenta con un estatuto del jugador que propenda por sus derechos laborales y reivindique para él la garantía de su seguridad, erradicando la perversa consideración de que se trata de una mercancía que se vende, presta o alquila al mejor postor, a espaldas del propio jugador, quien no pocas veces es relegado también a la inactividad profesional como mecanismo para presionar la reducción de sus justas pretensiones económicas.

Expresa el autor, que por tratarse los organismos deportivos, como asociaciones o corporaciones sin ánimo de lucro, dificulta el control que el ejecutivo debe ejercer a través de los órganos competentes.

Considera el Gobierno, que la complejidad y especialidad del tema, así como la premura con que debe regularse el mismo, por la conveniencia pública de poner orden en una actividad que sensibiliza profundamente a la mayor parte de la comunidad, aconsejan la solicitud a este honorable Congreso, de precisas facultades extraordinarias por el término de seis meses, para expedir con fuerza de ley las normas pertinentes, de acuerdo con lo establecido en el ordinal 10 del artículo 150 de la Carta Política.

Una vez recibido el texto del proyecto, y con el fin de impulsar dicha iniciativa, teniendo en cuenta las apreciaciones del gobierno por intermedio de su Ministro de Educación de ese entonces, en nuestra condición de ponentes, se solicitaron conceptos a la Comisión de Notables con fecha de recibo el día 18 de septiembre de 2002, al señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Juan Luis Londoño de la Cuesta (q.e.p.d.) con radicación número 039167 del día 20 de septiembre del mismo año, a la señora Ministra de Cultura, doctora María Consuelo Araújo, con fecha de recibo el día 20 de septiembre del mismo año y a la Ministra de Educación Nacional, doctora Cecilia María Vélez White, con número de radicación 28957 del día 20 de septiembre de 2002.

En respuesta a nuestra solicitud, el Ministerio de Cultura, se pronunció en fecha 10 de octubre, de la siguiente manera:

“A este respecto, les informo que la elaboración de dicho concepto se encuentra actualmente en trámite, puesto que se están adelantando las consultas ante el Ministerio de Educación Nacional, entidad a cuya autoría corresponde texto del mismo”. Esta comunicación fue firmada por la doctora Adriana Mejía Hernández, Viceministra de Cultura encargada de las funciones del despacho de la Ministra de Cultura.

A la fecha, no hemos recibido concepto alguno, ni comunicación expresa de la aceptación o el rechazo de la iniciativa gubernamental.

Se deduce entonces, que el Gobierno Nacional quien debió, no solo hacer seguimiento al proyecto, sino buscar la viabilidad del mismo, no está interesado o simplemente no es su prioridad, dado que se ha mostrado impasible ante el trámite al no pronunciarse sobre nuestras solicitudes de conceptos, demostrando así su desinterés en la iniciativa objeto de estudio.

Por lo anteriormente expuesto, presentamos a la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, la siguiente:

Proposición

Archívese el Proyecto de ley 045 de 2002 Senado, “mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política”.

Cordialmente,

Dieb Maloof Cuse, José María Villanueva R., Senadores de la República.

LA COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA. Bogotá, D. C., a los diecisiete (17) días del mes de marzo del año dos mil tres (2003). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Dieb Maloof Cuse.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 58 DE 2002 SENADO

por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva.

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera el honorable Senador **Dieb Nicolás Maloof Cuse**, Presidente de la Comisión VII del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para

Primer Debate del Proyecto de ley número 58 de 2002 Senado, “por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva”, teniendo en cuenta las siguientes:

Consideraciones

El presente proyecto de ley está constituido por 16 artículos, distribuidos en tres capítulos de la siguiente manera:

El Capítulo 1, hace referencia al objeto, definiciones, y principios generales del proyecto.

El Capítulo 2, incluye las medidas de protección de los derechos y de la salud sexual y reproductiva, y

El Capítulo 3, contempla las disposiciones especiales en donde se presenta y propone la modificación del artículo 124 del Código Penal. Circunstancias especiales de exención de pena.¹

En los Capítulos 1 y 2 al definir el objeto de la Ley, y fijar las medidas de protección de los derechos y de la salud sexual y reproductiva, se hace referencia a algunos términos confusos, como: Pareja, derechos sexuales y reproductivos, la igualdad y equidad entre hombres y mujeres, minorías sexuales, la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria, la libre opción de la sexualidad, la protección y la difusión de los derechos sexuales y reproductivos y la perspectiva de igualdad y equidad de género.

En relación con el término de reproducción, este no es el más apropiado, por cuanto la raza humana para perpetuar su especie, *engendra o procrea*, en una relación de pareja complementaria entre el sexo femenino y masculino, dando vida a un nuevo ser con características biológicamente determinadas propias de su sexo. Es decir, el ser humano nace con su sexo y no lo elige.

Este nuevo ser crece, se desarrolla y madura dentro de una familia que es la que le aporta los modelos y pautas de comportamiento básicos para asumir el rol social y la aceptación del medio en el que se desenvuelve.

De igual manera, en el proyecto de ley, no se perfila una clara definición sobre el término parejas; con esta ambigüedad se contempla la posibilidad de establecer parejas del mismo sexo². Aparecen además, otros términos imprecisos y en extremo general, dejando un amplio margen para interpretaciones subjetivas y confusas, en la medida en que suscita disquisiciones que conducen a lesionar principios constitucionales que garantizan el derecho a la vida³, entre otros, ya que la misma disposición puede entenderse como la autorización para prescindir de la vida del que se está gestando.

En cuanto a los propósitos de la presente iniciativa, es el de favorecer el respeto a los derechos sexuales y reproductivos de la raza humana; es bien sabido que las parejas del mismo sexo no les es posible la procreación de un nuevo ser humano. De otra parte se pretende controlar el crecimiento de la población y se plantea entonces, que se debe acudir a otros métodos para que la mujer sola elija si desea o no dar a luz a un ser que fue engendrado libremente, dejando de lado a la pareja padre del niño por nacer. Siendo una pareja heterosexual, la cual es responsable de la procreación de la especie, son ellos quienes deben decidir de común acuerdo, en forma responsable y sensata, si quieren tener o no tener hijos dentro de una relación de pareja estable y que se constituya en un modelo con calidad de vida y respeto dentro de la sociedad.

En la exposición de motivos, se encuentra especificado el principio de la ideología de género, de perspectiva y equidad de género, términos que se originan en la **Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer (CEDAW)**. La ideología de género promovida por el **CEDAW** manifiesta una visión unilateral de la mujer, porque no valora en todas sus dimensiones la maternidad, y no presta suficiente atención a la relación de la mujer con la familia.

De igual manera, las abstracciones jurídicas, dificultan su implementación, así como el control en su aplicación, ya que utiliza conceptos nuevos que la misma Convención no enunciaba ni definía, como son la identidad de género, el concepto de derechos reproductivos, minorías sexuales y libre opción sexual.

En cuanto al término identidad de género, entendido como “la convicción personal íntima y profunda que pertenece a uno u otro sexo en un sentido que va más allá de las características cromosómicas y somáticas propias”, opta por subjetivizar la identidad sexual,⁴ dando paso a la libre elección del propio género, independientemente de la identidad biológica de hombre o mujer. Esto lleva a pensar que la identidad sexual no es dada sino elegida, y que es fruto de una serie de condicionamientos externos. Implica la homologación de la homosexualidad,⁵ el lesbianismo, la bisexualidad y la transexualidad,

con la heterosexualidad. Esta teoría de género sostiene que el sexo masculino o femenino es el resultado de un proceso cultural y cada persona decide si es hombre o mujer, homosexual hombre, lesbiana o bisexual. Promueve y apoya la no aceptación de la propia identidad y por consiguiente impide la felicidad de amar, construir una familia, procrear y educar en los valores universales que sí aceptan las bellas diferencias entre hombres y mujeres.

Así mismo, el Proyecto lesiona los derechos humanos, ya que pretende involucrar una serie de adjetivos que giran en torno de un término bastante ambiguo (relaciones de género), buscando utilizarlo como soporte y justificación de la orientación sexual de un ser humano que fue creado con perfección, además de tener un papel definido dentro del marco social, moral y legal de nuestra legislación.

De igual manera, el proyecto de ley no hace claridad en cuanto a la expresión “equidad de género”, por lo tanto no se puede establecer a qué clase de igualdad se trata entre hombres y mujeres o a qué aspectos hace referencia este término.

El concepto género, en el sentido de género sexual, hace referencia a la dicotomía sexual, que se impone a través de roles y estereotipos que hacen aparecer a los hombres y a las mujeres diametralmente opuestos, ya que a partir de las diferencias biológicas se construyen características, actitudes y roles para cada sexo dentro del núcleo social. Este concepto de relaciones de género, parte y se fundamenta en la existencia de dos sexos masculino y femenino, bajo ningún aspecto pretende inclinar las tendencias comportamentales del ser humano a crear un tercer sexo. El término género hace referencia a la agrupación o identificación de un grupo formado por seres u objetos que tienen entre ellos características comunes.

Es imprescindible, acudir a la Ciencias Biológicas para que a través de ella, se aclaren conceptos en cuanto a la sexualidad del ser humano. Para ello hay que partir de los aspectos esenciales, es decir, de lo general a lo particular:

1. La especie biológica *Homo Sapiens* es denominada así por los fundadores de las Ciencias Biológicas en la nomenclatura y clasificación científica de los seres vivos o Taxonomía, en clara referencia a la característica de homínido sapiente o poseedor de ciencia inteligente.

2. El nombre científico completo del ser humano lleva dos veces la palabra *sapiens* de manera intencional, en alusión a que es un antropoide u homínido que, además de ser consciente, se da cuenta de lo que sabe y de lo que piensa, tiene conciencia reflexiva y autorreflexiva: se da cuenta de que está aprendiendo, de qué es lo que aprehenden y, además, puede volver sobre ello –voluntad– para repensarlo.

3. Todo ser vivo –microorganismos, planta y animal– posee moléculas de material genético –ADN o ARN– que contiene la información para la vida y, los patrones o características propias y distintas para cada especie biológica.

4. Todo ser vivo, se reproduce por medio de la réplica o copia que hace de ese DNA para pasarlo a la generación siguiente. El DNA (Acido Desoxirribonucleico), es el fundamento material que ofrece la explicación –de nivel molecular– de muchos fenómenos, teorías y leyes científicas: Hoy una persona con un mínimo de cultura o alfabetismo científico (Scientific Literacy) no ignora que el DNA participa en la transmisión de la vida o reproducción, la biodiversidad, la selección natural y la evolución; lo propio se aplica a la distinción individual y a la diferenciación sexual entre los individuos de una misma especie biológica.

5. Aunque el DNA lo vinimos a conocer bien en el nivel microscópico y molecular apenas hace 50 años, macroscópicamente los fenómenos biológicos ya habían sido observados y descritos por los hombres de ciencias naturales

¹ Sobre este tema, se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia C-647-01.

² Se encuentra pendiente de segundo debate el Proyecto de ley número 43 de 2002 Senado, “por la cual se reconocen las uniones de parejas del mismo sexo, sus efectos patrimoniales y otros derechos”.

³ Existen varios pronunciamientos sobre el tema, al respecto se puede consultar la Sentencia No. C-133 del 17 de marzo de 1994 Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

⁴ Para ampliar este tema, favor remitirse a la sentencia de la Corte Constitucional SU-337-99 con ocasión del estudio de una tutela, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Sobre este tema, la Comisión Primera del Senado con Ponencia del Senador Carlos Gaviria Díaz, dio primer debate al Proyecto de ley número 43 de 2002 Senado, “por la cual se reconocen las uniones de parejas del mismo sexo, sus efectos patrimoniales y otros derechos”, publicado en la *Gaceta* 381 del 13 de septiembre de 2002.

(Haeckel, Lamarck, Darwin, Spallanzani, Pateur Mendel, etc.) desde mucho antes, estableciendo principios y leyes científicas fundamentales: Patroginia (patrones biológicos), Adquisición de caracteres y Adaptación, Selección Natural y Evolución; Fecundación y formación del cigoto (embrión unicelular), combinación y segregación o distribución de caracteres hereditarios, etc.

6. Si bien todos los seres vivos al reproducirse copian y transmiten su DNA, esto ocurre básicamente de dos maneras: a) Reproducción Sexuada: Participan dos individuos y, cada uno produce una célula diferente y complementaria con la del otro sexo, células germinales especializadas o gametos: óvulos y espermatozoide; b) Reproducción Asexuada. Los mecanismos de reproducción asexuada pueden ser variados: unos lo hacen dividiéndose en dos (fusión binaria), algunos emiten prolongaciones que terminan separándose (germinación e hiemación), otros lanzando al entorno paquetes de semillas o esporas, etc.

7. Así como la biología y la genética humana es sexuada, también en las dimensiones psicológicas y culturales se manifiesta que los individuos de la especie, son diferenciados y complementarios masculino y femenino.

8. Por tanto, la diferenciación individual y la complementariedad entre los individuos –masculino y femenino– es integral: Anatómica, fisiológica y psicológica, en una palabra es Psicósomática.

La revisión de los datos científicos biológicos y genéticos sobre la homosexualidad, incluyendo el análisis a la luz de la evolución biológica, muestra claramente que los seres humanos son filogenéticamente sexuados –varón y hembra– cada uno con una unidad psico-somática, cuyas mentes y cuerpos tienen una información genética y un diseño estructural y funcional apto para la actividad heterosexual, única capaz de la procreación y el acoplamiento complementario.

