



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XII - Nº 193

Bogotá, D. C., lunes 12 de mayo de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 237 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se declaran unas zonas de interés público para la política ambiental del Estado, se ordena la recuperación de sus ejes ambientales para reserva y protección forestal y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase de interés público las zonas comprendidas por el cauce de los arroyos el “Salao y el Platanal” en el municipio de Soledad, Atlántico, así como las áreas aledañas que conforman sus ejes ambientales.

Artículo 2°. De conformidad con el artículo anterior en los próximos diez (10) años la CRA-Atlántico destinará hasta un setenta por ciento (70%) de las transferencias causadas por concepto de generación de energía térmica en el municipio de Soledad a la inserción de los arroyos el “Salao y el Platanal” a los usos urbanos circundantes, a su adecuación hidráulica, saneamiento, canalización, tratamiento físico, arborización, espacios públicos adyacentes y a mejorar las condiciones de contaminación y respirabilidad de sus ejes ambientales.

Artículo 3°. Mientras dure la destinación de recursos prevista en el artículo anterior, el municipio de Soledad en coordinación con la CRA-Atlántico mantendrá con los recursos recibidos por el primero y los recibidos por la segunda por otros conceptos, el cuidado de los programas y proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental del municipio.

Artículo 4°. Con el objeto de controlar y vigilar la correcta utilización de los recursos, estos serán administrados por una entidad fiduciaria, contratada en la forma que acuerden el municipio y la CRA-Atlántico y regida por las normas de derecho privado. En el comité fiduciario participarán representantes de ambas entidades.

Artículo 5°. La CRA-Atlántico deberá adoptar las acciones pertinentes para la reforestación de las riberas de los cauces de los arroyos objeto de la presente ley, así como de su protección.

Parágrafo. La adopción de estas acciones se hará en un plazo no inferior a seis (6) meses contados a partir de la presente ley.

Artículo 6°. En los mismos términos establecidos en el artículo anterior, se deberán iniciar las acciones pertinentes para definir los programas de reubicación para las familias que ocupen viviendas o lotes en los ejes ambientales de los cauces aludidos.

Artículo 7°. La inversión establecida en la presente ley se hará sin perjuicio de las otras fuentes de financiación del orden nacional que se estén gestionando.

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

De los señores Congresistas,

Javier Mauricio Torres Vergara,
Representante a la Cámara,
Departamento del Atlántico.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El constituyente de 1991 al promulgar la Carta Política que hoy rige a los colombianos planteó que la prevalencia de interés general es un principio que fundamenta el Estado Social de Derecho y tiene como finalidad el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, haciendo imperioso crear los instrumentos que den cumplimiento a los mandatos constitucionales, los cuales disponen que la protección del ambiente y los recursos naturales son asunto que corresponden en primer lugar al Estado en general (competencia prevalente). Así también el ambiente sano, es considerado como un derecho de rango constitucional, y paralelamente como un asunto de interés general precisamente porque es un concepto que supera cualquier límite político-territorial, sin descuidar que hay aspectos de su regulación en que concurren las competencias nacional, departamental, municipal y distrital.

Todos estos temas tienen gran relevancia en nuestra Constitución Política a partir de los artículos 8°, 79, 80, 95 numerales 8, 268, 277 ordinales 4°, 333, 334 y 336, lo que sin lugar a duda refleja la preocupación del constituyente por el tema del medio ambiente.

El proyecto que se propone a consideración del honorable Congreso de la República tiene como finalidad principal reivindicar toda una zona que en suma representa un corredor de reserva ambiental para el municipio de Soledad, el cual necesita ser rehabilitado, conservado y protegido. Este proyecto busca igualmente la prosperidad general (C. P. artículo 2º) y las condiciones materiales para que la igualdad sea real y efectiva. (C. P. artículo 13), y por último para que el carácter social del Estado se vea verdaderamente reflejado con mayor eficacia.

Es legítimo entonces coadyuvar en la búsqueda de mecanismos que eviten el aplazamiento reiterado o la tardanza en la consecución de unos fines sociales como los que persigue este proyecto de ley, así como el reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Soledad, no en vano la Corte Constitucional se ha manifestado sobre la relación del derecho a un ambiente sano con los derechos a la vida y a la salud: **“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas.**

De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños inmejorables en los seres humanos y si ello es así, habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de sentencia se ha afirmado que derecho al medio ambiente es un derecho fundamental”.

(...)

“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro estado social de derecho, en cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y las de las generaciones futuras...).

Consideraciones constitucionales sobre el interés público

El interés público que se declara por esta ley solo debe entenderse como una prerrogativa, un trato favorable que ha de beneficiar a la comunidad del municipio de Soledad, que acudiendo a los mecanismos ordinarios, no ha encontrado solución a una problemática de vieja data que requiere el gran esfuerzo tanto del Gobierno Nacional, la Corporación encargada del Medio Ambiente y el ente territorial. En este sentido esas prerrogativas y ese favorecimiento está sometido enteramente al marco constitucional establecido.

En este contexto la declaración de interés público de unas zonas comprendidas por el cauce de los arroyos “El Salao y el Platanal” que a lo largo de su recorrido crean la necesidad –por su impacto ambiental– de integrarlas a los usos urbanos circundantes no solo está adscrita al cumplimiento de las finalidades de la Constitución Política, sino que también esta declaración es útil y necesaria en relación a la finalidad que persigue el Estado, y no está comprometiendo bienes constitucionales más importantes. Sobre estas consideraciones la Corte ha señalado: **“...la norma que establece la prioridad del interés general no puede ser interpretada de tal manera que ella justifique la violación de los derechos fundamentales de unos pocos en beneficio del interés de todos. Aquí, en esta imposibilidad radican justamente unos de los grandes avances de la democracia y de la filosofía política occidental en contra del absolutismo y del utilitarismo. La persona es un fin en sí misma; el progreso social no puede construirse sobre la base del perjuicio individual, así se trate de una minoría o incluso de una persona. La protección de los**

derechos fundamentales no está sometida al vaivén del interés general; ella es una norma que encierra un valor absoluto que no puede ser negociado o subestimado”.

En consecuencia este proyecto se estructura también, teniendo en cuenta el interés social que en última es la concreción del interés general, lo que a su vez implica observar los intereses particulares que son susceptibles de protección por parte del Estado.

Es también conocido por todos, que mientras las necesidades sociales son muchas, demasiadas, los recursos son escasos a esto se le suma la poca voluntad de quienes tienen en sus manos el deber de satisfacerlas, por ello acudimos a esta diferencia de trato, que justifica la afectación del principio de igualdad, para que los pocos recursos con que se cuenta se canalicen hacia la superación de una problemática ambiental, social y económica como la de los arroyos el Salao y Platanal en Soledad, por ello la normatividad propuesta en este proyecto de ley se torna verdaderamente útil, necesaria y proporcionada a las necesidades del Estado.

La destinación de recursos en el proyecto de ley

De conformidad con el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico y el municipio de Soledad reciben el 2,5% y el 1,5% respectivamente de transferencias pagadas por Termo Barranquilla S. A. “Tebsa”, por la generación térmica de energía desde el municipio. Es indudable que estas rentas no constituyen un impuesto del ente territorial ni de las CAR, pero sí son contribuciones que tienen su fundamento constitucional en la medida en que todo lo concerniente a la defensa y protección del medio ambiente es un asunto que compete a los intereses nacionales. A no dudar estas rentas previstas en la norma citada son transferencias y se hacen a título de regalías no solo porque no se encuentra ningún otro motivo para que ello ocurra, sino también porque el parágrafo 3º del mismo artículo lo reafirma haciendo invocación de este concepto, que también es desarrollo de preceptos constitucionales que establecen cómo las transferencias deben hacerse a título de regalías cuando en este caso la generación de energía eléctrica consume recursos no renovables.

En este mismo sentido, es oportuno seguir aclarando la naturaleza de estas rentas para determinar también la legitimidad del legislador en el respaldo a esta clase de iniciativas que no tiene otra intención que canalizar recursos para unos fines sociales sin alterar el equilibrio financiero de la Nación por cuanto estas rentas como ya lo manifestamos no son rentas nacionales. En este orden de ideas y siguiendo algunos análisis de la Corte Constitucional en donde ha hecho una clasificación de las rentas territoriales teniendo en cuenta sus fuentes, se refirió entonces a rentas internas-externas, la cual acogemos por interpretación extensiva. Planteada así la clasificación la fuente externa de la renta es aquella que proviene de la nación a título de transferencias como: las participaciones (SGP), los derechos por regalías y compensaciones, las rentas cedidas y los recursos transferidos a título de cofinanciación.

En este contexto la Ley 99 de 1993 establece las rentas de las CAR entre las que se encuentran además de las tasas retributivas y compensatorias (artículo 42), las tasas por utilización de aguas (artículo 43), los porcentajes ambientales de los gravámenes a la propiedad horizontal (artículo 44), están **las transferencias del sector eléctrico (artículo 45) las cuales deben ser reinvertidas en el municipio donde se encuentran ubicadas las plantas generadoras**, por consiguiente y en sana interpretación atendiendo a la clasificación de la Corte, estas rentas no son nacionales y tienen una fuente externa por lo que el legislador puede intervenir en su destino cuando lo mueve el fin de lograr el cumplimiento de las finalidades

sociales del Estado, mediante programas de inversión social (**artículos 334, 366 C. P.**), es decir, hay un imperativo de política constitucional que justifica redefinir la destinación de esos recursos tal y como proponemos en el presente proyecto de ley presentado a la consideración de ustedes. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional: “...**que el legislador está autorizado, en los términos de la Constitución para intervenir en la determinación de las áreas a las cuales deben ser destinados los recursos de las entidades territoriales que provienen de fuentes exógenas, en especial cuando se trata de rentas derivadas de los recursos no renovables de propiedad de la Nación**”.

(...)

“De otra parte, la Corte ha señalado que las rentas que la Nación cede anticipadamente a las entidades territoriales no constituyen rentas nacionales y que no viola la Constitución la norma legal que les fija una destinación específica...”

Necesidad de una solución definitiva a la problemática de los arroyos en el municipio de Soledad, Atlántico.