El Darwinismo y la Selección Biológica operan por el despliegue de la fertilidad del individuo: la Interfecundidad de la pareja de la especie. La “neutralidad” reproductiva de la actividad homosexual no es apta para la propagación sexual. Es una actividad sexual estéril. Por tanto, no es capaz de producir nuevos miembros de la especie, no constituye nuevas familias, no construye numéricamente a la sociedad. En la naturaleza biológica del Homo Sapiens tampoco ocurre la reproducción asexuada. Por lo cual, en el Homo Sapiens Sapiens, no es una alternativa biológica, ni genética para la supervivencia o perpetuación pro creativa de los individuos de la especie humana. Sea cual fuere su opción o preferencia sexual individual. Aunque la actividad del sujeto sea opcional, su biología sigue leyes genéticas, independientes de la voluntad del individuo.

Por ser la actividad heterosexual del Homo Sapiens la única genéticamente capaz de re-producirse, es también la única capaz de seleccionarse biológicamente y perpetuarse así misma en su decencia biológica. De lo anterior se deduce, de modo evidente y axiomático que la actividad homosexual –así como la esterilidad– no es ni puede ser hereditaria. No producen quien la herede.

Las uniones homosexuales, no producen hijos, no aportan a la renovación generacional, propician el envejecimiento de la población: Los países industrializados –agobiados por la llamada *transición demográfica*– no saben qué más hacer para estimular a los nuevos matrimonios a que tengan hijos. Están amenazadas la calidad de vidas, la vitalidad epidemiológica y la productividad de la sociedad. Son los hijos de las familias biológicas verdaderas, los matrimonios, las parejas heterosexuales, quienes aseguran la renovación y sostenibilidad financiera –pensiones, seguros, etc.– de toda la sociedad y de todas las generaciones.

En cuanto a la actividad homosexual, también se sabe que no hay evidencia ni demostración objetiva ninguna, de que sea un *a priori* determinado biológica y genéticamente. No existe en biología y genética humana algo que se pueda llamar **otro sexo o tercer sexo**. Evidentemente, tanto la condición homosexual como la actividad homosexual no es –ni ha sido– otra especie u otro sexo: porque no se puede reproducir a sí mismo biológicamente ni sexualmente. Es cosa del individuo, opción de la persona. Lo que sí existe y es bien conocido por todos, es la numerosa evidencia de que cada vez que un homosexual o una lesbiana han tomado la decisión de dejar de tener actividad de tipo homosexual, no es porque haya ocurrido en ellos ninguna mutación genética. Y lo contrario también es cierto: cuando alguien heterosexual decide tener una actividad de tipo homosexual, no es porque haya sufrido una mutación genética. Es cosa de la persona, decisión del sujeto.

Por lo anteriormente expuesto, no se encuentra una base científica, ni genética, ni biológica que explique el concepto de *género*, este es un recurso semántico. Proviene de la Gramática no de la biología. En Castellano existen tres géneros: masculino, femenino y neutro (el, la, lo). El concepto de género es propio de las discusiones entre corrientes sociológicas. Algo que difícilmente las ciencias auxiliares de la justicia podrán científicamente determinar: el género es algo que depende de mi decisión, la cual puedo cambiar y ser –social y legalmente– distinta a la del año pasado o a la del mes próximo. En Derecho cuando de determinación del sexo se trata, la ciencia presta un servicio concreto verificable. Quienes pretenden ante los estrados judiciales sustituir el sexo por el género, saben que no pueden procesalmente acercarse a la precisión y seriedad del valor probatorio de una prueba como la antropo-heredo-biológica de Medicina Legal, que tiene valor informativo intrínseco permanente, no sujeta a cambio ni dependiente de volición subjetiva.

El empleo irresponsable de las apreciaciones personales respecto del concepto de la socialización de género, término poco conocido en nuestro país, pero con una evolución de más de diez años de legislaciones internacionales, tales como la anglosajona, tiende a confundir y desviar a la naturaleza misma, ya que la autora del proyecto confunde los conceptos de identidad de género con identidad sexual, ya que la identidad de género se refiere al sentimiento de sentirse y de ser hombre o mujer, en tanto, que la identidad sexual tiene que ver más con el deseo y la preferencia sexual; la verdadera utilización de la categoría de género aporta en la construcción de “nuevos modelos para la convivencia humana, abiertos a la pluralidad y el respeto, desde los cuales se redefinan las condiciones de oportunidad justa para todos y todas”.

Quienes aplican las cláusulas de la Convención (CEDAW) en materia de derechos reproductivos, suelen introducir una reducción del concepto. Lo asocian sólo a lo femenino, en circunstancias en las cuales, estos son derechos y deberes de las mujeres. Una mirada parcial orienta a comprender los derechos de la mujer desde una óptica individualista, desarraigada de su entorno, y a fundamentar una abierta discriminación contra otros seres humanos: “*contra el niño que está por nacer y que puede ser eliminado*”.

En relación con los derechos sexuales y reproductivos, se contempla en primer término el derecho a la libertad sexual, concepto impreciso y además, garantizado en la Constitución Nacional⁶ y protegido en el Código Penal⁷, asimismo no existe reglamentación alguna que prohíba o limite la libertad sexual, pues la población colombiana tiene derecho a ejercerla de manera autónoma, íntegra, en forma privada y con derecho al placer sexual, por cuanto el Estado no interviene en la vida privada de las personas. De igual manera, no es claro el término “expresión sexual emocional”, pues, cada persona en sus relaciones sexuales íntimas, es consciente de sus expresiones o manifestaciones emocionales. Además el Estado no prohíbe que se presenten o no emociones relacionadas con el sexo.

El derecho a la libre opción sexual⁸, hace referencia a la escogencia de la homosexualidad o lesbianismo o bisexualidad, por cuanto el ser humano nace con el sexo biológicamente determinado. De igual manera, la Constitución Política no prohíbe que las personas presenten o desarrollen estas inclinaciones contrarias o diferentes de la naturaleza humana. Mal podría el Estado colombiano, por medio de sus legisladores entrar a legislar, o pretender legislar, sobre las preferencias, gustos o tendencia de cada persona o grupo de personas, toda vez que sería discriminatorio e inconstitucional.

En el lenguaje de la ONU, los derechos reproductivos, recogen el derecho de la mujer al uso de su cuerpo, y lleva aparejado el derecho al “embarazo deseado”. Esto significa, para quienes impulsan esta ideología, el derecho a ejercer con total autonomía la opción de aceptar o no un embarazo en curso, teniendo presente siempre que continuar con un embarazo no deseado es una de las más graves expresiones de la violencia de género.

Cuando se habla de derechos reproductivos, quienes aplican las cláusulas de la Convención suelen introducir una reducción del concepto, asociándolo únicamente a lo femenino, desde una perspectiva individualista, de desarraigada de su entorno y discriminatoria contra otros seres humanos,

⁶ Artículo 16 de la Constitución Política, Derecho al libre desarrollo de la personalidad.

⁷ El bien jurídico protegido en el Código Penal es la libertad sexual, de ahí que se sanciona los delitos acceso y acto carnal violento, entre otros.

⁸ Sobre estos argumentos, remitirse a la Sentencia de la Corte Constitucional C-507-99 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa o la Sentencia C-098-96.

como los varones y niños. Siendo que estos son derechos y deberes de las mujeres y de los hombres, como también lo son, desde la concepción del niño que está por nacer.

Incluye el proyecto de ley, el derecho a la no discriminación por razón del sexo, las preferencias sexuales, o por el ejercicio de la opción a la maternidad-paternidad. No es claro porque el proyecto habla de la no discriminación, pues, la Carta Magna o la legitimación en ninguno de sus artículos hace distinciones o preferencias por el sexo masculino o femenino, así como tampoco interfiere en las preferencias sexuales que tienen las personas en su vida íntima sexual.

En cuanto a la opción a la maternidad⁹-paternidad, en Colombia a través de la Ley 100 y específicamente el POS¹⁰, promueve programas encaminados a la planificación familiar¹¹. Esto garantiza que las parejas heterosexuales responsablemente planifiquen el número de hijos que deseen y puedan tener una calidad de vida óptima. De igual forma, Instituciones de carácter privado como Profamilia, desarrollan un programa muy amplio sobre el tema, sin distinciones sociales, y apoyados en el desarrollo y conocimiento científico, lo que garantiza la efectividad y seriedad de los métodos de planificación familiar.

Es importante destacar que de acuerdo con la exposición de motivos del proyecto de ley se fundamenta en la **Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer (CEDAW)**, en donde los Estados que la suscriben se comprometen a “adoptar todas las medidas incluso de carácter legislativo, para modificar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan toda forma de discriminación contra la mujer”.

Las ambigüedades que aparecen a partir de la (CEDAW), las Conferencias de El Cairo y Beijing, no son obligatorias ni vinculantes, pero abren las puertas para que organismos internacionales y sus instituciones puedan presionar a nuestro país para que introduzcamos leyes que le den un marco jurídico a los conceptos abstractos mencionados. Aceptar estas presiones es aceptar las pretensiones de un verdadero colonialismo cultural que no respetaría nuestra soberanía, ni el campo de los valores.

El Capítulo Tercero, comprende los artículos 14 al 16, en donde se contempla la propuesta de legalización del aborto o despenalización del aborto de manera explícita para ciertos casos. Esta propuesta la ha estudiado a profundidad y en varias oportunidades las Comisiones Primeras de ambas Cámaras y recientemente cuando cursó el proyecto de Código Penal, por tal razón no se justifica abrir un nuevo debate en tan poco tiempo, sin haberse evaluado su aplicabilidad y eficacia. Como vimos anteriormente la Corte Constitucional en Sentencia C-647-01 se pronunció sobre la Ley 599 de 2000 declarando su exequibilidad.¹²

Vale la pena mencionar que en anteriores ocasiones ya se había puesto a consideración del Congreso el mismo tema, al respecto tenemos: el Proyecto número 194 de 1995 Senado, “por medio de la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva”, presentado en mayo de 1995, se publicó en la *Gaceta* 40 de 1995, no hubo ponentes y fue archivado según oficio de septiembre 2 de 1997. El segundo Proyecto el número 43 de 1995 Senado, “por medio de la cual se dictan normas sobre salud reproductiva”. Presentado el 2 de agosto del mismo año, se hizo el reparto el 8 de agosto de 1995, publicado en la *Gaceta* número 225 de 1995, el ponente fue el honorable Senador Alvaro Vanegas Montoya, fue aplazado en dos ocasiones la primera el 16 de abril de 1996 y la segunda vez en junio 4 de 1996, terminó archivado por vencimiento legislativo. El tercer Proyecto de ley número 179 de 1997 Senado, radicado el 3 de marzo de 1997, publicado en la *Gaceta* número 40 de 1997, fueron nombrados ponentes los honorables Senadores doctor Carlos Corsi Otálora, Alvaro Vanegas, María del Socorro Bustamante y Pedro Jiménez. El proyecto fue retirado por su autora.¹³

Este último proyecto, es idéntico al actual, en consecuencia en el artículo 14 se planteaba la no penalización del aborto cuando sea producto de un acceso carnal violento, abusivo o de inseminación no consentida y también para evitar un riesgo inminente para la vida o la salud de la madre. De igual manera, planteaba que no incurriría en sanción penal el que causare el aborto por estas circunstancias.

Por otra parte la Constitución Política consagra un capítulo para los derechos fundamentales, es así que el artículo 11, reza: “El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”. Si la Carta Magna protege el Derecho fundamental como es la Vida, desde el mismo instante de su concepción, por tal motivo no es viable que en el presente proyecto de ley se plantee en su artículo 14 la *despenalización del aborto*, como una manera de destruir un ser humano para ejercer el derecho a la libre opción de la

maternidad y la paternidad, cuando este niño sea el resultado de un acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o para evitar un riesgo inminente, debidamente certificado para la vida, la integridad personal o la salud de la madre, o que se establezcan en el feto patologías médicas o genéticas de gravedad tal que sean incompatibles con la vida humana.

Como sustento a este artículo, en la exposición de motivos se menciona que una cantidad de países aceptan este tipo de abortos y en vista del gran número de abortos inducidos que actualmente se practican en el mundo; los cuales ascienden a 55 millones por año. Es decir, están planteando en forma implícita que Colombia debe sumarse a los países que han adoptado la legalización del aborto en aras de evitar el aumento de abortos inducidos.

Como argumento a los abortos fruto de una violación, se dice que van en contra de la dignidad de la mujer y el Estado por lo tanto, debe protegerla de esa violación con la despenalización del aborto. Hay que tener claro que, si la mujer víctima de este hecho violento y, fue embarazada lo que se pretende hacer con el aborto es extinguir una vida inocente en su misma forma de ser engendrada, y de un ser que no es culpable del resultado del ataque que sufrió la mujer que ahora se convierte en madre de ese nuevo niño.

Respecto a la despenalización del aborto, es de vital importancia tener en cuenta los aportes que se han hecho, desde la misma constituyente: “Dice la Constitución en su Preámbulo que ella se decretó, sancionó y promulgó, “con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida...” Agrega el artículo segundo superior, relativo a los fines esenciales del Estado, que “las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida...”.

La Jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional al definir la constitucionalidad de los delitos de aborto y aborto en caso de embarazo producto de delitos contra la libertad sexual, consideró que dichas normas se ajustaban a la Carta, las cuales protegían la vida humana desde el momento mismo de la concepción. Esta fue justamente la *ratio decidendi* de dichos pronunciamientos. Así, en la Sentencia C-134 de 1994 se indicó que en la Carta Política “la protección a la vida del no nacido, encuentra sustento en el Preámbulo, y en los artículos segundo y quinto, **pues es deber de las autoridades públicas, asegurar el derecho a la vida durante su proceso de formación y desarrollo, por ser condición para la viabilidad del nacimiento**, que da origen a la existencia legal de las personas”. En tal virtud, **el Estado tiene “la obligación de establecer, para la defensa de la vida que se inicia con la concepción, un sistema de protección legal efectivo, y dado el carácter fundamental del derecho a la vida, su instrumentación necesariamente debe incluir la adopción de normas penales, que están libradas al criterio discrecional del legislador, dentro de los límites del ordenamiento constitucional. El reconocimiento constitucional de la primacía e inviolabilidad de la vida excluye, en principio, cualquier posibilidad permisiva de actos que estén voluntaria y directamente ordenados a provocar la muerte de seres todavía no nacidos y autoriza al legislador para penalizar los actos destinados a provocar su muerte...”** (negrillas fuera de texto).

Por otra parte al definir la constitucionalidad del artículo 345 de la Ley 100 de 1980¹⁴, que establecía la penalización atenuada del aborto de la mujer embarazada como resultado de acceso carnal violento, abusivo o de inseminación artificial no consentida, la Corte Constitucional indicó que **el derecho a la vida aparecía como el primero y más importante de los derechos fundamentales y tenía, según el texto de las normas superiores, el carácter de inviolable, sin que fueran posibles excepciones respecto de su amparo, puesto que se trataba de un derecho inalienable de todo ser**

⁹ Sobre la protección a la maternidad ver sentencia de la Corte Constitucional T-656-98.

¹⁰ Sobre Derecho a la atención en el POS, ver Sentencia T-689-01 de la Corte Constitucional.

¹¹ Existen normas que tienen que ver sobre este tema son ellos los: artículos 49 de la C.N., 156 y 165 de la Ley 100 de 1993; sobre el Plan de Atención Básica en Salud.

¹² Anteriormente lo había hecho con ocasión del antiguo Código Penal en Sentencia N° C-133 del 17 de marzo de 1994 Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell, sobre el derecho a la vida-Naturaleza/nasciturus-protección/aborto-penalización.

¹³ Información suministrada por la Comisión Séptima Constitucional del Senado (J.E.M.).

¹⁴ Sentencia C-013-97 M.P. José Gregorio Hernández.

humano, de jerarquía superior. Por tal razón consideró que en tal supuesto (aborto en caso de violación), la intención de la madre en el momento de actuar, estaba “dirigida de manera cierta e indudable a interrumpir el proceso de gestación, causando la destrucción del embrión humano o del nasciturus”, era ilícita y manifiestamente inconstitucional, y ella se castigaba con pena...”.

De otro lado, los Tratados Internacionales relativos a los derechos humanos, que por mandato del artículo 93 superior conforman el llamado “bloque de constitucionalidad”, también reconocen explícitamente el derecho a la vida del no nacido. Así lo hace la **Convención Americana Sobre Derechos Humanos** suscrita en San José de Costa Rica aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, la cual en su artículo 4° expresa: “Toda persona tiene derecho a la vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente”.

De igual forma, en la exposición de motivos se argumenta que mediante la aprobación de este proyecto, Colombia estaría honrando Compromisos y Tratados Internacionales. Pero con el presente proyecto no se implementa ningún tipo de Tratado o Convenio Internacional. Las Conferencias sobre la mujer no constituyen ni Tratado, ni Convenio de ninguna clase, fueron simplemente Conferencias, en las cuales se aprobaron ciertas conclusiones y recomendaciones, entre otras cosas con notables discrepancias, y por esta razón, no es posible, con carácter simplemente particular, comprometer al país a acoger tales conclusiones y recomendaciones.

Por las anteriores razones la iniciativa puesta a consideración es altamente inconveniente y a la luz de la Constitución Política es inconstitucional, al efecto nos permitimos transcribir apartes de las sentencias más importantes que apoyan nuestra decisión, por tratarse de un proyecto de ley cuya esencia es el aborto, así:

En la Sentencia C-013 del veintitrés (23) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997), donde fue Magistrado Ponente el doctor **José Gregorio Hernández Galindo**, la Corte Constitucional cuando estudió la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 328, 345, 347 y 348, del Código Penal (Decreto 100 de 1980), sostuvo en relación con este tema lo siguiente:

“DERECHO A LA VIDA - Valor constitucional

El derecho a la vida aparece como el primero y más importante de los derechos fundamentales y tiene, según el texto de la norma, el carácter de inviolable. La disposición no establece excepciones respecto de su amparo. Se trata, sin duda, de un derecho inalienable de todo ser humano, garantizado además con claridad en los pactos internacionales de derechos, que prevalecen en el orden interno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 de la Constitución. El 94, por su parte, declara sin rodeos que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Carta y en los convenios internacionales, no debe entenderse como negación de otros —la intangibilidad de la vida del nasciturus, por ejemplo— que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.” (negrilla fuera de texto).

En el mismo fallo se manifestó lo siguiente:

“Aun considerada la ofensa inferida a la mujer por el delincuente —de cuya sanción deberá ocuparse el Estado—, nadie puede alegar un derecho a cometer un crimen. A ninguna persona es lícito hacer justicia por su propia mano, menos todavía si, como en estos casos ocurre, pretende dirigir su acto retaliatorio contra un ser totalmente ajeno al agravio causado. El ser engendrado a partir del acto violento no es sino otra víctima —la más indefensa e inocente— del violador o de quien manipuló sin autorización de la mujer la inseminación artificial. Si se acude al sano equilibrio que emana de la verdadera justicia, se ha de concluir en que, sin dejar de entender la reacción de la madre ante el hecho punible perpetrado en persona suya, resulta jurídicamente inaceptable que el fruto de la concepción, también un ser humano, pague el delito con su vida cuando no ha sido el agresor, es decir, que espíe la culpa de un tercero y pierda, por decisión unilateral de su progenitora, la oportunidad de vivir. Se confunde el acto de la violación o de la inseminación abusiva con el de la maternidad. Mientras el primero ocasiona daños muy graves que se proyectan en la vida futura de la víctima, a veces de modo irreparable, y lesiona de veras la dignidad femenina, el segundo, en cuanto representa la transmisión de la vida a un ser humano, dignifica y enaltece a la madre. Nadie podrá tildar de indigna a la mujer que, no obstante haber sido violada y hallarse encinta como consecuencia de la violación, decide dar a luz. No reside la dignidad

de la mujer en reconocerle un derecho que naturalmente no tiene. Pero, aun admitiendo, en gracia de discusión, que la prohibición legal del aborto en los eventos descritos implicara agravio a la dignidad de la mujer, este derecho no podría jamás entenderse como prevalente sobre el de la vida del que está por nacer.” (negrillas fuera de texto).

Por otra parte es de tener en cuenta que el Estado está obligado a prevenir, reprimir y sancionar los comportamientos que impliquen ataque a la vida de la persona, aún más si se tiene en cuenta la indefensión del niño que se está gestando.

Al efecto, la Corte Constitucional, al interpretar el sentido de las normas fundamentales, ha establecido una doctrina, cuyos elementos básicos se exponen a continuación:

En la Carta Constitucional el Preámbulo; goza de fuerza vinculante y constituye elemento de interpretación, allí aparece la vida como el primero de los objetivos básicos buscados por el Constituyente.

El artículo primero señala el respeto a la dignidad humana como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho, por lo tanto es claro que esa dignidad, que concibe al ser humano como propósito primordial del orden jurídico, sería vulnerado de fondo si la legislación ignorara los crímenes cometidos contra el que está por nacer o se encuentra en cualquiera de las etapas de su ciclo vital.

El artículo segundo enseña como fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes en ella consagrados y la vigencia de un orden justo y expresa que las autoridades de la República están instituidas para proteger, entre otros valores, el de la vida de las personas.

Según el artículo quinto, el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. De aquí se infiere sin duda la obligación de establecer los mecanismos adecuados para la efectiva y especial protección de los niños y de los que están por nacer, así como evitar la expedición de normas que intenten vulnerar tan esencial principio.

En el artículo once se consagra el derecho a la vida, como un derecho fundamental con carácter de inviolable y no establece excepciones respecto de su protección.

Una característica de esta disposición es que la vida constituye la base para el ejercicio de los demás derechos. Es decir, la vida misma es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones. (Corte Constitucional. Sentencia T-452 del 10 de julio de 1992. M.P.: Dr. Fabio Morón Díaz).

Como se ha dicho el Estatuto Fundamental protege el derecho a la vida y dicha protección tiene lugar cuando quiera que se afecte el goce del derecho, no importa el grado de afectación. (Corte Constitucional. Sentencia T-102 del 10 de marzo de 1993. M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz).

En varias ocasiones la Corte ha fijado su sabiduría, en el sentido de que el derecho a la vida que la Constitución protege tiene su principio en el momento mismo de la fecundación y se extiende a lo largo de las distintas etapas de formación del nuevo ser humano dentro del vientre materno, continúa a partir del nacimiento de la persona y cobija a esta a lo largo de todo su ciclo vital.

Es decir, desde la formación del cigoto hay una vida que, obviamente, necesita de un proceso biológico natural que termina con la plena formación del mismo, que no es menos importante que la posterior al parto. La naturaleza humana no se adquiere de un momento a otro mediante la ruptura del cordón umbilical sino que acompaña al fruto de la concepción desde el principio. Resultaría carente de todo respaldo científico la teoría que sostuviera que, aquella que se desarrolla en el interior de la matriz no es vida o que no corresponde a un ser humano. De lo cual se desprende que siempre, desde la fecundación, sigue siendo digna de respeto y tutela jurídica el derecho a la vida.

Por lo tanto, no es aceptable, a la luz del derecho, suponer que esa protección constitucional tenga vigencia y operancia únicamente a partir del nacimiento de la persona, o que deba ser menos intensa durante las etapas previas al alumbramiento.

Igualmente, a juicio de la Corte, el aborto es un acto en sí mismo repudiable, que, cercena de modo irreparable la vida de un ser humano en formación, lesiona gravemente el derecho constitucional fundamental y exige del Estado la consagración de normas que repriman y castiguen esta conducta, y no por el contrario que se expidan normas que lo permitan o autoricen.

De lo anterior se concluye que no es viable la presente iniciativa, porque su objeto principal es legalizar el aborto, y al eliminar dichos artículos o frases nos quedaría un texto con una serie de temas ambiguos, confusos e imprecisos y otros que gozan de pleno respaldo de la Constitución, la Ley general de la educación y el sistema general de salud, entre otras normas, además de decenas de sentencias de la Corporación Constitucional que respaldan tales derechos, como lo anoto en el transcurso de la ponencia.

Conclusión

En mérito de lo expuesto en anteriores consideraciones, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, en sesión, la siguiente:

Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 58 de 2002 Senado, "por la cual se dictan normas sobre salud sexual y reproductiva".

De los honorables Senadores,

Flor M. Gnecco Arregocés,
Senadora de la República, Ponente.

LA COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA.

Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de marzo del año dos mil tres (2003).

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

El Presidente,

Dieb Maloof Cuse.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

CODIGO PENAL - LIBRO II - TITULO I - CAPITULO CUARTO - Del aborto

Artículo 124. *Circunstancias de atenuación punitiva.* La pena señalada para el delito de aborto se disminuirá en las tres cuartas partes cuando el embarazo sea resultado de una conducta constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas.

Parágrafo. En los eventos del inciso anterior, cuando se realice el aborto en extraordinarias condiciones anormales de motivación, el funcionario judicial podrá prescindir de la pena cuando ella no resulte necesaria en el caso concreto.

Sentencia: C-647 del veinte (20) de junio de dos mil uno (2001) Corte Constitucional.

Magistrado Ponente: Doctor ALFREDO BELTRAN SIERRA.

Demandada, contra el artículo 124 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal)

"Artículo 124. *Circunstancias de atenuación punitiva.* La pena señalada para el delito de aborto se disminuirá en las tres cuartas partes cuando el embarazo sea resultado de una conducta constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas.

Parágrafo. En los eventos del inciso anterior, cuando se realice el aborto en extraordinarias condiciones anormales de motivación, el funcionario judicial podrá prescindir de la pena cuando ella no resulte necesaria en el caso concreto."

6. Exclusión de la pena en el delito de aborto

La Ley 599 de 2000, por la cual se expide el Código Penal, promulgada el 24 de julio del mismo año y cuya vigencia se inicia un año después de su promulgación, tipifica en el artículo 122 el delito de aborto, ya sea que la mujer se lo cause a sí misma, o permita que otro se lo cause y, en el artículo 123, tipifica el aborto sin consentimiento de la mujer, o el causado en mujer menor de catorce años.