Las concepciones modernas de la gestión ambiental y de los desastres hacen énfasis en la política de prevención y mitigación de sus riesgos. Esta política debe considerarse como un componente esencial de las políticas nacionales de desarrollo ambiental y de prevención de desastres, donde la reducción de la vulnerabilidad social y la gestión de las amenazas signifiquen la articulación de medidas que cambien prácticas y comportamientos sociales y que a su vez constituyan elementos esenciales de esas políticas y su inserción en la planificación urbana.

La problemática generada cada año por los arroyos “El Salao y Platanal” que atraviesan el municipio de occidente a oriente, es de tal magnitud que generan una situación de insuficiencia hidráulica ya que recogen todos los excesos de la escorrentía pluvial causando desbordamientos en la zona urbana; así como otros problemas físicos, sociales, económicos y ambientales, afectando enormemente a más de diez mil (10.000) familias que permanentemente ven amenazadas sus vidas. Pretendemos con este proyecto abrir una puerta más para que los nuevos y cambiantes contextos de los riesgos ambientales se sustenten en el argumento del desarrollo sostenible, haciéndolo factible si se considera su análisis como un factor esencial en el diseño de los proyectos de racionalización de los recursos del Estado, observando sí estos a su vez son necesarios para satisfacer una necesidad excepcional dentro de los nuevos criterios de priorización fijados en el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006. Se necesita entonces una solución inaplazable con el concurso de las dependencias encargadas de la planeación y de la hacienda pública, del medio ambiente y vivienda, de instancias del Gobierno local, de organizaciones comunitarias y sobre todo del concurso decidido del Congreso de la República para superar la desidia y el desconocimiento de muchos gobiernos insensibles a los que no le ha resultado ni política ni económicamente atractiva la inversión en las zonas que por esta ley declaramos de interés público y cuyas acciones se han concretado —en las postrimeras de un desastre—, donde bajo la presión “pública” y, a la vez en el contexto de eventos muy visibles, trasladan pobladores o comunidades, construyen puentes, diques de protección, recogen residuos sólidos contaminantes, sin embargo todos estos esfuerzos no tocan ni una mínima parte de la vulnerabilidad acumulada, ni obedecen, en la mayoría de los casos a una política integral del medio ambiente y de la prevención de desastres, concertada, comprensiva y coherente con la magnitud del problema aquí planteado.

En estos términos, honorables Congresistas dejo planteado este proyecto de ley para que sean ustedes, en sano juicio los que abran este nuevo camino hacia la consecución de unos altos propósitos de la política ambiental del Estado colombiano.

De los honorables Congresistas,

Javier Mauricio Torres Vergara,

Representante a la Cámara,

Departamento del Atlántico.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 30 de abril del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 237 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Javier Mauricio Torres Vergara*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 240 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 361 de 1997.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónase el Capítulo Segundo de la Ley 361 de 1997, con el siguiente artículo:

Artículo nuevo. Créanse los **Centros de Enseñanza para Personas con Dificultades Cognitivas y Educativas** en aquellos municipios cuya población sea superior a cien mil habitantes.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional y demás organismos adscritos, en coordinación con las Secretarías departamentales y municipales del ramo, diseñarán dentro de los seis (6) meses siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, las políticas para la construcción, dotación y adecuación de los centros de enseñanza para personas con dificultades cognitivas y educativas, así como el suministro de los recursos humanos, técnicos, económicos y los demás que garanticen su normal funcionamiento.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional y los entes locales y regionales dispondrán de una partida del situado fiscal en el porcentaje que corresponda para atender lo pertinente, de conformidad con la Ley Orgánica del Presupuesto.

Las Asambleas departamentales y los Concejos Distritales y municipales, en el ejercicio del control político administrativo que les corresponde, harán las observaciones que corresponda a los presupuestos que por ley les corresponda aprobar y que no lleven insertas las partidas para el normal funcionamiento de los Centros de Enseñanza para personas con dificultades cognitivas y educativas.

La educación en los Centros de Enseñanza para personas con dificultades cognitivas y educativas, será totalmente gratuita. Para el acceso a estos establecimientos, se atenderán los requerimientos establecidos en el artículo 5° de la Ley 361.

Artículo 2°. Los artículos de la Ley 361 de 1997, que hacen mención a los Ministerios de Salud y Trabajo, y que para la época comprendían esa estructura del Estado, en la actualidad y para todos los efectos que regula dicha disposición será el Ministerio de la Protección Social; en tal sentido se ajustará la citada ley.

Artículo 3°. El artículo 18 de la Ley 361 de 1997, tendrá un párrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. Los tratamientos, los medicamentos, las prótesis y aparatos ortopédicos que requieran las personas con limitaciones y discapacidades que contempla la Ley 361, serán suministrados en forma gratuita por las entidades de derecho público que la misma norma prevé y que correspondan al estrato uno.

Artículo 4°. La Ley 361 de 1997, tendrá un nuevo artículo del siguiente tenor:

Artículo nuevo. El incumplimiento o la omisión en la incorporación de las partidas en los respectivos presupuestos que garanticen el cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 361 en materia de seguridad social, salud y educación para las personas con discapacidad, así como el normal funcionamiento de los centros que por esta ley se crean, es causal de mala conducta por parte del funcionario o los funcionarios en los que recaiga dicha responsabilidad, y se sancionará con destitución.

Artículo 5°. *De la publicación en un solo texto.* De conformidad con lo dispuesto por el artículo 195 de la Ley 5ª de 1992, ordénese la publicación en un solo texto de la Ley 361, con las modificaciones hechas por la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Ernesto de Jesús Mesa Arango,
Representante a la Cámara,
Departamento de Antioquia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Representantes:

La función legislativa del Congreso de la República tiene entre sus tareas la de **crear un modelo general de Educación Especial**, que ponga fin al inadecuado tratamiento que hasta el momento se ha dado a una problemática tan compleja como es la educación especial, y que origine manifestaciones de solidaridad social en todos los niveles, que promueva un cambio real en los esquemas vigentes, y que permita el desarrollo de las personas con necesidades especiales de manera justa e igualitaria como la Constitución manda.

Así pues, honorables Representantes, que considero que cualquier esfuerzo que se realice desde el Congreso de la República, para revisar la forma como se está dando cumplimiento a la legislación existente, será un primer y gran paso en la garantía de los derechos para las personas con necesidades especiales en el país.

No obstante, debo resaltar que la credibilidad en las instituciones por parte de la población íntimamente ligada con este fenómeno no depende de la cantidad de normas que acerca de la problemática que establezcan, sino de su capacidad por hacer exigibles las que ya existen.

De no ser revisados inicialmente los ordenamientos que durante años han sido inobservados, el riesgo que correría cualquier normatividad en este campo sería el de generar una alta expectativa para convertirse posteriormente en letra muerta con el consecuente costo social y político que esto conlleva.

Como es apenas obvio, el único medio que tiene amplitud y atribuciones constitucionales suficientes para crear un modelo de Educación Especial, con todas las consecuencias que de ello se deduce, es el consenso que en su sabiduría el Congreso de la República establezca o determine, materializando en la ley.

Es por ello honorables Representantes que el proyecto de ley que hoy someto a consideración de ustedes es de la máxima expresión, el eco, el clamor, el SOS de millares y millares de colombianos.

Con esta iniciativa pretendemos justamente mostrarle al país, que nuestras Cámaras no padecen de “minusvalidez” legislativa para evacuar leyes que amparen a nuestros niños, a nuestras mujeres, a nuestros hombres con necesidades especiales, con dificultades o limitaciones físicas o mentales.

Tampoco pretendo sentar doctrina sobre la materia, y mucho menos desconocer o demeritar el esfuerzo, las acciones de muchas entidades o instituciones del sector público y privado en torno a este complejo problema.

También es a todas luces cierto, que una problemática tan seria, y cuya solución compromete políticas de Estado, debe ser necesaria materia de las Cámaras Legislativas, los altos tribunales y el alto Gobierno.

Vengo hoy al seno de las cámaras legislativas; a este solemne recinto, con el corazón en la mano, y el cerebro lleno de preocupantes estadísticas. Venimos a solicitar del Congreso de la República que en su sabiduría discuta y apruebe este proyecto de Ley, cuyo alcance y contenido beneficia a las personas y familias que deben afrontar un fenómeno de discapacidad en nuestro medio.

Después de un amplio estudio realizado por el equipo de soporte técnico de este legislador, percibo con claridad la sensación de abandono en la que se encuentran estas familias, en lo relacionado con la salud y la educación. No hay claridad respecto de los derechos que tienen las personas en cada uno de los regímenes. Los elementos y medicamentos que son necesarios para la supervivencia y el desarrollo de los individuos con discapacidad, son considerados por el Sistema como cosméticos y deben ser sufragados por cada familia.

Bien valdría la pena pues, honorables Representantes, revisar los contenidos de resoluciones como la 412 del Ministerio de Salud, así como los decretos reglamentarios de la Ley 100.

En este mismo sentido sería también importante conocer qué tipo de acciones adelantan los organismos de control como la Superintendencia de Salud, en la revisión de la calidad, cantidad y oportunidad de los servicios que reciben los individuos con limitaciones físicas, cognitivas y síquicas y sus grupos familiares en nuestro medio.

Aquí, en este punto, honorables Congresistas, se hace evidente una vez más que la norma es generosa en sus alcances y en su espíritu, pero no así las políticas, estrategias y programas que deben cristalizar sus objetivos.

Insisto respetados colegas, que mi humildad característica y ancestral no permite venir a dar, o tratar de dar cátedra a ustedes sobre la materia. Vengo a pedirles que me escuchen, y recojan el clamor y tomen nota de las desgarradoras estadísticas que arroja la situación de la población discapacitada en nuestro país.