A continuación el artículo 124 del mismo código establece como circunstancias de atenuación punitiva el embarazo que fuere resultado de conducta constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, de transferencia de óvulo fecundado no consentida o de inseminación artificial sin consentimiento de la mujer, casos estos en los cuales la pena puede disminuirse en las tres cuartas partes.

Ahora bien, el parágrafo del citado artículo 124 establece que en los eventos que autorizan la atenuación de la pena, cuando el aborto se realice

en extraordinarias condiciones anormales de motivación, el juez podrá prescindir de la pena cuando ella no resulte necesaria en el caso concreto, parágrafo cuya constitucionalidad es el objeto de análisis por la Corte en la presente sentencia.

De la lectura misma del artículo 124 del nuevo Código Penal queda claro que regula dos asuntos diversos: el primero, las circunstancias de atenuación de la pena, la cual opera en los cuatro casos específicos allí señalados; y el segundo, al que se refiere su parágrafo, en el cual se autoriza al juzgador para prescindir de la pena cuando se cumplan los requisitos que contempla ese precepto. Ellos son: a) que el aborto se realice en una cualquiera de las circunstancias de atenuación de la pena; b) que se efectúe en extraordinarias condiciones anormales de motivación; y, c) que la pena a imponer no sea necesaria en el caso concreto.

Limitada como se encuentra la Corte en este caso para analizar únicamente la constitucionalidad del parágrafo acusado por el actor, se encuentra por esta Corporación que la norma en él contenida no resulta violatoria de la Constitución. En efecto, luego de haberse definido por la ley el delito de aborto en dos modalidades y las circunstancias de atenuación punitiva, en el parágrafo aludido se establece por la ley una causal personal de exclusión de la pena, cuando concurren los requisitos allí señalados, asunto este para cuya regulación se encuentra como fundamento la potestad que para hacer las leyes le atribuye al Congreso de la República la Constitución (arts. 114 y 150 C.P.).

Declarar *exequible* el parágrafo del artículo 124 de la Ley 599 de 2000, por la cual se expide el Código Penal.

LA COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA. Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de marzo del año dos mil tres (2003). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Dieb Maloof Cuse.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 118 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se reconoce la profesión de periodista.

Bogotá, D. C., marzo 10 de 2003

Señores:

HONORABLES SENADORES

Comisión Sexta del Senado de la República

Ciudad.

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 118 de 2002 Senado, "por medio de la cual se reconoce la profesión de periodista", los suscritos Senadores nos permitimos dar cumplimiento a tan honorable encargo en la siguiente forma:

Antecedentes

Se trata de iniciativa presentada por la honorable Senadora María Isabel Mejía Marulanda ante el Senado de la República mediante radicación en la Secretaría General de esta Corporación del 24 de octubre de 2002, bajo el número 118 de 2002 Senado.

Este proyecto de ley es muy similar en gran parte al articulado del Proyecto de ley 030 de 2001 Cámara, 084 de 2001 Cámara (acumulados) y 278 de 2002 Senado, que en el proceso de su sanción ha sido recientemente objetado por el Presidente de la República por razones de inconstitucionalidad, que aparecen expuestas en el *Diario Oficial* número 45.046 del viernes 27 de diciembre de 2002 y que han sido remitidas a la Presidencia de la Cámara de Representantes.

Contenido del proyecto

Parte Dispositiva

El proyecto de ley se compone de siete artículos, que desafortunadamente fueron mal codificados en la elaboración del proyecto, pasando del artículo segundo al sexto sin que entre estos medie los naturales números correspondientes.

El artículo 1° determina el objeto de la ley, cual sería el reconocimiento de la profesión de periodista, explicando el artículo 2° que dicho reconocimiento tiene como finalidad otorgar validez a los títulos expedidos por las Universidades o Instituciones de Educación Superior legalmente reconocidas, mediante el registro del título por parte del interesado en el Ministerio de Educación Nacional.

Los parágrafos del artículo segundo otorgan la posibilidad a las personas que ejercen empíricamente el periodismo sean reconocidas como periodistas y aclara que la tarjeta provisional derivada del registro no constituye requisito legal para el ejercicio de la actividad periodística.

Los siguientes cinco artículos se refieren a la creación de un fondo mixto de solidaridad para la seguridad social de periodistas independientes y el último determina el inicio de vigencia que tendría la ley.

En este orden de ideas, podemos afirmar que más que reconocer la profesión de periodista para otorgar validez a los títulos expedidos por las Universidades o Instituciones de Educación Superior legalmente reconocidas, validez jurídica que es intrínseca al reconocimiento legal de la institución Educativa, básicamente el articulado apunta a la creación del Fondo Mixto de Solidaridad.

Parte Motiva

La autora del proyecto argumenta para la aprobación del mismo las enormes dificultades que afrontan las personas que laboran en el área del periodismo, señalando como causa la falta de reconocimiento como profesión por parte de la ley.

De otro lado señala la diferencia entre oficio y profesión acudiendo a las definiciones brindadas por el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, para inferir la calidad profesional de quien ejerce el periodismo y respalda tal carácter en la existencia de 70 programas de pre-grado registrados en el Icfes.

Consideraciones

Somos conscientes de las dificultades laborales que atraviesan los periodistas en nuestro país, como los demás trabajadores y, más aún, de quienes integran el alto índice de desempleo por el disminuido crecimiento de nuestra economía y la perturbación que el conflicto causa al desarrollo normal y productivo de la vida nacional.

Es evidente que en el caso de los periodistas, y en especial de los mal llamados "carga ladrillos", los medios que los contratan abusan de los mismos y desconocen la calidad de aquellos que se preparan para llevar a la actividad periodística y de comunicación social al lugar preponderante que debe desempeñar dentro del marco de un Estado.

Nosotros a través de la actividad legislativa debemos velar por el bienestar laboral de todos los trabajadores colombianos y por mandato constitucional debemos brindar protección especial a la actividad periodística para garantizar que la misma se desarrolle en forma independiente y con profesionalismo, el cual no se circunscribe al porte de un documento derivado de un registro público.

La afectación de intereses económicos y laborales de un gremio de nuestro país no se puede imputar a la ausencia de ley que formalmente ordene la creación de dicho registro, más aún cuando el mismo sirva como instrumento para monopolizar el ejercicio de un derecho fundamental, cual es el de la libertad de expresión y difusión del pensamiento u opinión y el de informar, creándose la imposibilidad de que nosotros desde el Senado de la República mediante una ley, y mucho menos ordinaria, reduzcamos el ámbito de validez personal de las normas constitucionales; tal y como lo consideró la honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-087 de 1998 (Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz), la cual hace tránsito a cosa juzgada constitucional, principio jurídico consagrado en el artículo 243 de la Constitución Política que los congresistas no podemos desconocer, so pena de que las leyes que en quebrantamiento del mismo se expidan sean en el inicio de su vigencia declaradas inexecutable y por ende tempranamente salgan del ordenamiento jurídico tras generar un desgaste inútil de las ramas del poder que se puede evitar con un sensato debate en estas, las comisiones permanentes de las cámaras.

Debemos precisar que dentro de nuestro ordenamiento constitucional, propio de un Estado Social de Derecho, la exigencia de títulos de idoneidad no confieren el carácter profesional de una actividad sino que más bien constituyen una limitante al derecho fundamental a escoger y ejercer libremente profesión u oficio, determinada por parte del legislador para

evitar que el ejercicio torpe de una actividad que requiere preparación académica produzca efectos nocivos en la comunidad (Art. 26 de la Cons. Pol.).

Si bien en el caso del ejercicio de la actividad periodística y de la comunicación social debe estar respaldada por la preparación académica para saber transmitir la información, que sería lo propio del comunicador, y para que el contenido del mismo sea lo más concordante con la realidad abordada por cada campo del saber, que sería la exigencia de especialización del conocimiento del comunicador o periodista, para evitar el daño individual o social, la exigencia del título de idoneidad dentro del sistema del ordenamiento jurídico colombiano para el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión no es procedente aunque se asuma un potencial riesgo porque representa un costo mayor restringir el mencionado derecho.

Así pues, la responsabilidad de los medios de comunicación y del periodista individualmente considerado se circunscribe, más que en la exigencia del porte de un documento derivado de un registro por parte de las personas que contratan para desarrollar sus fines o del porte personal del mismo documento o del título que por los grandes méritos que se derivan de cursar el pre-grado en una Universidad, al manejo imparcial y sensato de la información y a la calidad de la misma, en términos de que hagamos público lo que tiene asidero en la verdad.

La solución a los problemas laborales de los periodistas en nuestro país, entre ellos los que implican sus intereses económicos y sociales, se encuentra más bien en la implementación de instrumentos legislativos y/o administrativos que hagan efectivos los derechos y garantías que se consagran en el Régimen Jurídico Laboral y en Sistema de Seguridad Social vigentes, como en la debida representación y promoción de la actividad del periodista por parte de los gremios existentes.

El citado monopolio del ejercicio de la libertad de expresión mediante la actividad periodística, a diferencia del proyecto con el que guarda gran similitud y que fue objetado por el ejecutivo, es en gran medida moderado por este proyecto al no exigir la presentación de la tarjeta profesional como requisito para ejercer la actividad periodística como trabajador de cualquier medio de comunicación.

A esta altura de la ponencia encontramos que los artículos referentes al objeto y título del Proyecto de ley 118 de 2002 Senado, que repetimos es una versión con algunas correcciones del proyecto objetado por el Presidente de la República el pasado 27 de diciembre de 2002, propone la implantación de la exigencia de un título de idoneidad que finalmente no se va a exigir para ejercer la actividad periodística y que no se puede exigir por los motivos que ya expusimos.

En lo que corresponde al grueso del proyecto, que como ya lo advertimos no es el reconocimiento de la profesión de periodista sino la creación del fondo mixto de solidaridad para la seguridad social de los periodistas independientes, el proyecto, al igual que el que ha sido objetado por el Ejecutivo, adolece de vicios de inconstitucionalidad que se ponen de presente en las objeciones presidenciales, de las cuales nos permitimos transcribir a continuación las que consideramos son argumentos procedentes en contra de este proyecto de ley respecto del que presentamos ponencia:

“Vulneración del artículo 154 de la Constitución Política: Si por el contrario, se interpreta que lo que la ley pretende es autorizar la creación de un fondo mixto del orden nacional, es necesario acudir a la Ley 489 de 1999, que en su artículo 50 determinó:

Artículo 50. Contenido de los actos de creación. La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa comprende la determinación de los siguientes aspectos:

1. La denominación.
2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.
3. La sede.
4. La integración de su patrimonio.
5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración y la forma de integración y de designación de sus titulares, y
6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados.

Parágrafo. Las superintendencias, los establecimientos públicos y las unidades administrativas especiales estarán adscritos a los ministerios o departamentos administrativos; las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta estarán vinculadas a aquellos; los demás organismos y entidades estarán adscritos o vinculados, según lo determine su acto de creación.

Bajo este precepto legal, la creación del fondo a nivel nacional no podría simplemente autorizarse por la ley sino crearlo directamente, para lo cual, deberá contar con la iniciativa del Gobierno Nacional según lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política.

(...)

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico el Congreso de la República tiene facultades para establecer la estructura de la Administración Nacional, pero para ello debe contar con la iniciativa del Gobierno Nacional, por lo cual se considera que la disposición analizada, por no contar con la iniciativa gubernamental, resultaría inconstitucional”.

(Subrayado por fuera del texto original).

De otro lado, como sucede con la objeción presidencial respecto a la participación del titular del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o su delegado como Presidente en la Junta Directiva del Fondo, en este caso, el denominado artículo octavo del proyecto, dispone la participación del titular del Ministerio de Cultura en la Junta Directiva del Fondo Mixto de Solidaridad, lo que da a entender que este fondo estaría dentro de este último ministerio. Esta disposición altera la estructura de la Administración Nacional, sin contar con la iniciativa del Ejecutivo, necesaria para estos efectos, según lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política.

Por todo lo anteriormente expuesto solicitamos a los honorables Senadores integrantes de la Comisión Sexta, la aprobación de la siguiente:

Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 118 de 2002 Senado, “por medio de la cual se reconoce la profesión de periodista”.

De los honorables Senadores,

Edgar Artunduaga Sánchez, Senador (Coordinador); Leonor Serrano de Camargo, Luis Emilio Sierra Grajales, Senadores.

EL TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO, PUBLICADO EN LA GACETA 447 DE 2002, ES EL SIGUIENTE:

PROYECTO DE LEY 118 DE 2002 SENADO

por medio de la cual se reconoce la profesión de Periodista.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de esta ley es el reconocimiento legal de la profesión de Periodista.

“Artículo 2°. *Registro.* Para que tengan validez los títulos expedidos por las universidades o instituciones de educación superior legalmente reconocidas de la profesión de Periodista que reglamenta esta ley, el interesado deberá obtener su registro en el Ministerio de Educación Nacional”.

Parágrafo 1°. También, para todos los efectos legales, se reconocerá la categoría de Periodista Profesional, a las personas que a la entrada en vigencia de la presente ley acrediten ante el Ministerio de Trabajo, o ante la entidad que haga sus veces, el ejercicio profesional de su trabajo, en forma remunerada, bien sea mediante contrato laboral o de manera independiente.