Es indudable que sin los controles ejercidos por el legislativo y la voluntad política de las administraciones en la búsqueda del equilibrio, la igualdad de oportunidades y la total cobertura de las necesidades fundamentales para las personas con discapacidad cognitiva y sus familias, no será posible ver a esta población con dificultades, superarlas; no porque no sea posible tal situación, sino por la desidia de las personas que dirigen la administración pública y que hacen caso omiso a lo prescrito y dispuesto por el Congreso en la materia, a través de la ley. De no legislar oportunamente sobre el particular y ajustar la normatividad existente en la materia, nos veremos abocados a presenciar cómo ese diez (10%) por ciento de discapacitados que existen hoy en nuestro medio según los estudios y estadísticas, crecerá aceleradamente, aun más si a lo expuesto le

adicionamos los factores potenciales de riesgo que son cada vez más multiplicadores y, que sumados a otros como los de la violencia generalizada, harían que esta población creciera de forma geométrica. Siempre será un imperativo que la legislación se perfeccione, se ajuste y se adapte a las realidades sociales que vive el país.

También debo enfatizar en la regulación de la discapacidad en general y en la **Educación Especial en Particular**, ya que esta no puede obedecer a políticas de Gobierno, sino de Estado.

Es necesario el planteamiento de una ley que garantice la atención a la población con necesidades **Educativas Especiales** y para ello se requiere de recursos propios que puedan utilizarse para tal fin, pero no estaremos cumpliendo con nuestro deber de ayudar al pueblo si no determinamos mecanismos a través de los cuales se cumpla con lo establecido en las leyes. Es necesario fortalecer los niveles de vigilancia, para garantizar que las necesidades de la población, especialmente la más vulnerable, sean cubiertas por el Estado a través de sus instituciones, al fin y al cabo, es nuestra obligación como servidores públicos con mandato conferido por el pueblo en su soberanía de Constituyente Primario. Por qué, no considerar entonces **modificar, ajustar, complementar y llenar los vacíos que en estos aspectos pudiera tener la Ley 361**, para mejorar las condiciones de vida de un número importante de colombianos que como seres humanos, luchan por ser mejores y superar de alguna manera su grado de dificultad para que se sientan útiles a la sociedad.

Es que los seres en situación de discapacidad, no tienen necesidades diferentes a las de cualquier otro ser humano, requieren de atención médica, de vivienda, de una educación y aprendizaje que se adapte a sus dificultades y de oportunidades como los demás seres, sin limitaciones de ninguna naturaleza. Estos compatriotas también sueñan y adquieren seguramente compromisos como cualquiera de nosotros. ¿No es entonces un imperativo no solo para el Estado y sus dirigentes, garantizarles la posibilidad de vivir en forma digna?

Desde mi acción legislativa he insistido con esta iniciativa, y en algunas oportunidades por decirlo de alguna manera, he recibido no el rechazo, no la indiferencia legislativa cuando he presentado y sometido a estudio otros proyectos en este sentido; hoy los convoco para que pongamos todo nuestro empeño, toda nuestra sabiduría para perfeccionar esta iniciativa cuyo fin primordial es el de dotar a esa población tan necesitada de unos **Centros Especiales de Enseñanza para personas con dificultades cognitivas y educativas, la ampliación de programas de educación sobre los discapacitados y fomentar la prevención de invalidez y discapacidad**, es decir, dotar de herramientas precisas al Estado en su generalidad para que asuman la responsabilidad que ha sido soslayada, dándole mecanismos, instrumentos y facultades para sancionar a los funcionarios que la incumplan. Así mismo, busca estrategias para mejorar y desarrollar los programas existentes para la ampliación de la cobertura a personas que presentan estas discapacidades.

Estos centros de educación tendientes al desarrollo de las personas con limitaciones físicas o mentales, permiten un desarrollo íntegro de la persona, que afectada en su capacidad mental o motriz se supere y alcance un acople en la sociedad.

El proceso de consolidación de la política para la atención de la incapacidad y las redes sociales, son ejes primordiales que dan sostén y continuidad al programa de implementación y diseño, tendiente al mejoramiento de la calidad de vida de este grupo de personas con limitación.

Los mayores problemas que presentan estos compatriotas tienen que ver con la seguridad social, vinculación laboral, servicios de diagnósticos, tratamiento adecuado para una enseñanza, y, lo más importante, **centros educativos especializados** que cumplan estos objetivos.

Si echamos mano de las estadísticas del DANE para el año de 1993, Colombia registra una población total de **36.132.720** habitantes, de los cuales **593.546 habitantes, es decir, el 1.6% de la población**, presenta algún grado de incapacidad o discapacidad, pero hay que destacar que aún se cuestiona la confiabilidad de esta cifra suministrada por la entidad gubernamental enunciada.

La fuente actual cuantitativa y cualitativa sobre discapacidad, es sin duda el estudio demográfico del Sistema Nacional de Información.

Este estudio ha sido realizado entre 1995 y 1997 en nueve ciudades capitales por la Universidad Javeriana, financiado por el Ministerio de Educación y con la asesoría técnica del Ministerio de Salud. Según esta fuente se registran 2.360.000 personas en situación de incapacidad, de las cuales el 12.1% son menores de 14 años, el 60.3% son mayores de 15 años y el 27% mayores de 60 años.

Así mismo, consideramos que la cifra del total de la población establecida para el diseño del Plan de Atención, diseñado por el anterior Gobierno es de 43.340.172 habitantes y, retomando el porcentaje establecido de nueve (9) años atrás, nos encontraríamos con un incremento elevado si consideramos el aumento de causas probables que generan dicha situación.

En nuestro medio existen disposiciones y reglamentaciones que permiten el reconocimiento de las personas con discapacidad como ciudadanos de deberes y de derecho.

Resaltemos que los principios de equidad, oportunidad, equilibrio y soporte fueron expuestos en el Decreto 2082, que reglamenta los artículos 46, 47, 48, 49 de la Ley 115 de 1994, con los que se argumentan los lineamientos de atención a la **población con necesidades educativas especiales**, pero inmersos en el sistema educativo regular, lo cual no garantiza la atención adecuada, toda vez que dicho sistema no estaba preparado para asumir un compromiso y una responsabilidad en la tarea de preparar dicha población para cumplir con las demandas ambientales y asegurar así su adecuado desempeño a nivel escolar, familiar y social.

Debemos reconocer que los intentos por ofrecer servicios educativos, de salud, y recreativos entre otros, se constituyen valiosos. Pero para la población en situación de discapacidad, la falta de implementación de acciones y la restricción permanente de recursos, determina que la posibilidad de garantizar niveles adecuados de vida, sea cada vez más difícil, considerando que solo se requiere la voluntad política para definir las estrategias que permitan establecer niveles de atención acordes con necesidades específicas.

La Ley 361 promueve el derecho que tienen las personas en situación de discapacidad, a su libre desarrollo en las condiciones necesarias para un nivel de calidad de vida como lo requiere cualquier ser humano, plantea además la obligatoriedad de todas las esferas sociales en permitir la inclusión familiar, social y laboral.

También promueve la integración entendida desde la posibilidad de insertar a las personas con discapacidad en los marcos sociales, educativos, políticos, económicos y laborales del país como parte activa en la construcción de un Estado garante de derechos, pero también, de deberes con los cuales se hagan partícipes en el cumplimiento de compromisos y responsabilidades frente a su desarrollo humano.

No obstante, las condiciones educativas y sociales del país en las cuales se están vinculando estas personas no les generan los beneficios esperados. Se hace necesaria, la transformación de estos ámbitos, de manera que la integración pueda tener sentido.

Lo que ha resultado más nocivo para el sistema es la falta de continuidad y la pretensión de adaptar modelos exitosamente adelantados en países desarrollados como Canadá, España, Suiza y Estados Unidos, sin contar con las condiciones necesarias para llevarlos a cabo en nuestro medio.

Por ello debemos advertir, que las aulas especiales, ni las de apoyo son viables sin contar con los recursos necesarios para su mantenimiento desde el punto de vista técnico, financiero y humano. Para hablar más claro, a causa del paulatino desmonte de las aulas especiales, las personas con discapacidad se han visto abocadas a ingresar a un sistema de educación regular totalmente carente e ignorante de los recursos humanos, técnicos, financieros y pedagógicos y de otro orden que se requiera para posibilitar el aprendizaje de dichos individuos.

Es prioritario que el Estado determine no solo el QUÉ, sino que dé respuesta a los interrogantes que nunca han sido contestados como el **cómo, el cuánto, el con qué y el con quién.**

La pertinencia de unas y de otras debe estar enmarcada en un sistema de calificación del tipo de discapacidad, que permita identificar las capacidades máximas que deben ser desarrolladas en cada caso y los requerimientos emanados para cada nivel.

Debemos considerar también el enfoque que se ha dado a la educación especial y particularmente el concepto de integración, pues consideramos que el modelo de aulas integradas responde a estudios que han sido adelantados internacionalmente y cuya aplicación permite no sólo el desarrollo del individuo con necesidades especiales dentro de la sociedad a la cual pertenece, sino a la generación de una cultura del respeto por la diferencia en las personas que deben convivir con ellos.

En nuestro medio la integración ha sido en algunos casos la vía más fácil para dar cobertura, es de anotar que muchas de las aulas regulares en nuestro país no cuentan con la infraestructura mínima para prestar un servicio integral, ni siquiera a los niños que cuentan con aptitudes cognitivas regulares.

En ese orden de ideas, no podría esperarse que las condiciones dentro de las cuales se integran los niños especiales a las aulas de apoyo no estén viciadas por el modelo como tal, sino por una problemática sistemática de la educación en Colombia.

Pero, allí no se detienen los agravantes, honorables colegas. Otra situación es el problema de las causas de la discapacidad o limitación, que pueden obedecer en un principio, a factores de carácter genético, pero que atienden también en un número no reducido de casos a factores ambientales y sociales tales como el control pre y postnatal, las deficiencias nutricionales, las deficiencias en materia de salud, en materia de sanidad, higiene y seguridad doméstica y deficiencias en control de accidentes en general, entre otros.

Este postulado es de gran relevancia para ilustrar la integridad que deben tener las medidas que se adelanten en materia de discapacidad.

Si bien el enfoque social apunta cada vez más a abordar las discapacidades no como enfermedades, sino como limitaciones transitorias o permanentes de algún tipo de habilidad, no se puede desconocer que el origen de las mismas sí se encuentra asociado con algún tipo de evento prevenible, y que de otra parte, los requerimientos

de atención en salud de las personas con limitaciones y sus familias, temporal o permanentemente, serán distintas y muy puntuales respecto de aquellos en los que la población no padezca este tipo de limitaciones.

En este sentido sería de gran utilidad revisar la forma como se determinen los derechos asistenciales de las personas con necesidades especiales dentro del Plan Obligatorio de Salud, para el Régimen contributivo y el Plan de Atención Básica para el subsidiado.

Sobre el particular hay que anotar que la reglamentación existente en nuestro país en materia de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, contempla cobertura en los distintos niveles de atención que van desde el impacto de la población “sana” para prevenir la aparición de las enfermedades y accidentes, pasando por el diagnóstico temprano y oportuno, seguido por un manejo terapéutico permanente finalizando con procesos de rehabilitación que permitan, cuando no haya sido posible prevenir la enfermedad, facilitarles a las personas su reincorporación a la vida desde los distintos frentes que la conforman, pero no obstante, los vacíos reglamentarios y el no seguimiento de las políticas en los Ministerios, Instituciones Descentralizadas, Direcciones Seccionales de Salud y Educación y Secretarías Municipales del mismo ramo, han facilitado la interpretación ambigua y en algunos casos acomodada de esa reglamentación.

Volviendo al campo legislativo, concretamente, debemos traer a colación y recordar que el problema de la educación especial ya ha sido tratado por el legislativo con la expedición de la Ley 361 de 1997. A propósito de esta ley todo nos indica que el problema no parece haber tenido su origen en fallas y omisiones de la norma como tal, sino en su interpretación y consecuente aplicación por los organismos competentes, lo que afirma que existen vacíos o lagunas que perjudican notoriamente a las personas con discapacidad, que se ven igualmente afectadas no solo en la educación sino en la garantía y preservación de sus derechos constitucionales.

Dado que la Ley 361 de 1997, ha sido una de las leyes que más ha favorecido a las personas con discapacidad, hay que advertir que se quedó corta al no establecer los mecanismos para la creación de Centros Especializados y así desarrollar los programas de rehabilitación aprovechando los recursos que establece dicha ley.

Pero quiero aprovechar la oportunidad honorables Representantes para recordar que al amparo de la misma Ley 361 de 1997 se creó El Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitaciones, emanado, repito, de esta ley, que según la Oficina Jurídica y de Apoyo Legislativo del Ministerio de Salud es el Ente que a nivel central tiene a su cargo la definición de los lineamientos y el seguimiento de los programas para la población con discapacidad en Colombia.

Pero la misma oficina sostiene textualmente lo siguiente: **“No se puede definir al Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitaciones, como máxima instancia delineadora de políticas por cuanto DICHO ORGANISMO ES UN ENTE ASESOR, que tiene como función el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que adelantan los sectores y las instituciones en beneficio de la población con discapacidad”.**

Entonces pregunto: Existe una reglamentación completa sobre el particular?; ¿hay vacíos en la misma?; ¿se da estricto cumplimiento a lo preceptuado en la legislación vigente?

Ahora, la misma Ley 361 de 1997, sirvió como base jurídica para la formulación del **“Plan Nacional de Atención a las Personas con**

Discapacidad”, que en la anterior administración Nacional se le hizo una enorme resonancia, pero que al fin y al cabo, tampoco se puso en práctica totalmente, y todo quedó en estudios, evaluaciones y diagnósticos, mientras que la población discapacitada continúa en la misma situación de desamparo, especialmente, por la escasez de Centros Especiales para su educación.

En el sector educativo existe la Ley 115 de 1994, la cual plantea la integración al aula regular de los menores con diferentes tipos de discapacidad, esta es considerada como un avance importante en la integración educativa social de estos niños, pero he recibido el concepto, la opinión de distintos estamentos que tienen que ver con estos sectores educativos especiales y sostienen que la Ley 115, tampoco se aplica a cabalidad.

Así mismo sustentan que los niños con discapacidad psíquica deben recibir la educación dependiendo del grado de discapacidad que posean (Educación Especial o aula regular con número moderado de alumnos), es decir, que haya un cubrimiento desde recién nacidos, mediante la estimulación temprana, y, en lo que tiene que ver directamente con la salud, estos niños deben recibir un tratamiento también integral que abarque la atención médica general, tratamiento con los especialistas que requiera y el suministro de medicamentos necesarios. Igualmente deben recibir una educación tan especializada que involucre de igual manera a la familia.

Considero, y, en esto me acompañan muchísimas personas, que los niños con discapacidad deben estar cubiertos en el Sistema de Salud en un 100% y la familia debe recibir apoyo en la parte psicológica. Los padres de familia con niños con discapacidad psíquica, en primer lugar requieren de mucha preparación para afrontar la realidad de que tienen un hijo especial, y sobre el amor y el cuidado que requiere. Así mismo necesitan toda la ayuda del Estado para ser atendidos en Salud y Educación mediante subsidios especiales.

Reitero también honorables Congresistas, y esto sí que es importante, que dentro del presupuesto debe existir un porcentaje específico para la atención y enseñanza especializada de personas con discapacidad. En otros países, existen programas con resultados positivos, pero cabría preguntarnos si se cuenta con una destinación específica en el presupuesto, con los recursos y el apoyo estatal necesarios para desarrollar estos proyectos.

De tal forma que con estas estadísticas, análisis y consideraciones podemos indicar que en Colombia la patología referente a los daños cognitivos en la infancia se encuentran cada día con mayor fuerza en razón a múltiples factores, algunos de ellos ya fueron expuestos en esta intervención.

Entre las patologías más frecuentes y más referentes a los daños cognitivos en la infancia de Colombia se destacan el **Autismo, la Demencia tipo Alzheimer, la Dislexia, el Síndrome de Down, la Anorexia, la Bulimia**, que atentan gravemente contra el desarrollo psicosocial y cognitivo de nuestros infantes bloqueando su creatividad, su razonamiento verbal, su comprensión lectora, su metacognición y en general su normal aprendizaje. Este fenómeno está afectando considerablemente el proceso cognitivo básico compuesto, en cada niño colombiano, la atención, la percepción y la memoria.

Colombia necesita con urgencia la creación de instituciones especializadas en la detección temprana de todos estos daños cognitivos de la infancia, y para lograrlo, por supuesto, se deben tratar.

Desde el punto de vista eminentemente científico, recordemos ahora, honorables Representantes, que con el descubrimiento del

Genoma Humano este código genético necesario en la creación de una criatura viva y que se completó después de largos años de investigación, se encuentran los científicos a la expectativa de lograr la curación para patologías que hasta ahora era imposible erradicar.

A propósito del Genoma, recordemos también que el pasado 24 de abril se cumplieron justamente cincuenta años del descubrimiento ADN por parte de los doctores James Watson y Francis Crik, quienes deben estar muy satisfechos en la eternidad al ver cómo después de cincuenta años y luego de secuenciar dos millones de códigos ADN, los científicos que siempre estuvieron convencidos de su gran descubrimiento, completaron el Genoma Humano, que como acontecimiento equivale a algo así como la división del átomo, o el viaje a la luna. El proyecto del Genoma es asombroso para entender nuestro propio libro de instrucciones, la herencia compartida de toda la humanidad.

Entonces les indicaba honorables Representantes que con el descubrimiento del Genoma Humano estamos a la expectativa de curar muchas patologías, y en un futuro no lejano se logrará mejorar la calidad de vida de las personas. No obstante, para el momento histórico que vivimos, esas patologías afectan a un sector de la sociedad, y como congresistas, como Delegatarios Constituyentes de nuestros compatriotas en el Poder Legislativo, nuestro deber es buscar los mecanismos de ayuda para que esas personas puedan incorporarse a la sociedad.

Es necesario que el Estado brinde condiciones para crear este tipo de Centros Especiales de Educación, con talleres de atención prevocacional y vocacional para aquellas personas que no pueden aspirar a completar su ciclo educativo a causa de las discapacidades que presentan y así vincularlos a la vida social y laboral.

Este proyecto que hoy dejó a consideración del Congreso, fortalece el Programa de Educación Especial en Colombia, ya que el objetivo del mismo es brindar atención a los niños que tienen nivel de **repitencia escolar**, y que por dicho motivo han incrementado las tasas de deserción escolar. Así mismo, está soportado en el Derecho a la Igualdad que contempla la norma Superior en su artículo 13, porque se acabaría con la discriminación existente, en virtud de que todos tenemos derecho a la educación sin distinciones de ninguna especie.

Es que debemos entender que las personas discapacitadas no son comunidad determinada, ya que cualquiera de nosotros en cualquier momento puede llegar a serlo.

Es triste decirlo, pero debemos aceptarlo: Nuestro país tiene un atraso de cuarenta años en la materia, y en este momento se encuentra en un proceso de transición intersectorial para la aplicación de leyes y decretos que tienen que ver con este complejo problema.

Si la Constitución Nacional define en su artículo 67 la educación como un servicio público que tiene función social, podemos deducir que su acceso está permitido a todos sin distinción de ninguna naturaleza. De paso insisto, en que la educación debe constituirse en el eje fundamental del desarrollo nacional.

Continúo mi argumentación amparado en la misma Constitución que en su artículo 13 establece: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación”.

Esto es claro, porque el Estado debe promover las condiciones para que esta igualdad sea real y efectiva y debe adoptar todas las medidas del caso a favor de grupos discriminados o marginados.

La educación por tanto es obligación del Estado, no sólo con respecto a las personas denominadas “normales” sino también de manera especial frente a las personas que por sus limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas y psicológicas presentan necesidades educativas diferentes a los de la misma población. Lo anterior está consagrado en los artículos 47, 54, 70 de la Constitución Nacional.

Así pues, considero que es necesario la inmediata creación de Centros Especializados para personas Discapacitadas que requieren completa rehabilitación, basada en una educación integral y dirigida con personal especializado en un centro con las mismas características.

Con lo anteriormente expuesto, con las consideraciones del caso, manifestado el propósito y sustentados los motivos, yo invito a los honorables Colegas, para que me acompañen con sus conocimientos y sabiduría en el análisis, discusión y aprobación de esta iniciativa, que beneficiará a esa gran masa de población con dificultades

cognitivas y educativas, que están rogando a Dios que nos ilumine en este recinto para convertir este proyecto en ley de la República de Colombia.