Parágrafo 2°. Por no constituir un requisito legal para el ejercicio de la actividad periodística la presentación de la tarjeta profesional, los contratos de trabajo que se celebren en esta materia deberán ceñirse a lo prescrito por el Código Sustantivo del Trabajo o por el Código Civil.

Artículo 6°. *Fondo Mixto de Solidaridad.* Créase el Fondo Mixto para la Seguridad Social de los Periodistas Independientes como una cuenta separada del Ministerio de Cultura o de la entidad que haga sus veces, el cual tendrá las siguientes funciones:

1. Promover la actualización y el mejoramiento de la calidad de vida de los periodistas independientes en las distintas regiones del país, entendidos estos como aquellas personas que carecen de vinculación laboral formal.

2. Otorgar créditos para fomentar proyectos de desarrollo productivo en esta actividad tales como organizaciones empresariales para la prestación de servicios periodísticos, contratos entre empresas públicas o privadas y organizaciones gremiales o sindicales, cooperativas y empresas asociativas de trabajo, entre otras.

3. Otorgar un Subsidio de desempleo cuando fuere el caso.

4. Gestionar la Pensión de Solidaridad, de los periodistas independientes, cuando fuere el caso y de acuerdo con las normas legales sobre la materia.

5. Realizar convenios con las entidades públicas del sector para la prestación de servicios de Seguridad Social Integral, tales como Salud, Recreación y Vivienda, entre otros.

6. Promover planes de Educación Continuada y de profesionalización con las entidades públicas o privadas de educación superior.

7. Las demás, propias de la naturaleza solidaria de la presente ley y de sus reglamentos.

Artículo 7°. *Recursos.* El Fondo Mixto de Solidaridad para los Periodistas Independientes contará con los siguientes recursos:

1. Los aportes del Presupuesto Nacional que no podrán ser menores a mil trescientos (1300) salarios mínimos mensuales legales, al año, es decir, por vigencia fiscal, la asignación de los cuales se autoriza por la presente ley.

2. Los aportes voluntarios de los patronos de los medios de comunicación en cualquiera de sus modalidades.

3. Las donaciones del orden nacional e internacional.

4. Los recursos de cooperación internacional.

5. Las utilidades de las operaciones comerciales y financieras que realice.

6. Los demás ingresos resultantes de las transacciones financieras que realice, propias de su naturaleza jurídica.

Artículo 8°. *Junta Directiva del Fondo Mixto de Solidaridad.* El Fondo Mixto de Solidaridad para los Periodistas Independientes tendrá una Junta Directiva integrada por:

1. El titular del Ministerio de Cultura o su delegado, quien la presidirá.

Dos (2) representantes de las organizaciones de los patronos de los medios de comunicación en cualquiera de sus modalidades.

Tres (2) representantes de los periodistas independientes, elegidos por sus respectivas organizaciones.

Artículo 9°. *Facultades de la Junta Directiva del Fondo Mixto de Solidaridad.* La Junta Directiva del Fondo Mixto de Solidaridad para los Periodistas Independientes tendrá las facultades legales propias de la naturaleza jurídica de la presente ley y de las normas legales que rigen los Fondos Mixtos establecidos por la Ley General de la Cultura.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 125 DE 2002 SENADO

por la cual se dictan normas sobre el transporte fluvial y se adoptan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., marzo 11 de 2003

Señores:

HONORABLES SENADORES

Comisión Sexta del Senado de la República

Ciudad.

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, de rendir ponencia para primer debate, el Proyecto de ley número 125 de 2002, “por la cual se dictan normas sobre el transporte fluvial y se adoptan otras disposiciones”.

Origen y trámite del proyecto

Se trata de una iniciativa presentada por la honorable Senadora María Isabel Mejía Marulanda, el día 5 de noviembre de 2002, bajo el número 125 de 2002 Senado, quien plantea **la creación de un Instituto Nacional de Vías Fluviales.**

La autora del proyecto, en la exposición de motivos, afirma que es necesaria una solución vial, la cual consiste en el aprovechamiento integral de los ríos navegables que recorren el país, y por consiguiente plantea las siguientes ventajas:

· Reduce los costos en el transporte, pues el transporte fluvial de pasajeros y de carga representa un 80% menos del transporte por carretera.

· Descongestión de las carreteras del peso destructor de las tractomulas, así como la superación de problemas como el sobrepeso o el mal estado de las vías.

- Diferencia de los costos por el equipo utilizado.
- Impulso al desarrollo económico, social y cultural de las poblaciones ribereñas y mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.
- Habilitación de kilómetros de ríos navegables que apenas requieren un fuerte impulso del Estado y de la comunidad para prestar un servicio más eficiente.
- Defensa al medio de ambiente y aliviar en un alto porcentaje la contaminación.

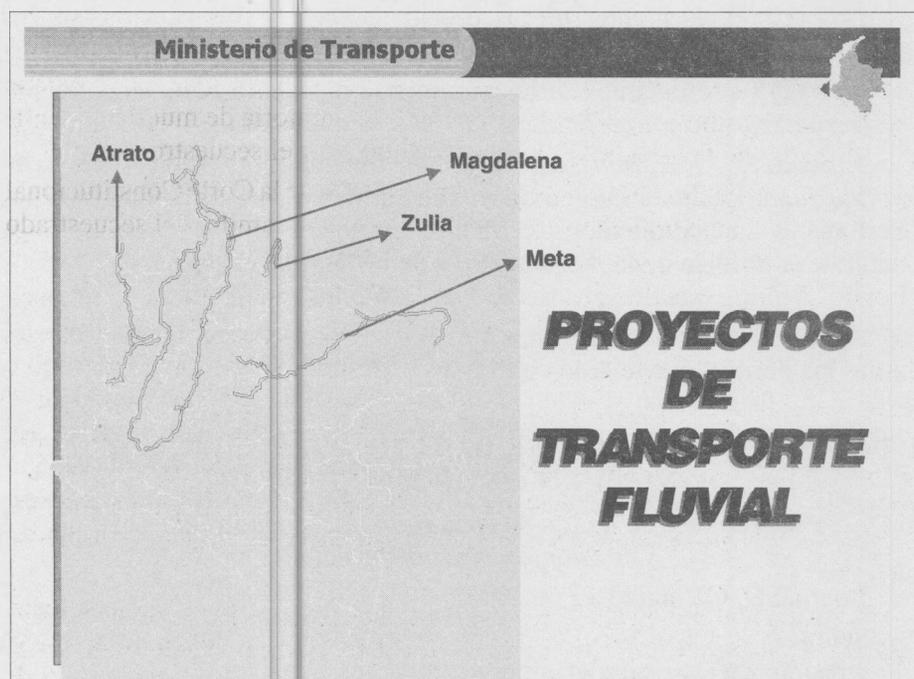
Consideraciones generales sobre el tema

La necesidad de proponer soluciones para el problema vial en nuestro país se ha agudizado últimamente, y se ha extendido, al Gobierno Nacional especialmente al Ministerio de Transporte, quien anunció que se realizarían inversiones por 100 millones de dólares, durante los próximos cuatro años para **recuperar la navegabilidad por el río Magdalena**. Además agregó que los recursos serían invertidos en la adecuación, rehabilitación y construcción de la infraestructura portuaria.

En un estudio realizado por el Ministerio de Transporte, sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, se observó, el transporte fluvial en los últimos años se ha ido disminuyendo notoriamente, y por el contrario, el transporte por carretera se ha ido incrementando.

Adicionalmente, se evidenció, que el movimiento de carga durante el año 1997 al 2001, ha sido alto, ocasionando congestión, problemas de orden público y mal estado en las carreteras del país.

El Gobierno inicialmente tiene las siguientes propuestas para incluir en el plan de desarrollo. Las cuales en materia fluvial, son el río Atrato, Zulia, Magdalena, Meta y Cauca. Como lo podemos observar en el siguiente gráfico:



Cabe anotar que el Gobierno también deberá tener en cuenta, todos los posibles proyectos de transporte fluvial en el territorio nacional, y en especial los que se adelanten donde dicho transporte, se utilice como único medio de movilización y única vía de acceso o salida para los grandes centros urbanos.

Contenido de la iniciativa

La esencia del proyecto, es la creación de un Instituto Nacional de Vías Fluviales, con el fin de que dicha entidad promueva el transporte fluvial, se realicen estudios e investigaciones relacionadas con la materia, diseñar y realizar proyectos de desarrollo social, económico y cultural de las poblaciones ribereñas.

Análisis

El presente proyecto recae en un vicio de inconstitucionalidad, que vulnera el artículo 154 de la Constitución Política, debido a que en el anterior, se establece que sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que: determinan la estructura de la administración nacional y crean, suprimen o fusionen ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, entre otros.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico el Congreso de la República tiene facultades para establecer la estructura de la Administración Nacional, pero para ello debe contar con la iniciativa del Gobierno Nacional, por lo cual se considera que el proyecto analizado, por no contar con la iniciativa gubernamental, resultaría inconstitucional.

No se puede desconocer la importancia y excelente iniciativa del presente proyecto de ley, que refleja una solución fluvial que beneficiaría a todos los colombianos, el cual consistiría en el aprovechamiento integral de los ríos navegables que recorren el país, trayendo muchos beneficios a las poblaciones ribereñas y promoviendo el desarrollo del mejoramiento de la red fluvial nacional.

Consecuencia de lo anterior, como Senadores del Congreso de la República, no podemos desconocer la vital importancia de la solución fluvial que ofrece el proyecto, y así como reconocer la gestión adelantado por el Gobierno, con el fin de recuperar la navegabilidad en los ríos del país, impulsando el Proyecto Yuma 2002, el cual busca la recuperación del río Magdalena, y los objetivos, estrategias e inversiones indicados en el Plan de Desarrollo Nacional "Hacia un Estado Comunitario", en este sentido.

Además, consideramos que no es conveniente, en este momento que afrontamos un proceso de reestructuración de la administración nacional en el país, reduciendo el Estado a su propio y justo tamaño, la creación de un Instituto.

Así las cosas, lamentablemente, el presente proyecto de ley, al determinar la creación de un Instituto Nacional de Vías Fluviales, recae en un vicio de inconstitucionalidad, ya que la iniciativa legislativa, en este caso en particular, debe ser del ejecutivo y no del Congreso.

Por todo lo anteriormente expuesto solicitamos a los honorables Senadores integrantes de la Comisión Sexta, la aprobación de la siguiente:

Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 125 de 2002, "por la cual se dictan normas sobre el transporte fluvial y se adoptan otras disposiciones".

Guillermo Chávez Crisanchó, Senador Coordinador; *Leonor Serrano de Camargo*, Senadora.

TEXTO ORIGINAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 125 DE 2002 SENADO

por la cual se dictan normas sobre el transporte fluvial y se adoptan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Para promover el transporte fluvial en todos sus aspectos créase el Instituto Nacional de Vías Fluviales, adscrito al Ministerio de Transporte.

Artículo 2°. El Instituto Nacional de Vías Fluviales tiene por objeto social:

- Promover el transporte fluvial en todos sus aspectos;
- Realizar estudios e investigaciones, directamente o por convenio con entidades especializadas públicas o privadas, relacionadas con la materia;
- Diseñar y realizar proyectos de desarrollo social, económico y cultural en las poblaciones ribereñas.

Artículo 3°. Para el logro de sus fines sociales el Instituto Nacional de Vías Fluviales, que por esta ley se crea, podrá:

- Asociarse con otras entidades públicas o privadas, tanto nacionales como extranjeras para construir, mejorar o reconstruir las vías fluviales y sus respectivos puertos y embarcaderos;
- Desarrollar directamente o por medio de asociaciones contratos o convenios con entidades públicas o privadas, nacionales o extranjeras, los proyectos de infraestructura, económicos, sociales y culturales propios de su objeto social;
- Diseñar y desarrollar proyectos relacionados con la materia en coordinación con entidades públicas o privadas;
- Realizar las demás actividades propias de su objeto social.

Artículo 4°. Para impulsar el mejoramiento de la red fluvial el Instituto Nacional de Vías Fluviales adoptará el sistema de concesión para desarrollar las cuencas fluviales en que actualmente se encuentra distribuida la red fluvial.

Artículo 5°. Las empresas preexistentes del sector que inviertan en el desarrollo productivo de las regiones ribereñas serán acreedoras a un crédito fiscal del 40% sobre la inversión realizada.

Artículo 6°. El Instituto de Fomento Industrial, IFI, suministrará crédito de fomento, a las personas naturales o jurídicas del sector que produzcan bienes y servicios para la misma.

Artículo 7°. El Gobierno Nacional queda autorizado para hacer los traslados presupuestales y las asignaciones de recursos económicos que sean necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

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

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 129 DE 2002 SENADO

por la cual se hace justicia con los secuestrados.

Honorable Senador

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

En cumplimiento de la honrosa designación que usted me hiciera procedo a rendir el presente informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 129 de 2002, "por la cual se hace justicia con los secuestrados" de autoría del honorable Senador Carlos Moreno de Caro.

El proyecto que se analiza

El proyecto que se analiza consta de dos breves artículos. En el primero de ellos, propone el autor que el Estado garantice a los secuestrados, mientras permanezcan privados de la libertad, la permanencia en sus empleos y el pago del salario y demás beneficios legales.

En el segundo artículo propone que el Estado establezca mecanismos adecuados para que las entidades crediticias de toda índole congelen, por el tiempo que dure el secuestro, las obligaciones financieras con esas entidades por todo concepto.