De los honorables Representantes,

Ernesto de Jesús Mesa Arango,

Representante a la Cámara,

Departamento de Antioquia.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de mayo del año 2003 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 240 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Ernesto de Jesús Mesa Arango*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 147 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual se exalta la vida del doctor Jorge Eliécer Gaitán, enalteciendo su memoria, y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable, con enmiendas a su articulado, para primer debate al Proyecto de ley número 147 de 2002 Cámara, *por medio de la cual la Nación exalta la vida del doctor Jorge Eliécer Gaitán y la adecuación de la Casa Museo Jorge Eliécer Gaitán para darla al servicio del público y se dictan otras disposiciones*

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con este proyecto de ley se pretende rendir un merecido homenaje póstumo al doctor Jorge Eliécer Gaitán, cuyos ideales políticos y sociales, personalidad magnética y aportes al desarrollo del derecho penal y la criminalística como disciplinas científicas, sin duda dejaron profunda huella en la historia política colombiana. Para los ponentes es claro que con este no sólo se rinden honores al líder, al hombre que supo elevarse por sobre la generación de su tiempo, sino fundamentalmente al valor imperecedero de sus ideas, valioso legado del que habremos de apropiarnos las nuevas generaciones para avanzar en la profundización de la democracia.

Como individuo para que la actividad política de Jorge Eliécer Gaitán siempre ha sido objeto de estudio y admiración, considero necesario repasar algunas de las razones por las que sus actos y figura han perdurado.

Gaitán el hombre, el penalista, el ideólogo, el caudillo, cuya versatilidad no es sólo prueba de su talante, sino además pone en evidencia la magnitud y el significado de la empresa que acometiera.

Jorge Eliécer Gaitán descolló como abogado penalista. Ya como estudiante, encaró algunos casos de inusitada resonancia. En sus defensas resultaban evidentes tanto su fogosidad como su afán por reivindicar los derechos de los oprimidos y hacer de sus necesidades

un asunto público. Estos ideales también inspiraron la disertación que le permitiera graduarse. El joven estudiante afirmaba: “*El hombre del pueblo necesita tierra y no tiene donde trabajar; paga impuestos y carece de escuelas suficientes para sus hijos, demanda trabajo, pero debe hacinarse con hambre en las cuevas y zaguanes; solicita crédito y se le niega; busca paz y se le hostiliza, vota, pero los promeseros políticos lo estafan*”.

Luego de graduarse como abogado de la Universidad Nacional, viajó a Italia, donde ingresó, en 1929, a la Real Universidad de Roma. Allí, sus logros le permitieron convertirse en benemérito discípulo del sabio Enrico Ferri, padre de la escuela positiva del derecho. Su propio mérito académico e increíble dedicación, puesta en evidencia en su disertación doctoral sobre la premeditación, le permitieron hacerse con el aprecio y reconocimiento de su mentor. Su conocimiento del derecho sería pronto puesto a prueba, cuando al llegar a Colombia afrontó con renovados bríos el debate sobre la masacre de Las Bananeras.

No cabe duda de que al líder le correspondió jugar un papel fundamental en una época crucial de nuestra historia, caracterizada por el intenso fragor de la violencia partidista así como por profundos procesos de transformación política y social. Los años durante los cuales realizó su actividad proselitista y de movilización política, fueron años en los que la naturaleza excluyente y oligárquica del régimen político se vio sometida al ímpetu transformador de las luchas de sectores populares que clamaban por ser reconocidos como ciudadanos con plenos derechos, cuyas necesidades y reivindicaciones debían de ser incluidas en el abanico de asuntos públicos.

El doctor Jorge Eliécer Gaitán se apropió entonces del espíritu de su tiempo para dar forma a un ideario político, así como a una retórica, que atraparón a las masas y las orientaron en su desconcierto hacia los problemas endémicos de las estructuras sociales y políticas vigentes. Su mensaje asumió formas estéticas particulares, en las que se pone en evidencia el sentido general de su propuesta.

Así, Gaitán supo expulsar del vocabulario político la lírica insustancial, propia de los corrillos y salones donde se ponía en escena lo político, con la que se parecían parodiar los dramas

nacionales en virtud de la sumisión a estilos y figuras de corte aristocrático y europeizante. Las constantes referencias a la perfección del mundo helénico, los cisnes, el sándalo, el mármol y los jardines dieron así paso a un lenguaje inscrito en la cotidianidad y los imaginarios populares, para dar vida a una nueva forma de enunciar las cuestiones políticas.

En sus discursos al congreso, en los teatros abarrotados de seguidores y en la plaza pública, Gaitán supo poner en circulación vocablos más fuertes y de mayor contenido social, que convocaban a la lucha, a la organización y la reivindicación de las masas excluidas. Gaitán nace en una época de grandes oradores, en la que figuras como López, Olaya Herrera, Alzate Avendaño y Laureano Gómez, lograron convocar las pasiones más intensas, encender los espíritus y movilizar a las muchedumbres. El tono de su discurso queda en evidencia en la frase, que el líder adoptara de Mussolini, repetida con hálito impetuoso de cara a la multitud: “Pueblo, si avanzo, síganme, si retrocedo, mátenme, si muero, vénguenme”.

En su lenguaje se anticipan ya algunos de sus ideales. De cara a un país de mayorías excluidas y miserables, insistió en el papel determinante del líder para la conducción de las masas desorganizadas. Se elevó como su caudillo utilizando el verbo para hacer entrar definitivamente, casi a la fuerza, la cuestión social en el quehacer político. Las masas ganaron en confianza y organicidad, con lo que se gestaba una transformación fundamental en nuestra cultura política.

Jorge Eliécer Gaitán se aferraba al propósito de lograr transformar la democracia en Colombia. Motivado por el interés de hacer realidad los ideales democráticos que sustentan nuestro ordenamiento legal, insistía, ya desde el lanzamiento de su candidatura presidencial a las elecciones de 1946, en que “cuando en un país la política llega a tales zonas, de espaldas a los serios intereses de la nacionalidad, podemos afirmar sin vacilaciones que se ha implantado el régimen oligárquico y vendrá necesariamente esa honda transformación moral que circunda la vida colombiana, con profunda repugnancia de su pueblo”.

Gaitán convocó al pueblo, quizás por primera vez, instándolo a reconocerse “superior a sus dirigentes”. Desde una postura progresista, aun y cuando criticada por algunos en razón de su evidente romanticismo, él reivindicó a unos sectores populares que a su juicio eran libres de toda sospecha, comprometidos con el progreso, con una capacidad de percepción mayor a la de aquellos que regían sus destinos y una clara disposición a acatar los llamados de la acción y el heroísmo. El pueblo al que Gaitán intentaba dar vida con su oratoria, dejaba atrás su postración y se lanzaba a las calles, a los lugares públicos, para luchar por sus intereses.

De frente a lo que identificó como diferencias irreconciliables entre el país político y el país nacional, Gaitán insistió en la necesidad de transformar las prácticas políticas para incluir a las mayorías pobres. Durante su trayectoria política nunca cedió ante las pequeñas prebendas. Su lucha, franca y frentera, apuntó a propósitos de más largo alcance. Así, expuso al dar vida a la propuesta del Unirismo: “Iré a donde está la masa y la palabra hablada es más valiosa que la palabra escrita. Yo soy jefe, yo soy un verdadero caudillo y poseo la interpretación del sentimiento popular. No busco la pequeña prebenda... hay necesidad de creer en la inevitabilidad de la revolución fundamental, única forma posible... Para ello, antes que la idea, que a cualquiera se le ocurre, se necesita el temperamento tenaz, la revolucionaria fe inquebrantable y brutal, si se quiere. Habrá que chocar contra todos, luchar contra todos. Irrespetar mentirosas personalidades y esto sólo se puede hacer

cuando una gran pasión, una gran intransigencia, un gran amor por una ideología nos da la férrea voluntad para actuar y atropellar arrogantemente a quienes se opongan. ¿Muchos lo habrán pensado? ¿Quién ha sido capaz de hacerlo? No basta tener una idea. Hay algo más difícil, poseer la audacia volitiva para realizarlo”.

Muchas de sus ideas e iniciativas sociales se inscriben claramente en la historia del pensamiento liberal progresista, que retomaba elementos del socialismo al proponer la necesidad de una transformación radical de la estructura social y política, proyecto con el que el caudillo se identificó de diversas maneras a lo largo de su trayectoria política. Tanto en desarrollo de su labor al frente de la UNIR como al interior y a la cabeza del partido liberal, su preocupación se orientó siempre hacia aquellos excluidos de la economía de mercado.

Esta orientación fundamental de sus preocupaciones y posturas cobra especial vigencia en la actualidad, porque nos brinda la oportunidad de poner sus ideales al servicio del desarrollo de los mecanismos de participación democrática. Es claro, además, que estas cobran especial protagonismo en la coyuntura actual, a la luz de las crecientes exclusiones sociales que potencia la liberalización de las fuerzas del mercado en un contexto en el que el Estado, débil y pobre, no puede asumir la salvaguardia de aquellos que no están en posibilidades de entrar a competir. De cara a un neoliberalismo muchas veces criticado por favorecer excesivamente al capital financiero, cobra especial vigencia la frase del doctor Jorge Eliécer Gaitán, “nosotros no somos enemigos de la riqueza. Lo que decimos es que la riqueza no puede ser especulación”.

Es claro que su ímpetu revigorizante no sólo transformó el discurso o las formas de hacer política, sino que permitió al Partido Liberal romper con la fatiga que parecía someterlo, a mediados de los 40, a recordar las transformaciones que había impulsado a comienzos de la década anterior. Gaitán modernizó muchas de las disposiciones estatutarias del Partido, actualizándolas en función de las exigencias de los nuevos tiempos y dejando un legado imborrable para sus coopartidarios.

En últimas, Gaitán entendió que el cambio social tan sólo podía ser el resultado de la movilización social y el esfuerzo de las bases, actuando en conjunción con cuadros directivos capaces de responder a sus demandas. De tal suerte que en claro enfrentamiento a posturas que consideraban la acción social del Estado como un acto de misericordia hacia los más necesitados, Jorge Eliécer Gaitán entendió y defendió que de no avanzarse en esta dirección, de no incluir a los excluidos, de no atender los reclamos de las masas populares, el país transitaría por un largo período de crisis, de barbarie y enfrentamientos. En tal sentido vale la pena recordar sus palabras:

“El hambre doblega al campesino y al obrero acoquejado y lo entrega de rodillas al burgués; pero es al mismo tiempo un acicate que hace reaccionar con violencia a los pueblos. El sufrimiento puede conducir a la resignación y a la paciencia; pero también puede poner en las manos del hombre valiente los elementos indispensables para defenderse. Y esto será lo que habrá de suceder cuando terminen estas desigualdades, oprobios, estas injusticias infames, o lo que los hará terminar de una vez con todas. Las grandes batallas terminaron con la barricada y el motín de los pueblos revelados”.

Su trágica muerte, a manos de un individuo solitario cuyos motivos aún son poco claros, sin duda privó al país de presenciar su llegada al poder, abriendo sin embargo las puertas para la inmortalización de su legado. Y aunque son muchos los que intentan a diario apropiarse en falso de sus banderas, son sus ideales los que

ondean auténticos en medio de los múltiples dramas nacionales. Como diría el mismo doctor Gaitán en Caracas, “vale más una bandera solitaria sobre una cumbre limpia, que cien banderas extendidas en el lodo”.

Su vocación y su ímpetu, que este proyecto de ley busca exaltar, quizás hayan quedado claramente expuestos por un reconocido autor quindiano, quien a modo de sentido epitafio expuso: “Jamás Gaitán se dejó dominar por la derrota. No inclinó la cabeza ante el destino adverso y nunca pactó con él. El hombre superior ama más la acción, que el placer y en el caso de Gaitán, más la acción por la justicia social, que cualquier otra cosa. Vivió para su gloria y por ella estuvo siempre dispuesto a entregar su vida. ¿Cómo vivir en paz en un mundo de iniquidad?”

El sentido de las enmiendas

Entendemos, los ponentes, la importancia que tiene el rendir homenaje póstumo a quien fuese un personaje importante en la historia patria. Más aún cuando este brinda la oportunidad de actualizar su legado a la luz de los retos que enfrenta el país en la actualidad. El centenario de su natalicio nos sirve pues como pretexto para promover una iniciativa cuya importancia reconocemos al unísono con quienes fueran sus proponentes. Sabemos también, que el proyecto viene a sumarse a una larga lista de iniciativas a través de las que se ha intentado honrar la memoria del doctor Jorge Eliécer Gaitán, a las que se diera inicio ya tempranamente, con la promulgación de las Leyes 127 de 1948 y 45 de 1958.

Sin embargo, aún y cuando nos identificamos plenamente con el espíritu que da sentido a esta iniciativa, consideramos que por razones de conveniencia, unidad de materia, tautología normativa innecesaria y constitucionalidad, su articulado deberá ser modificado. Con estas modificaciones, esperamos que el proyecto gane en coherencia y viabilidad. Nuestro trabajo es pues el fruto de un sincero reconocimiento al talante del líder liberal, pues con este pretendemos hacer viable un proyecto que nos compromete, antes que sumarnos al coro que ensalza en honores y alabanzas puramente retóricas su memoria. Coro del que Gaitán mismo sospechaba, cuando en audiencia pública afirmó: “Los animales de mordedura más venenosa son el calumniador entre los más feroces y el adulator entre los domésticos”.

Un primer problema que enfrenta el articulado tiene que ver con la cuantiosa carga fiscal que algunas de sus propuestas imponen al erario. Es claro que nuestro mandato como congresistas nos impone la obligación de velar por la fiscalización de las cuentas del Estado, para evitar que el déficit ponga en peligro la estabilidad económica y la viabilidad del país. Más aún cuando el Congreso debe hacer frente a su obligación histórica, ante la crisis política, de responder con hechos a las voces que cuestionan lo que la Auditoría General de la Nación definiera como “la ingenuidad de los congresistas en temas económicos y fiscales”.

Es un hecho que el déficit fiscal, que ronda el 6% del PIB pone en riesgo el bienestar, que los economistas definen como la preservación de la riqueza social de una sociedad, entendida como la suma de los rendimientos sociales y las ganancias privadas que generan tanto los tangibles e intangibles de propiedad común, como los activos de propiedad privada. Nuestra valoración se soporta entonces en el interés por buscar el equilibrio entre los beneficios y costos de una iniciativa que nos compromete.

Al mismo tiempo, la posibilidad de obtener nuevos recursos que permitieran cumplir con obligaciones demasiado onerosas tampoco es alentadora. Al respecto, el último informe de la Contraloría

General de la República, de octubre de 2002, señala que “la característica principal de las finanzas públicas sigue siendo la estrechez de financiamiento, tanto en los mercados externo e interno como en el manejo del portafolio de la tesorería”.

Es nuestro deber equilibrar nuestros deseos a la luz de sus posibles costos en materia fiscal. Debemos hacer frente al reto que supone quebrar la curva ascendente del déficit, que según algunas proyecciones optimistas podría acercarse al 10% del PIB en el año 2010, o caer en un juego de falsas pretensiones donde tan sólo el país puede salir perdiendo. Ante el aumento de la deuda pública también debemos estar prevenidos, pues como advierte la Contraloría, es un hecho que “en la actualidad esta se está destinando en su mayor parte a garantizar su propio roll over, algo de funcionamiento y muy poco para inversión en infraestructura o gasto social”.

En **segundo lugar**, creemos también que debemos optar entre promover una iniciativa viable, que contribuya a hacer realidad los propósitos que inspiran el proyecto, a una que, levantada sobre pretensiones demasiado ambiciosas, se convierta en una recopilación de aquellos compromisos que han sido establecidos en normas previas, que jamás han sido llevadas a la práctica.

Sin duda, en el proyecto original se exponen justos cuestionamientos al Estado y, particularmente, al ordenador del gasto, por repetirse en homenajes que terminan por ser sólo promesas retóricas. Sería incongruente con la naturaleza misma de la normatividad vigente y con los principios de legitimidad que sustentan nuestro ordenamiento jurídico, el dar por descontada la implementación de aquello que ha sido decidido por quienes detentan el mandato popular. Creemos, por lo tanto, que no conviene repetirnos en compromisos adquiridos previamente por las instituciones, pues con ello se corre el riesgo de desvirtuar su sentido y los fecundos motivos que los inspiraron.

Somos conscientes de que la lucha por hacer realidad aquellas disposiciones que han sido objeto de previos decretos y leyes debe darse en el terreno de la acción conjunta de los electores y representantes. Por ello hacemos un llamado para que las decisiones previas se cumplan. La búsqueda de consecuencia en el cumplimiento de las responsabilidades que el Estado asume nos motiva entonces a sumarnos a los cuestionamientos hechos por los promotores del proyecto, a quienes sin duda impulsa el interés por hacer realidad las promesas hechas otrora a la memoria del caudillo y a quienes reconocemos la importancia de su figura.

En **tercer lugar**, hemos de aclarar que aún y cuando nos sumamos a la promoción de este proyecto, consideramos que algunas de sus disposiciones han perdido vigencia, en virtud del tiempo transcurrido entre su presentación y debate. Lo cierto es que algunas de las acciones previstas para celebrar la memoria del caudillo resultarían imposibles de implementar, una vez que los recursos del situado fiscal para el 2003 ya se hayan comprometido.

Apelamos a las enseñanzas mismas del doctor Jorge Eliécer Gaitán en un intento por resolver esta encrucijada. Creemos en el homenaje propuesto, pero entendemos que algunas de sus disposiciones supondrían la apropiación de nuevos dineros, lo que supondría desviar recursos de otras áreas, poniendo en riesgo la continuidad de la ya endeble inversión social a cargo del Estado.

En **cuarto lugar**, creemos que el proyecto de ley podría violar la libertad de Cátedra, al prescribir la Cátedra Jorge Eliécer Gaitán y los lineamientos temáticos que demandaría, en contravía del artículo 27 que “garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje,

investigación y cátedra”, en concordancia con los artículos 16, 17, 19, 85, de la Carta Política, en el que el Estado no debe legislar en favor de modelos pedagógicos específicos o atentar contra la autonomía universitaria, consagrada así mismo en el artículo 69 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 21, 68, 70, 71. De tal suerte que las asignaturas, materias, objeto de la educación, en todas las actividades académicas de toda índole, curriculares y extracurriculares, tendrán un espacio para el libre examen y debate en todas las áreas del conocimiento, filosóficas, políticas, científicas, culturales, económicas, sociales o académicas y, ajena a cualquier tipo de confesionalismo, propendiendo por el respeto de todas las ideas.

En **quinto lugar**, nos preocupa que se acuse al proyecto de intentar legislar en favor de determinadas entidades, obligando al Estado a destinar aquellos recursos con que se pretende rendir homenaje al “caudillo del pueblo” a organizaciones específicas. Tal y como se explicará más adelante, esta respetuosa consideración motiva algunos de los cambios propuestos. Si la hacemos evidente aquí es porque nos interesa evitar dar lugar a rumores y malentendidos, que impongan un manto de dudas sobre el diálogo franco y sincero que mantenemos con la memoria de Jorge Eliécer Gaitán.

Sabemos, por supuesto, de la intensa, asidua y difícil tarea que desarrolla Colparticipar en materia de recopilación y promoción del legado del líder, al tiempo que nos preocupan las dificultades por la que atraviesa; motivadas tanto por el desinterés oficial como por el poluto clima que han creado las injustas amenazas proferidas en contra de aquellos encargados de velar por la memoria de Gaitán. Sabemos que esta entidad es la más capacitada para promover el homenaje que el proyecto de ley consagra, sin embargo, consideramos que al hacerla única encargada de administrar el sentido y la puesta en práctica de casi la totalidad de las acciones propuestas, se podría cercenar la pluralidad de voces, iniciativas y actores que habrán de apropiarse de esta celebración. Desde nuestro profundo y sincero respeto por la memoria del doctor Jorge Eliécer Gaitán, sabemos que su figura e ideas están ahí para que la gente, ese “pueblo” que con tanta vehemencia invocaba, se las apropien desde su diversidad.