Por los argumentos que se expondrán a continuación esta ponencia recomienda el archivo del proyecto en mención con base en las siguientes razones:

1. Consideraciones frente al proyecto

1.1 El artículo primero: el tema laboral y salarial de los secuestrados

Con relación a la primera de estas iniciativas la exposición de motivos no explica cuál sería el nuevo alcance que el autor pretende abarcar con ella frente a la legislación vigente, ya que no tiene en cuenta que con similar concepción y redacción el artículo 22 de la Ley 282 de 1996 consagra la obligación de garantizar el pago de salarios y demás prestaciones sociales del secuestrado, disposición reglamentada además por el Decreto 1923 del mismo año.

La Ley 282 de 1996, "por la cual se dictan medidas tendientes a erradicar algunos delitos contra la libertad personal, especialmente el secuestro y la extorsión, se expiden otras disposiciones", estableció la estructura nacional de lucha contra el secuestro y la extorsión. Esta ley creó el Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y demás atentados contra la Libertad Personal (Conase), como órgano asesor, consultivo y de coordinación en la lucha de los delitos contra la libertad individual en especial el secuestro y la extorsión. Así mismo, creó los Gaula o Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal integrados por miembros de la Fiscalía, las Fuerzas Militares y de Policía y el DAS, que tienen a su cargo el desarrollo de las funciones de inteligencia, operación e investigación de estos delitos.

Y dentro de esta estructura, se creó el Fondo para la Defensa de la Libertad Personal (Fondelibertad), inicialmente como una cuenta especial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, cuyo objeto es contribuir con los recursos necesarios para el pago de recompensas y gastos de dotación y funcionamiento de los Gaula; además ejerce las funciones de Secretaría Técnica del Conase.

Adicionalmente esta ley incorporó en su artículo segundo como parte del Conase, al Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad Personal creado dentro de la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia; posteriormente a través del Decreto 1890 de 1999, se integra

este Programa al Ministerio de Justicia y del Derecho como Programa para la Defensa de la Libertad Personal. Este Programa desaparece como tal, por medio del Decreto 1512 de 2000, distribuyendo sus funciones entre el Conase y Fondelibertad y su dirección queda a cargo del Ministerio de Defensa Nacional. Por último el Decreto 295 de 2003 adiciona a las funciones de la Vicepresidencia de la República algunas relacionadas con el manejo del tema del secuestro, para ser desarrolladas conjuntamente con el Ministerio de Defensa.

Dentro de este marco general se atribuyó a Fondelibertad, como se anotó, mediante el artículo 22 de la Ley 282 de 1996, la obligación de tomar un seguro colectivo para garantizar el pago de salarios y prestaciones sociales del secuestrado. Dice aquí la ley: "*El Fondo a que se refiere el artículo 9° de la presente ley tomará un seguro colectivo para garantizar el pago de salarios y prestaciones sociales del secuestrado*".

Esta disposición fue desarrollada a través del Decreto 1923 de 1996, "*por el cual se reglamenta el funcionamiento del seguro colectivo para garantizar el pago de salarios y prestaciones sociales de las personas víctimas del secuestro*", el cual dispone en su artículo primero:

"*Artículo 1°. Naturaleza y objeto. El seguro colectivo para garantizar el pago de salarios y prestaciones sociales del secuestrado, ordenado por el artículo 22 de la Ley 282 de 1996, tendrá la naturaleza de seguro de cumplimiento.*

Su objeto es garantizar el pago de sus salarios y prestaciones sociales, por parte del patrono o empleador, a la persona que en el momento de ser víctima de secuestro, tenga vigente una relación contractual laboral o se encuentre vinculado como servidor público del Estado, a partir del día en que se produjo el secuestro y hasta que ocurra su liberación o se compruebe su muerte, en los términos y requerimientos establecidos en el presente decreto".

El artículo quinto de este decreto determina un término máximo de cinco (5) años para reconocer la indemnización por evento. Que es el mismo término que estableció el legislador para la declaratoria de muerte presunta en caso de que la desaparición fuera generada por el secuestro.

Sobre este punto, un reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional ha dicho que el patrono deberá pagar el salario a la familia del secuestrado solamente durante el año siguiente a la ocurrencia del delito.

Por la vaguedad de la redacción con la que fue incluida esta garantía en citado artículo 22, se han presentado algunas discusiones jurídicas acerca de sobre quién recae la obligación de pagar el salario, si es sobre el patrono o sobre el Estado. Lo que estableció la ley fue la obligación de garantizar el pago de salarios por parte del Estado, pero no le atribuyó la de pagarlos. En el mismo sentido es claro el artículo primero del Decreto 1923 de 1996 al decir: "Su objeto es garantizar el pago de sus salarios y prestaciones sociales, por parte del patrono o empleador", consignando así la obligación en cabeza del patrono.

Así lo ha entendido la Corte Constitucional a través de varias sentencias de tutela, tales como la T-015 de 1995, T-158 de 1996, T-292 de 1998, C-637 de 1999, T-1699 de 2000, T-1337 de 2001, T-358 de 2002 y el Consejo de Estado en Sentencia de marzo de 1999 Expediente 4955.

La Sentencia T-015 de 1995, al respecto dice:

"*El juez de tutela al interpretar el alcance de los derechos a la vida y a la subsistencia, debe tener en cuenta la importancia del salario como sustento del trabajador para atender en forma decorosa sus necesidades familiares y sociales, propias del núcleo en el cual convive, frente a una desaparición forzada que lo imposibilita para cumplir con sus obligaciones laborales. Por ello, si el trabajador no ha incumplido sus obligaciones laborales ni ha abandonado por su culpa el trabajo, sino que por el contrario, en virtud del secuestro de que ha sido objeto, se ha visto forzado a interrumpir la prestación de sus servicios, no puede concluirse que una persona colocada en dicha situación no tenga derecho a percibir su salario en cabeza de sus beneficiarios, razón por la cual queda plenamente justificada la procedencia de la solicitud de amparo para la protección inmediata de los derechos de la accionante y de su hija menor, quienes dependen económicamente del empleado, consistente en percibir los salarios y prestaciones correspondientes a este y que constituyen el medio para subvenir a sus necesidades vitales. Es pues, la noción de fuerza mayor la que debe aplicarse en este asunto, pues a causa de la misma se produjo la interrupción del servicio por parte de quien estaba en pleno ejercicio de sus actividades laborales.*

“... No puede olvidarse que el secuestro de una persona no está contemplado como causal legal de terminación o suspensión de la relación laboral y más bien los principios que se fundan en la equidad y los criterios de equilibrio social, imponen la obligación de pagar el salario a quien, víctima de una desaparición forzada por obra de terceras personas, se ve imposibilitado para prestar sus servicios, quedando en estado de indefensión”.

Sentencia T-1699/00: “Si bien la Corte ha señalado que la acción de tutela procede excepcionalmente para ordenar el pago de las mesadas salariales de una persona secuestrada en favor de sus familiares, ha indicado igualmente que existe una notable diferencia entre el secuestro y la simple desaparición de una persona. A este respecto, ha sostenido que únicamente se puede reiterar la orden de pagar los salarios cuando el secuestro está plenamente probado, no siendo ello posible en aquellos casos en los cuales se trata de desaparición, pues esta puede darse por múltiples causas y no por su simple ocurrencia se presume la comisión de un secuestro”.

Sentencia T-1634/00: “Con el fin de garantizar los derechos fundamentales del trabajador y de quienes de él dependen, la Corte ha reconocido la necesidad de adoptar medidas provisionales cuando, en situaciones excepcionales, la persona está imposibilitada para desempeñar las funciones inherentes a su cargo. Ello ocurre, por ejemplo, si un trabajador ha sido víctima del delito de secuestro y, naturalmente, se configura una causal de fuerza mayor que le impide laborar. En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, como se trata de un hecho completamente ajeno a la voluntad del trabajador, además de la aflicción moral y psicológica ocasionada por la ausencia de un ser querido, no resulta constitucionalmente admisible suspender el pago de los salarios, porque ello implicaría desconocer los derechos de quienes dependen económicamente del trabajador y de la familia como núcleo fundamental de la sociedad. También es preciso advertir que la orden para el pago de salarios solamente es procedente cuando se acredita con absoluta certeza que el trabajador ha desaparecido por motivos de fuerza mayor y en ejercicio de actividades propias de su cargo que le imposibilitan para prestar sus servicios y lo colocan en estado de indefensión”.

Por todo lo anterior, no habría lugar a establecer legalmente una vez más esta obligación.

Ahora bien, como ponente solicité a Fondelibertad información sobre el cumplimiento de la obligación que le impusiere el citado artículo 22 de la Ley 282 de 1996. Fondelibertad respondió que hasta la fecha no ha contratado el seguro colectivo que garantice el pago y prestaciones sociales de los trabajadores secuestrados, argumentando las siguientes razones:

“(…) A través del intermediario de seguros de Fondelibertad se hicieron numerosos ejercicios, en el año de 1997, 1998, 1999 y 2001, para reestructurar la ficha técnica del seguro y establecer la viabilidad y costos de la póliza a nivel internacional, concluyendo siempre que sus costos oscilaban entre los dos mil y los cinco mil millones de pesos anuales.

En tales condiciones y por razones de orden presupuestal, Fondelibertad no pudo durante esas vigencias, contratar el seguro colectivo (…), ya que los recursos asignados en el presupuesto nacional al Fondo para cubrir todas las obligaciones y compromisos que la ley de su creación le han impuesto, resultaban siempre insuficientes para atender ese gasto. (…)

En el año de 2002, a raíz de la problemática que se generó en el Congreso de la República con el pago de los salarios de los Congresistas secuestrados, cuyos suplentes se hicieron posesionar y exigieron también el pago de sus emolumentos, colocando al Congreso ante la disyuntiva de pagar doblemente una misma curul, se aprobó para Fondelibertad una adición presupuestal con el fin de que se pudiera contratar la póliza (…).

Fondelibertad procedió entonces mediante Resolución 014 de 1º de agosto de 2002, previo estudio de conveniencia y utilidad, a abrir la Licitación Pública 002 de 2002 (…). En cumplimiento del citado acto administrativo se ordenó la publicación de la invitación a licitar en el diario El Tiempo el día 5 de agosto de 2002. Cumplida la etapa mencionada, no fue retirado ningún Pliego de Condiciones y por tanto no se presentó proponente alguno. Así fue como debimos declarar desierta dicha licitación mediante Resolución 017 del 23 de agosto de 2002.

El director de Fondelibertad comenta además que por las características de la póliza no existe antecedente en el mercado colombiano, por lo que debemos acudir al mercado internacional, situación que también es difícil por la alta calificación de riesgo con que cuenta el país, además del

desmesurado incremento de la ocurrencia de secuestros en Colombia, lo que hace que se eleve el factor de reclamación para cualquier reasegurador internacional y consecuentemente los costos de la prima.

En conclusión, y aunque más adelante se analizará la necesidad de establecer algunos beneficios para los secuestrados y sus familias, que aún no han sido contemplados legalmente, la iniciativa tal y como fue propuesta por el proyecto de ley en estudio no es innovadora, ya que plantea de nuevo que el Estado garantice un empleo y los salarios, sin ir más allá de lo que hoy existe, y por lo tanto se recomienda su archivo.

Lo que sí es necesario es el ejercicio del control político por parte del legislativo al ejecutivo encargado del desarrollo de la política antisequestro, para que explique por qué no ha dado cumplimiento a su obligación legal de constituir esta garantía, ya que si bien los argumentos dados por Fondelibertad resultan comprensibles, bajo las actuales circunstancias fiscales por las que atraviesa el país, el incremento desmesurado de la ocurrencia de este delito y sus implicaciones frente al desarrollo de la política de seguridad hacen que el tema reciba una mayor atención por parte del Gobierno.

1.2. El artículo segundo: sobre las obligaciones financieras de los secuestrados

Como se dijo, la segunda de las propuestas sugiere que el Estado establezca mecanismos adecuados para que las entidades crediticias de toda índole, congelen por el tiempo que dure el secuestro las obligaciones financieras con esas entidades por todo concepto.

Frente a este tema es importante recoger unos breves antecedentes acerca de lo que significa jurídicamente el secuestro frente al incumplimiento de obligaciones y las implicaciones patrimoniales que conlleva el establecer este y otro tipo de beneficios para el manejo de la política antisequestro, para el secuestrado y su familia.

– El Secuestro como caso fortuito o fuerza mayor

La Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 4 de julio de 2002, ha dicho que para que un hecho pueda considerarse constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, debe estar revestido de dos características esenciales: **la imprevisibilidad y la irresistibilidad**. Agrega que tiene lugar la primera cuando se trate de un acontecimiento súbito, sorpresivo, excepcional o de rara ocurrencia, mientras que la segunda se tipifica cuando tal acontecer sea inevitable, fatal, imposible de superar en sus consecuencias.

Partiendo de la premisa de la circunstancia fortuita del secuestro, los últimos pronunciamientos jurisprudenciales lo han considerado como el advenimiento de un hecho insalvable e irresistible, ajeno a la culpa de la persona obligada y por tanto, susceptible de ser alegado por el deudor para impedir su constitución en mora.