En **sexto lugar**, es menester subrayar aquí que consideramos que la utilización del verbo rector *hará*, en aquellas disposiciones que pretender asignar responsabilidades en materia de la apropiación de los recursos que exige la celebración, pueden dar lugar a que el Proyecto esté viciado de inconstitucionalidad, en el sentido de incluir la idea de una orden o imposición unilateral de la iniciativa legislativa; de la misma manera que las apropiaciones presupuestales corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno Nacional. De tal suerte, que como expresión legítima de las atribuciones del Congreso, este podrá proponer proyectos sobre autorizaciones de gasto público, subsanando de esta manera las objeciones que indefectiblemente procederían según las asignaciones constitucionales.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, en reiteradas ocasiones, admite la probabilidad de las iniciativas del Congreso del gasto público por parte del Congreso. El artículo 154 de la Constitución Política le devolvió la potestad al Congreso, restituyéndole la iniciativa, aduciendo que no puede confundirse la iniciativa en materia de gastos con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas presupuestales por el Gobierno en el proyecto de presupuesto, devolviéndole al poder legislativo, la capacidad para presentar proyectos de ley en materia del gasto: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a

propuesta de sus respectivos miembros, o en el Gobierno Nacional... No obstante sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales”.

En virtud de las anteriores consideraciones, respetando el espíritu de este proyecto con cuya promoción nos sentimos profundamente comprometidos, creemos pertinente realizar las siguientes enmiendas a su articulado.

1. Modifíquese el título del proyecto de ley, que quedará como sigue:

“Por medio de la cual se exalta la vida del doctor Jorge Eliécer Gaitán, enalteciendo su memoria, y se dictan otras disposiciones”.

2. Modifíquese la redacción del artículo segundo, que quedará así:

Artículo 2º. “Como homenaje a su exitosa vida de lucha en defensa de los intereses populares, que incluyó no sólo su actividad política sino su vida intelectual, autorízase al Gobierno Nacional a llevar a la práctica los siguientes eventos, acciones y proyectos, que permitan difundir en la conciencia colectiva sus logros como hombre público, brillante intelectual y novedoso teórico, a fin de que su legado intelectual florezca para enriquecer el pensamiento y la visión del mundo en las nuevas generaciones, así:”

3. Suprímense los incisos b, e, f, g, i, l, m, n, o, p, q y s del artículo 2º.

4. Modifíquese el inciso a del artículo segundo, que quedará así:

a) “El Gobierno Nacional declarará públicamente el año 2003 como el Año Gaitán, en homenaje al centenario del natalicio del líder popular, declaración que será difundida por los medios de comunicación”.

5. Modifíquese el inciso c del artículo segundo, que quedará así:

c) “El Estado conmemorará el natalicio de Jorge Eliécer Gaitán, denominando el día 23 de enero como Día de la Participación Ciudadana”.

6. Modifíquese el inciso j del artículo segundo, que quedará así:

j) “El Ministerio de Educación Nacional apoyará al Instituto Colombiano de Participación “Jorge Eliécer Gaitán” (Colparticipar) en la creación de una red nacional de los colegios que llevan el nombre **Gaitán**”.

7. Modifíquese el inciso k del artículo 2º, que quedará así:

k) “El Gobierno Nacional por conducto de la Universidad Nacional y con el apoyo de Colparticipar adelantará un seminario internacional sobre el tema “los Procesos de Dominación por Medio de la Manipulación de la Memoria a Través de la Historia Oficial”.

8. Modifíquese el inciso l del artículo segundo, que quedará así:

l) “El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y con el apoyo de Colparticipar promoverá exposiciones temáticas, en el año 2003, en torno del natalicio de Jorge Eliécer Gaitán, su época, su lucha y su significado”.

9. Modifíquese el artículo 3º, que quedará así:

Artículo 3º. Se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demanda la presente ley.

Proposición

Dese primer debate en la Cámara de Representantes, de la República de Colombia al siguiente proyecto de ley.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 147 DE 2002 CAMARA**

por medio de la cual se exalta la vida del doctor Jorge Eliécer Gaitán, enalteciendo su memoria, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La República de Colombia exalta la vida del líder popular Jorge Eliécer Gaitán en el centenario de su natalicio, que se cumplirá el 23 de enero de 2003, poniéndolo de ejemplo a las nuevas generaciones como exponente en América Latina de la lucha política por los caminos de la organización, la moral pública y de la democracia funcional y directa. Así como la preponderancia del papel protagónico del pueblo en los destinos de la Nación.

A lo largo de su excepcional trayectoria intelectual y pública aportó profundas transformaciones a la ciencia penal y política, siendo artífice de una nueva escuela de pensamiento, la escuela positiva científica, a partir de la cual elaboró un cuerpo de doctrina que revolucionó los principios metodológicos de la ciencia política, incorporando los modernos paradigmas de la ciencia, tanto en lo que respecta al principio de la relatividad de las leyes científicas, como al reconocimiento preponderante del subconsciente como motor de toda acción.

Supo movilizar al pueblo para convertirlo en protagonista político de primer plano y logró canalizar las ansias populares hacia una lucha disciplinada y civilista en la búsqueda de una democracia directa.

Gaitán: Teórico y activista, intelectual y militante, de gran sensibilidad y fuerte carácter, disciplina y abnegación, es el ejemplo cimero de lo que debe alcanzar la juventud en la búsqueda de una Colombia equitativa, justa y democrática.

Artículo 2º. “Como homenaje a su exitosa vida de lucha en defensa de los intereses populares, que incluyó no sólo su actividad política sino su vida intelectual, autorízase al Gobierno Nacional a llevar a la práctica los siguientes eventos, acciones y proyectos, que permitan difundir en la conciencia colectiva sus logros como hombre público, brillante intelectual y novedoso teórico, a fin de que su legado intelectual florezca para enriquecer el pensamiento y la visión del mundo en las nuevas generaciones, así:”

a) El Gobierno Nacional declarará públicamente el año 2003 como el Año Gaitán, en homenaje al centenario del natalicio del líder popular, declaración que será difundida por los medios de comunicación;

b) El Estado conmemorará el natalicio de Jorge Eliécer Gaitán, denominando el día 23 de enero como Día de la Participación Ciudadana;

c) El Ministerio de Comunicaciones emitirá en el 2003 una estampilla de diferentes denominaciones con la imagen del exploratorio nacional, que llevará la leyenda “2003 Año Gaitán”;

d) El Gobierno Nacional por conducto del Ministerio de Cultura, financiará la realización y producción del documental de la trilogía “La Profecía de Gaitán”;

e) El Ministerio de Educación Nacional apoyará al Instituto Colombiano de Participación “Jorge Eliécer Gaitán” (Colparticipar) en la creación de una red nacional de los colegios que llevan el nombre **Gaitán**;

f) El Gobierno Nacional por conducto de la Universidad Nacional y con el apoyo de Colparticipar adelantará un seminario internacional

sobre el tema “Los Procesos de Dominación por Medio de la Manipulación de la Memoria a Través de la Historia Oficial”;

g) El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y con el apoyo de Colparticipar promoverá exposiciones temáticas, en el año 2003, en torno del natalicio de Jorge Eliécer Gaitán, su época, su lucha y su significado.

Artículo 3º. Se autoriza al Gobierno Nacional para efectuar las asignaciones presupuestales que demanda la presente ley.

De los honorables Representantes,

El honorable Representante departamento del Huila, Ponente Coordinador,

Oscar Luis Fernández Ruiz.

El honorable Representante departamento del Putumayo, Ponente,

Guillermo Rivera Flórez.

El honorable Representante departamento del Cesar, Ponente,

Luis Alberto Monsalvo G.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 186 DE 2003 CAMARA**

mediante la cual se protege la salud de la familia y la niñez.

Bogotá, D. C., abril 28 de 2003

Doctor

JAVIER RAMIRO DEVIA ARIAS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

En cumplimiento de la designación efectuada por la Presidencia de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes me permito rendir ponencia para primer debate del Proyecto **de ley 186 de 2003 Cámara**, *mediante la cual se protege la salud de la familia y la niñez.*

Introducción

Este proyecto de ley fue radicado en la Secretaría de la honorable Cámara de Representantes el pasado 28 de febrero por el honorable Representante a la Cámara Francisco Pareja González.

Busca generar herramientas para la salvaguarda de la salud de las familias, en especial de los hijos concebidos dentro del matrimonio. Es clara la importancia que para el país tiene este tema especialmente por tratarse de la salud pública y del bienestar de los colombianos.

Tal finalidad es perseguida por el autor del proyecto mediante la modificación del artículo 126 del Código Civil que regula el tema del matrimonio, en el sentido de establecer algunos requisitos adicionales para que este se pueda perfeccionar.

1. Descripción del proyecto

Ampliación de los requisitos para contraer matrimonio

El proyecto en estudio sugiere que se haga obligatorio, para futuros contrayentes del matrimonio, presentar previa la celebración de este acto jurídico, algunos exámenes médicos con el fin de determinar que estos se encuentren exentos de enfermedades que de manera posterior puedan ser transmitidas a sus hijos.

El proyecto propone que los contrayentes se sometan a los siguientes exámenes:

- Cuadro hemático.
- Prueba Elisa para VIH 1 y 2.

- Antígenos para Hepatitis B y C.
- Citomegalovirus.
- Rubéola.
- Toxoplasma.
- Hemoclasificación.
- Serología.

Tales resultados deben ser anexados al expediente del matrimonio y constar en el acta respectiva. Estos exámenes deben ser solicitados por el juez o notario para la celebración de matrimonio a cada uno de los contrayentes. En caso de ser positivos estos exámenes, propone el proyecto, se dejará constancia y el funcionario se abstendrá de celebrar tal acto.

Frente a la presentación de estos exámenes queremos anotar que son un importante impedimento para la libertad de las personas en la medida en que el valor de los mismos en su conjunto se encuentran en los siguientes valores: Ciento noventa y nueve mil ciento cinco pesos moneda corriente (de acuerdo con los valores establecidos por el Instituto de Seguros Sociales) y trescientos noventa y siete mil pesos moneda corriente (de acuerdo con las tarifas establecidas por el Colegio Nacional de Bacteriólogos).