Así la doctrina de la Corte Constitucional ha dicho que el secuestro constituye un típico evento de caso fortuito o fuerza mayor, como se lee en varios de sus pronunciamientos, (Sentencias T-015 de 1995, T-1634 de 2000, T-1337 de 2001, entre otras).

Sentencia T-1337/01: “Contrario a lo que afirma el Presidente de la Cámara de Representantes, el secuestro sí constituye una causal de fuerza mayor y así lo ha entendido la Corte en las Sentencias T-015 de 1995 y T-1634 de 2000. En efecto, en el primero de esos fallos de revisión esta Corporación tuvo que decidir si el empleador debía seguir cancelando los salarios a su trabajador si este era secuestrado, y la conclusión a la que llegó fue la siguiente:

“Considera la Corte que la naturaleza misma de este abominable y atroz delito coloca a la víctima del secuestro frente a un estado de indefensión, imposibilitándolo para expresar su voluntad, y por ende, para el cumplimiento de sus obligaciones laborales en relación con el patrono, en virtud de una situación que configura la fuerza mayor. Como consecuencia de ello, el secuestro mal puede conducir a la terminación de la relación laboral, ni puede afectar el derecho que este tiene a percibir en cabeza de su cónyuge y demás beneficiarios, los salarios y prestaciones correspondientes”.(...)

Es pues, la noción de fuerza mayor la que debe aplicarse en este asunto, pues a causa de la misma se produjo la interrupción del servicio por parte de quien estaba en pleno ejercicio de sus actividades laborales. (Subraya la Sala).

Debe entonces recordarse, que no es con los criterios del Código Civil como ha de interpretarse la Constitución, norma de normas. En este caso en concreto, escapa a los criterios de razonabilidad el sostener que el secuestro, al ser un hecho de “posible ocurrencia” deba ser totalmente previsible. Por el contrario, partiendo del presupuesto de que es el Estado quien debe

“proteger a todas las personas residentes en Colombia en su honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades” (Art. 2° CN) el secuestro es un fenómeno tan irresistible como imprevisible.(...) Cuando esas protecciones no son suficientes, el individuo se encuentra ya en el campo de la imprevisibilidad. Una afirmación en contrario supondría que el Estado demanda a los ciudadanos una excesiva exigencia de autoprotección, que desborda las fronteras de la proporcionalidad.

Pero aun cuando la interpretación tuviera como base una aplicación directa de los criterios del Código Civil, puede observarse que este, dentro de los ejemplos de fuerza mayor o caso fortuito, enumera algunos que pueden equipararse por analogía a la situación del secuestro. En efecto, el artículo 64 del mencionado Código define expresamente la fuerza mayor o el caso fortuito, como el imprevisto que no puede resistirse “como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.” (Subraya la sala).

Hipotéticamente puede pensarse que no existe fuerza mayor cuando la persona que ha sido secuestrada se puso en una situación tan vulnerable y riesgosa, que era previsible que el hecho sucediera. Sin embargo, dentro del proceso no ha sido probado que este fuera el caso, y en virtud del principio de buena fe y de la imposibilidad de que puedan probarse hechos negativos, como sería el demostrar que el parlamentario en mención no se colocó en tal situación, este suceso no debe considerarse como una presunción sino que tiene que ser demostrado”.

Sin embargo, nos parece necesario acudir a la normatividad civil para comprender las consecuencias de la exoneración de responsabilidad por causa de la ocurrencia de una fuerza mayor, y es que en materia de responsabilidad la ley civil consagra regla expresa de exoneración cuando ocurre un caso fortuito, según la cual “el deudor no es responsable del caso fortuito, a menos que se haya constituido en mora ... o que el caso fortuito haya sobrevenido por su culpa...”. Todo lo cual, sin embargo se entiende sin perjuicio de las disposiciones especiales de las leyes y de las estipulaciones expresas de las partes.

Artículo 1604 del Código Civil, incisos segundo, tercero y cuarto:

“El deudor no es responsable del caso fortuito, a menos que se haya constituido en mora (siendo el caso fortuito de aquellos que no hubieran dañado a la cosa debida, si hubiese sido entregada al acreedor) o que el caso fortuito no haya sobrevenido por su culpa.

La prueba de la diligencia o cuidado incumbe al que ha debido emplearlo; la prueba del caso fortuito al que lo alega.

Todo lo cual, sin embargo, se entiende sin perjuicio de las disposiciones especiales de las leyes, y de las estipulaciones expresas de las partes”.

Conforme a esta norma, el caso fortuito libera de responsabilidad al deudor, salvo que las partes estipulen lo contrario porque en tales circunstancias se cumplirá lo pactado, aunque sobrevenga un caso fortuito.

Consonante con el citado artículo 1604 eximente de responsabilidad, el mismo ordenamiento civil en el artículo 1616 inciso segundo, consagra expresamente que la “mora producida por fuerza mayor o caso fortuito, no da lugar a indemnización de perjuicios”.

Teniendo en cuenta que los intereses moratorios son aquellos que el deudor debe pagar a título de indemnización de perjuicios desde el momento en que se constituye en mora y por el simple hecho del retardo (artículo 65 de la Ley 95 de 1890), resulta de meridiana claridad que el legislador excluyó el pago de tales intereses en las obligaciones dinerarias que han caído en mora por motivo de un caso fortuito o fuerza mayor. En otras palabras, la ley no admite el cobro de intereses moratorios cuando el incumplimiento es ocasionado por un hecho imprevisto e irresistible, no imputable a culpa, constitutivo de un caso fortuito o fuerza mayor como es el secuestro.

Además consideramos que las autoridades tributarias también deben acoger esta consideración de la Corte Constitucional al momento de imponer sanciones por el incumplimiento, y no solo en las obligaciones tributarias sino en todas las demás de contenido económico en las que el incumplimiento se concreta en el cobro de unos intereses moratorios.

– La necesidad de una legislación más integral sobre el tema

Entonces tenemos que el fin que persigue esta iniciativa se puede lograr hoy con el acatamiento de la jurisprudencia sobre el tema.

Sin embargo, no se puede negar que la legislación sí debería desarrollar el secuestro como fuerza mayor, para que su enunciación legal evite posibles controversias jurídicas o administrativas a la hora de aplicar disposiciones

legales que en muchos campos –y no sólo en el de las obligaciones financieras– tendrían que amparar a los secuestrados como víctimas, pero no de una manera tan puntual como se plantea en el proyecto que se analiza.

Por ejemplo, entendido el secuestro como un hecho constitutivo de fuerza mayor y por lo tanto como una causal eximente de responsabilidad frente al incumplimiento de las obligaciones por parte del secuestrado, también es importante entenderlo desde sus implicaciones patrimoniales, no solo para la persona del secuestrado y su familia sino también como una actividad ejercida con fines de lucro que hace necesario estudiar los factores que estimulan o desestimulan su ocurrencia, y así analizar los posibles beneficios legales y medidas restrictivas a establecer ya que, si bien es cierto, la víctima y sus familiares requieren el apoyo estatal para afrontar las terribles consecuencias de este hecho, no se puede hacer más segura de lo que ya es hoy, la rentabilidad del secuestro en Colombia. Tales factores incluyen por ejemplo:

1. Cantidad de Secuestrados.
2. Tiempo de la persona secuestrada.
3. Costos de mantener a una persona secuestrada.
4. Flujo de Ingresos Esperados.

Por eso pensamos que el Estado no puede de ninguna manera solventar el ingreso de la persona secuestrada –si acaso se ha ordenado legalmente garantizarlo–, no solamente porque la realidad fiscal no se lo permita, sino porque esto haría más segura la rentabilidad en la comisión del delito y por lo tanto incentivaría su ocurrencia.

Pero creemos que por medio de otro tipo de incentivos, sí se podría contribuir a disminuir el impacto de este delito en el ingreso familiar, por ejemplo:

1. Exención de impuestos de renta del secuestrado y del cónyuge.
2. Exención de retención en la fuente en el ingreso del cónyuge.
3. Exención de impuesto de predial.
4. Exención en caso de impuestos extraordinarios.

5. El gobierno puede solicitar a las empresas de Servicios Domiciliarios, que durante el tiempo del secuestro, la familia no pague servicios públicos, siempre y cuando mantenga el consumo promedio de los últimos seis meses, o que se rebaje el estrato con el cual se encuentra calificada la vivienda familiar.

Igualmente, como se analizó, se puede expedir una normatividad que permita la congelación de los créditos del secuestrado, no de la obligación como tal, como lo plantea el proyecto en estudio, sino que se impida que entren en moratoria de pago durante el período del secuestro y que los intereses de mora causados por dicho proceso sean deducibles del impuesto de renta en la entidad bancaria relacionada. O que el Gobierno cree un fondo con destinación exclusiva a la ayuda a víctimas del secuestro que asuma estos costos.

Pero todos estos son temas que trascienden el alcance de este proyecto de ley, y que de todas formas están siendo desarrollados por un grupo intersectorial con representantes del gobierno (Vicepresidencia de la República y Fondelibertad), algunos Senadores y la Fundación País Libre, con el fin de elaborar un proyecto de ley que se radicará en la presente legislatura y que tiene como fin solucionar los problemas comentados de manera integral.

2. Conclusión

El secuestro es un crimen con incontables implicaciones económicas, institucionales y legales. Por esto la medición de su impacto se convierte en pieza fundamental para la definición de políticas públicas al respecto, y las medidas legales que aborden su aspecto y problemática patrimonial no deben desarrollarse de manera aislada o limitada, sino de forma integral.

Este proyecto recoge dos temas de la problemática del secuestro que ya han sido abordados antes o por la ley, o por la jurisprudencia. Además, la forma en que se plantea el articulado del proyecto es abstracta. Un enunciado se limita a ordenar que el “Estado garantizará” que se respeten salarios y empleos, sin decir cómo lo hará. En este sentido es incluso más concreta la ley actual –que tampoco se ha cumplido– que ordena la adquisición de pólizas de cumplimiento. El otro artículo ordena “establecer mecanismos adecuados” para congelar obligaciones financieras, sin determinar tampoco cuáles, cuando por la naturaleza del tema estos deben quedar expresos en la ley.

El legislador no puede quedarse en una formulación abstracta que quedaría innecesariamente a la espera de una nueva ley que la reglamente, sino que debe aterrizar las iniciativas a mecanismos concretos y cuantificables, de acuerdo con diagnósticos y estudios integrales sobre el tema.

Y si en esta ponencia desarrollara las iniciativas aquí estudiadas para formular unas proposiciones de modificación realmente innovadoras frente a la legislación actual y que se acerquen más a las soluciones diagnosticadas en este campo por diversos expertos, estaríamos hablando de un nuevo proyecto de ley que no guardaría relación alguna con el proyecto original de iniciativa del Senador Moreno, en contravía de lo establecido en el numeral 1 del artículo 115 de la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso.

Como se dijo este proyecto está siendo estudiado y desarrollado para ser presentado a esta Corporación.

Por todo lo anterior, me permito recomendar a los honorables integrantes de esta Comisión:

Archivar el Proyecto de ley número 129 de 2002, “por la cual se hace justicia con los secuestrados”.

Cordialmente,

Claudia Blum de Barberi,
Senadora de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 SENADO, 167 DE 2001 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a los 150 años de fundación
del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca.*

Bogotá, D. C., marzo 4 de 2003

Doctor

ENRIQUE GOMEZ HURTADO

Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente
Senado de la República

Respetado señor Presidente:

Dentro de la oportunidad legal prevista en el Reglamento del Congreso, presento la ponencia para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de ley número 153 de 2002 Senado, 167 de 2001 Cámara, “por la cual la Nación se asocia a los 150 años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca”.

El Proyecto tuvo origen en la Cámara de Representantes, por iniciativa del doctor Gustavo Moreno Porras, quien lo radicó el 20 de noviembre de 2001.

La iniciativa encuentra fundamento en datos geográficos, históricos, y etnográficos que consultan el poblamiento de la zona en la época precolombina. En efecto, en los antecedentes históricos de la propuesta se lee lo siguiente:

“La ciudad de Girardot fue fundada el 9 de octubre de 1852 en tierras donadas por Ramón Bueno y José Triana, tierras que iban de la zanja de Chicalá a la quebrada del Coyal, entre la zona del río y el actual Camellón del Comercio.

Se cree que los primeros habitantes de Girardot en la época precolombina fueron los indios Panches, de familia lingüística Karib, guerreros de la familia Caribe. Los Panches organizaron su espacio territorial en forma de provincias, que eran divisiones territoriales y políticas dentro del mismo grupo étnico que casi siempre tomaba el nombre de un cacique. El lugar geográfico en el que nació el municipio es el mismo en el que hoy se erige imponente y orgullosa, la pujante ciudad de Girardot, nombre que ostenta en homenaje bien merecido al insigne patriota Coronel ¿Atanasio Girardot Díaz¿ (sic), quien rindió heroicamente su vida en la memorable batalla del Bárbula el 30 de septiembre de 1813”¹.

No obstante, el proyecto no precisa si los 150 años de que trata, corresponden a la existencia del poblado como tal, o se refiere a la vida en calidad de municipio como entidad jurídica independiente.

No resulta extraño en los regímenes democráticos exaltar la trayectoria histórica de las comunidades, en tanto este hecho pueda promover el espíritu de pertenencia, el ánimo de sociabilidad y la compactación cultural y de valores de ellas. En este sentido, compartimos la celebración que se propone.

Sin embargo, no nos acompaña igual parecer cuando al interior del proyecto bajo examen se pretenden alcances distintos, de los cuales nos

distanciamos, o se crean con base en él, expectativas que de su naturaleza no pueden desprenderse.

Es suficientemente claro que si este proyecto se convirtiera en ley de la República, sus efectos no conseguirían... “convertir a Girardot en polo de desarrollo e iniciando así su recuperación económica de áreas deprimidas por el descuido institucional, por lo que el autor del proyecto preocupado por las condiciones de infraestructura, pretende encauzar algunos recursos de la Nación para realizar las inversiones en aspectos sociales, culturales, de recuperación y mantenimiento del río Magdalena y su área de influencia, del patrimonio histórico y cultural de la ciudad y la red férrea y del medio ambiente entre otros, necesarias para que sea el punto de partida de un firme desarrollo de la comunidad girardoteña, y así mejorar la calidad y el nivel de vida, teniendo en cuenta lo establecido en el plan de desarrollo nacional a favor del municipio de Girardot”².

Sobre esta clase de proyectos de ley, en ocasiones anteriores, hemos señalado, y ahora lo reiteramos, que debe actuarse con mesura, racionalidad y, sobre todo, con transparencia frente a la colectividad, en este caso, del municipio de Girardot, no permitiendo que mediante leyes se puedan crear expectativas infundadas.

El proyecto no ordena partida alguna que deba incluirse en el presupuesto nacional, ni define de manera precisa a qué obras se orientará el mecanismo, limitándose a indicar las que se “incluyan” en el Plan Nacional de Desarrollo. Tampoco contiene una justificación sobre la razón de introducir en el ordenamiento jurídico una norma que preceptúe la cofinanciación, referida particularmente al municipio de Girardot.

Cuanto más si se tiene en cuenta que ya están autorizados estos procesos en la legislación colombiana, en especial en la Ley 60 de 1993, y en los Decretos 2132 de 1992, artículos 26 - 27. Así las cosas, el proyecto trae implícita una repetición innecesaria, por no decir que inconducente y poco útil.

Desde otra perspectiva, si lo que se pretende es imponer a la Nación, más específicamente al Gobierno, la obligación de establecer estos mecanismos destinados a procurar el deseable desarrollo económico y social del municipio de Girardot, el proyecto resulta abiertamente contrario a nuestra Constitución.

Sobre este asunto ha expresado la Corte Constitucional que si bien corresponde al Congreso la aprobación del gasto público, este es de iniciativa del Gobierno. Así lo entendió el legislador en la Ley 60 de 1993, artículo 5º que corresponde a la Nación “formular las políticas y objetivos de desarrollo” y “administrar fondos de cofinanciación”. Luego, no puede el Congreso aprobar una ley que sustraiga la iniciativa del gasto público al Gobierno, o que la condicione, imponiéndole procesos de cofinanciación, sin que esta resulte inexecutable. En efecto, la Corte en sentencia reciente ha expresado lo siguiente:

“4. En varias oportunidades anteriores la Corte ha tenido ocasión de referirse a las competencias legislativas para ordenar gasto público. Dichas competencias están reguladas en varios artículos de la Constitución Política, especialmente en los siguientes: i) En el numeral 11 del artículo 150 según el cual corresponde al Congreso expedir las leyes mediante las cuales se establecen las rentas nacionales y se fijan los gastos de la administración. ii) En el artículo 345 que literalmente dispone que no podrá hacerse “ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”. iii) En el artículo 346 que indica que “en la Ley de Apropiedades no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.”

Las anteriores disposiciones consagran el principio de legalidad del gasto público en la fase de su aprobación, que exige que sea el Congreso como órgano de representación política quien decrete y autorice los gastos del Estado, asunto que constituye un mecanismo de control político y presupuestal del órgano legislativo sobre el ejecutivo”³.

¹ Tomado de la publicación realizada en la *Gaceta del Congreso* número 413 de 2002.
² *Ibidem*.

³ Sentencia C-1249 de noviembre 28 de 2001, M.P. doctor Marco Gerardo Monroy Cabra. La sentencia citada en esta decisión es la C-685 de 1996, M.P. doctor Alejandro Martínez Caballero.

Y agrega la alta Corporación Judicial lo siguiente:

"5. Con fundamento en las normas constitucionales reseñadas, puede decirse que es obvio que el Congreso sí tiene facultades constitucionales propias para decretar gasto público y para aprobarlo en el presupuesto nacional. No obstante, dichas facultades deben ser ejercidas respetando aquellas otras que las normas superiores reconocen en materia presupuestal al Gobierno Nacional.

Para empezar, el artículo 154 superior que determina quiénes tienen iniciativa para proponer proyectos de ley, afirma que "sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes ... que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas". En concordancia con lo anterior, el artículo 346 prescribe que el proyecto de ley anual de presupuesto es de iniciativa legislativa privilegiada, cuando al respecto literalmente señala: "El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y la Ley de Apropiações, que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo y lo presentará al Congreso, dentro de los primeros diez días de cada legislatura." En idéntico sentido la disposición contenida en el artículo 351, indica que "El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del ministro del ramo."⁴

Es claro que el proyecto es de iniciativa parlamentaria y no tuvo como se desprende del expediente, la aceptación por escrito por el Ministro de Hacienda.

Y concluye la Corte: "De la preceptiva superior anterior se concluye que si bien el Congreso tiene competencia para decretar y autorizar gasto público, la iniciativa en la materia es del Gobierno Nacional"⁵.

La misma Corte afirmó, sobre las leyes de iniciativa congresual, que: "Si su objetivo se contrae a decretar un gasto, resulta claro que la norma contiene una habilitación para que el gobierno lo pueda incluir en la ley de presupuesto. Sin embargo, si se trata de ordenar la inclusión de la partida respectiva en el presupuesto de gastos, la norma establecería un mandato u obligación en cabeza del gobierno, que a la luz de la Constitución Política sería inaceptable."⁶

Pues bien, se trata de leyes que no surten ningún efecto y que están sometidas en su cumplimiento a la discrecionalidad del gobierno en la elaboración del presupuesto. Este tipo de proyectos, inconstitucionales como se ha visto, deben ser descartados por el Congreso de la República pues este no puede tener por objeto al aprobación de leyes que no vayan a tener cumplimiento alguno. Pobre favor se haría con la conducta contraria, al Estado de Derecho. Una ley de tal naturaleza, desfigura el valor de la norma y deteriora su condición de instrumento civilizador, para convertirse en sembradora de ilusiones o peor aun, de frustraciones.

De conformidad a las anteriores consideraciones, será necesario desestimar el artículo 2° del proyecto.

Este artículo contiene una autorización a la Nación, al departamento de Cundinamarca y al municipio de Girardot a participar mediante el sistema de cofinanciación, en la financiación y ejecución de programas establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo a favor del municipio de Girardot, lo cual resulta inconstitucional en tanto limita la iniciativa del Gobierno, toda vez que esa modalidad del gasto público es exclusiva del titular del Poder Ejecutivo y en todo caso, dentro del marco del presupuesto nacional.

En tal sentido, la interpretación constitucional al respecto ilustra:

"Esta doctrina constitucional ha sido decantada partiendo del análisis del principio de legalidad del gasto público que supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable."⁷

Al respecto del manejo de ese mecanismo ha dicho la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones⁸, que es un instrumento del gasto público compatible con la Constitución Política, siempre y cuando en su utilización se respeten las normas superiores, la iniciativa en el gasto público y el régimen presupuestal.

Sobre el particular, ha sido clara la jurisprudencia de la Corte Constitucional:

"Pero según la jurisprudencia de esta Corporación no basta que la iniciativa legislativa de gasto público esté dirigida a cofinanciar determinada obra de desarrollo municipal, porque dado el carácter complementario de este mecanismo su aplicación está condicionada a la concurrencia de recursos que aporten las entidades territoriales (Decreto 2132 de 1992) y al cumplimiento de los requisitos señalados en la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional, compilada en el Decreto 111 de 1996, cuyos artículos 68 y 69 disponen que sólo se pueden apropiar recursos de cofinanciación para proyectos específicos debidamente registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos y evaluados y aprobados por los organismos cofinanciadores o por los mecanismos regionales previstos en el sistema de cofinanciación.

De modo que la apropiación de recursos para estos fines no se materializa como una transferencia en favor de la entidad territorial cofinanciada, sino que debe hacerse en favor de los Fondos de Cofinanciación que forman parte del sistema nacional de cofinanciación y teniendo en cuenta la naturaleza de las actividades que serán objeto de cofinanciación debidamente clasificadas por programas. (D. 2132/92, art. 26-7).

Finalmente, en lo que concierne a la posibilidad de aprobar iniciativas de gasto público orientadas a cofinanciar proyectos y programas de los entes territoriales, en particular gastos en los municipios, la Corte ha expresado que el proyecto correspondiente debe cumplir con todas las exigencias señaladas en la Constitución para que se convierta en ley de la República, especialmente que la medida aprobada comporte una autorización al Ejecutivo para incluir en el presupuesto las partidas correspondientes y que tal determinación cuente con la iniciativa o anuencia del Gobierno en la forma como lo preceptúa el inciso segundo del canon 154 de la Carta Política, en concordancia con el artículo 150-9 *ibidem*. De lo contrario, la correspondiente iniciativa estará viciada de inconstitucionalidad."⁹

Visto lo anterior, no queda duda de la trasgresión a la Constitución en la que se incurriría con la aprobación del artículo 2° del proyecto, puesto que la propuesta que incorpora no cumple con las exigencias constitucionales en la materia.

En relación con los artículos restantes del proyecto, tenemos que son una especie de ley de honores, no motivada en una persona, como es lo usual, sino de una entidad territorial. Se destaca que puede llegar a sus habitantes y conmoverlos en torno a una identidad, una tradición y un modo de ser colectivo.

Así las cosas, presentamos el siguiente pliego de modificaciones, donde se ajusta el título del proyecto de ley que actualmente dice "Por el cual...", alterándose hacia la expresión "Por la cual..." habida cuenta que el texto se dirige a ser una ley de la república, más que un proyecto.

También se incluye un ajuste en la redacción del encabezado del otrora artículo 3°, ahora 2, en su parte inicial.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 SENADO, 167 DE 2001 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a los 150 años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca.

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los ciento cincuenta (150) años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca, que se cumplen el 9 de octubre de 2002.

Artículo 2°. Por este medio, exalta el empuje y tesón de sus gentes por lograr el desarrollo económico y social de la ciudad y reconocimiento a su valioso aporte al progreso e integración de la comunidad cundinamarquesa.

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

Proposición

Con fundamento en lo expuesto, propongo a los honorables Senadores de la Comisión Segunda del Senado de la República, dar primer debate al presente proyecto de ley, de acuerdo con los ajustes presentados en el Pliego de Modificaciones.

Atentamente,

*Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.*

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*

⁶ Sentencia C-360 de agosto 14 de 1996, M.P. doctor Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷ Sentencia 859 de agosto 15 de 2001, M.P. doctora Clara Inés Vargas Hernández.

⁸ Sentencias C-197 de 2001, C-685 de 1996, C-539 de 1997 y C-859 de 2001, entre otras.

⁹ Sentencia 859 de agosto 15 de 2001, M.P. doctora Clara Inés Vargas Hernández.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2002 SENADO, 109 DE 2001 CAMARA

por medio de la cual se rinde homenaje al artista nacional.

Honorables Senadores:

Es para mí un honor presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 154 de 2002 Senado, 109 de 2001 Cámara, “por medio de la cual se rinde homenaje al artista nacional”.

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 no es fácil responder este interrogante. Si se examinan, como lo he hecho, las versiones que al respecto se encuentra 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 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 bruido 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°. Declárase 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 cultura, 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 por el Ministerio de Cultura o el organismo que cumpla tales funciones.

Artículo 4°. Las emisoras y los programas de televisión nacional dedicarán durante este mes espacios especiales mínimo de treinta (39) 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 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 cultura 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 reconocimiento de la actividad y logros de los artistas nacionales en las diferentes manifestaciones, dedicando un espacio diario mínimo de media 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 de 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.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto me permito proponer a la Comisión Segunda del Senado, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 154 de 2002 Senado, 109 de 2001 Cámara, “por medio de la cual se rinde homenaje al artista nacional”.

De los honorables Senadores:

Manuel Antonio Díaz Jimeno,
Senado.

CONTENIDO

Gaceta número 131- Viernes 21 de marzo de 2003
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 25 de 2002 Senado, por la cual se modifica el estatuto que regula el régimen de administración del personal civil del Ministerio de Defensa y se establece la carrera administrativa específica.	1
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 045 de 2002 Senado, mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.	2
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 118 de 2002 Senado, por medio de la cual se reconoce la profesión de periodista.	7
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 125 de 2002 Senado, por la cual se dictan normas sobre el transporte fluvial y se adoptan otras disposiciones.	9
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 129 de 2002 Senado, por la cual se hace justicia con los secuestrados.	11
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 153 de 2002 Senado, 167 de 2001 Cámara, por la cual la Nación se asocia a los 150 años de fundación del municipio de Girardot, departamento de Cundinamarca.	14
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 154 de 2002 Senado, 109 de 2001 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje al artista nacional.	16