El proyecto propone además, la implementación en los establecimientos educativos de programas de formación para estudiantes en materia de enfermedades congénitas, sus efectos en la salud de los hijos y control prenatal. Lo anterior con el fin de crear una cultura de la salud en especial frente a la responsabilidad de los jóvenes en cuanto a la concepción de futuros hijos.

2. Nuestra posición

Los firmantes de esta ponencia somos conscientes de la importancia que para el Estado colombiano tiene y debe tener la salud pública en especial la de los menores de edad. Aún así, consideramos que las herramientas establecidas por el proyecto que se estudia no son las más adecuadas desde el punto de vista jurídico y social.

La Constitución Política en su artículo 42 inciso 1° define el matrimonio de la siguiente manera:

“Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”.

Este inciso contiene varios elementos importantes para analizar el proyecto de ley en mención. El primero, que el Estado colombiano considera a la familia como la célula primigenia de la sociedad; el segundo, que esta se constituye por vínculos naturales como es el caso de la filiación o jurídicos como el matrimonio o la sociedad marital de hecho; en tercer lugar, este inciso se refiere a que el matrimonio se fundamenta en la decisión libre de un hombre y una mujer o también se forma esta, como ya se dijo, por la unión marital de hecho por la voluntad responsable de conformarla.

De lo anterior se colige que uno de los más importantes requisitos para contraer matrimonio el cual está dispuesto en el artículo 115 del Código Civil cuando dice que el matrimonio se perfecciona por *“el libre y mutuo consentimiento de los cónyuges, expresado ante el funcionario competente”*.

Con lo anterior, el legislador conforme a la Constitución señala que el matrimonio es un acto inminente de ejercicio de la libertad, el cual no puede estar sujeto a requisitos ni condicionamientos diferentes del ejercicio de su libre albedrío. Consideramos entonces que condicionar el perfeccionamiento del acto matrimonial a la

presentación de exámenes médicos o cualquier otra es abiertamente inconstitucional pues coarta la libertad que consagra la Carta a los hombres y mujeres que de manera voluntaria han tomado la decisión de unir sus vidas y formar una familia a través del vínculo matrimonial.

El artículo 13 de la Constitución Política establece:

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

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

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

Esta norma constitucional alude a la igualdad que existe entre todas las personas y la protección que goza su libertad e igualdad por parte del Estado. Consideramos que imposibilitar a las personas que padecen enfermedades de la posibilidad de contraer matrimonio es una violación a su derecho a la igualdad, pues se estaría limitando la libertad de un sector menos favorecido de la sociedad para contraer matrimonio.

Además, el proyecto de una realidad social errónea cual es que en Colombia los hijos son fruto únicamente de parejas unidas por vínculo matrimonial. La verdad nacional es bien distinta porque el sistema jurídico colombiano consagra que la unión de un hombre y una mujer puede sucederse por la unión marital de hecho definida por el artículo 1° de la Ley 54 de 1990 como la unión *“formada entre un hombre y una mujer, que sin estar casados hacen comunidad de vida permanente y singular”*. Por último, la procreación es un acto biológico y resulta evidente que para que nazca un ser humano no es necesario ningún vínculo jurídico cualquiera que este sea. Con esto queremos significar que el espectro de acción que propone el proyecto es insuficiente y generaría desigualdad pues las personas enfermas no podrían contraer matrimonio; claro, pero de cualquier manera podrían procrear e incluso podrían conseguir una unión de igual categoría jurídica al matrimonio cual es la Unión Marital de Hecho.

El proyecto desconoce también el rápido avance de la ciencia. Como ejemplo podemos traer al caso una nueva técnica médica desarrollada en el Hospital de Chelsea y Westminster de Londres. Este procedimiento permite a los hombres afectados por VIH procrear sin transmitir tal enfermedad a sus hijos o pareja mediante el *“lavado de esperma”* depurándola de tal manera que solo se utilice el material genético para proceder a inseminación. Es en sí un mecanismo que permite la procreación con mayor seguridad y tranquilidad para las parejas que sufren esta terrible enfermedad¹.

Consideramos entonces que se busca tratar un problema de salud pública a través de mecanismos que están dispuestos para la regulación de temas netamente civiles y más específicamente contractuales, como son las que regulan el matrimonio en el Código Civil.

En cuanto a la iniciativa del proyecto, referente a la inclusión que deben hacer las instituciones de educación básica y vocacional, de un programa académico sobre las causas y efectos de las enfermedades

¹ Periódico *El Tiempo*, página 2-10, sábado 26 de abril de 2002, artículo *“Personas con VIH podrían concebir hijos sanos”*.

congénitas y su control debemos anotar que nos parece inoportuna tal propuesta pues el país cuenta en la actualidad con el “Proyecto Nacional de Educación Sexual”. Este proyecto elaborado a principios de la década de los noventa por el Ministerio de Educación Nacional y el Viceministerio de la Juventud es un esfuerzo que fundamentado en la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) y la Ley de la Juventud (Ley 375 de 1997) busca atender efectivamente los problemas que se reflejan en violencia, discriminación e ignorancia en la vida sexual, abuso sexual, embarazo no planeado, aborto, prostitución, enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA. Este proyecto ya subsana las falencias que se señalan en el proyecto en temas de concientización en salud para los jóvenes y en temas de salud sexual en cuanto a comportamiento y salud.

Con fundamento en lo expuesto anteriormente le solicito a los miembros de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, archivar el **Proyecto de ley número 186 de 2003 Cámara**, mediante la cual se protege la salud de la familia y la niñez.

Atentamente,

Gina María Parody, Griselda Yaneth Restrepo, Rosmery Martínez R., Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 193 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 2º de la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de abril de 2003

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 193 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 2º de la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por usted, procedo a presentar el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley de la referencia, dentro del término que estipula el inciso 2º del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992.

Objetivo de este proyecto:

Este proyecto busca dar la oportunidad a los pensionados del país para que el pago de sus mesadas pensionales a cargo de las entidades públicas y privadas en todos los regímenes vigentes pueda hacerse también a través de las cooperativas de ahorro y crédito o multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria y, de paso, promover y fortalecer este sector de la economía nacional. En virtud del artículo 2º de la Ley 700 de 2001 que se busca reformar, esta posibilidad está permitida sólo a las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

Justificación del proyecto

Hasta la fecha de expedición de la Ley 700 de 2001, las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito prestaban a los pensionados el servicio de pago de las mesadas pensionales a cargo de las entidades públicas o privadas de los diferentes regímenes.

Por la naturaleza del servicio prestado y por la calidad de los beneficiarios del pago pensional, las cooperativas mencionadas se habían convertido en un importante instrumento para hacer efectivo el desembolso de las mesadas pensionales, pues en muchos casos, dichos beneficiarios eran, a su vez, asociados de esas entidades y en otros casos la ubicación geográfica y la infraestructura de la cooperativa permitía un mayor y más ágil servicio y un tratamiento más personal y humano.

Adicionalmente, los pensionados asociados encontraban la posibilidad de administrar los recursos de su mesada mediante depósitos de ahorro en la cooperativa o para solicitar créditos a esta, los que garantizaban con el ingreso mensual de su pensión. De hecho, muchas cooperativas que prestaban el servicio al momento de la entrada en vigencia de la Ley 700 de 2001, mantienen aún, hoy en día, operaciones de crédito otorgadas en su momento sobre la base de este procedimiento que garantizaba el manejo adecuado de la cartera y, que actualmente, en virtud de la norma han quedado sin este tipo de garantía, incrementando el riesgo del crédito otorgado.

Es importante resaltar que antes de la entrada en vigencia de la Ley 700 de 2001 no existía ningún tipo de restricción legal que impidiera la prestación de este servicio a las cooperativas y, por el contrario, los pensionados encontraban en este tipo de entidades un mecanismo más ágil y con mejores expectativas que lo ofrecido habitualmente por la banca tradicional.

Mantener una norma como la contemplada en la Ley 700 de 2001, además de restringir una actividad económica a un sector legalmente reconocido en el país, también vulnera principios fundamentales reconocidos en la Carta Política de 1991. En tal virtud, la norma que se busca modificar viola el derecho constitucional de la igualdad, pues restringe sólo a un tipo de entidades, las vigiladas por la Superintendencia Bancaria, la posibilidad de prestar este servicio de carácter general.

Es posible que la norma haya recogido esta restricción como una omisión involuntaria. No de otra manera puede entenderse tal situación, máxime cuando la actividad de las cooperativas en el campo del ahorro y crédito está debidamente amparada por el Estado, con normas previamente establecidas, en desarrollo de la libertad de asociación –también de resorte constitucional– la cual permite a los particulares asociarse para prestar una actividad reconocida legalmente y con supervisión especial.

El artículo 46 de la Constitución Política señala que el “Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. (Subrayado nuestro). Precisamente, muchos de los pensionados de este país, personas que después de servir durante su vida al desarrollo y crecimiento económico, reciben al final de su vida laboral activa la posibilidad de acceder a una pensión de jubilación, vejez o invalidez y sus familiares al beneficio de la pensión de sobrevivientes. Pero esta pensión no es el final de la vida humana ni productiva del pensionado, quien continúa en la mayoría de los casos su actividad económica, mantiene responsabilidades y obligaciones que atender y, en todo caso, continúa siendo un ser socialmente hábil y útil en muchos campos del quehacer cotidiano.

En este contexto, para un número significativo de pensionados, su vinculación a una cooperativa, inclusive desde su época productiva corresponde a su deseo de permanecer vigente dentro de la sociedad y la familia una vez finalizada su etapa productiva. No obstante, una norma como la contenida en la Ley 700 de 2001, desconoce esta

realidad social y económica y genera, adicionalmente, incertidumbre sobre la seriedad, oportunidad y pertinencia de la actividad cooperativa de ahorro y crédito.

Restringir la posibilidad de que un servicio vital para un pensionado pueda ser prestado por entidades vigiladas sólo por la Superintendencia Bancaria, existiendo en el país la posibilidad de que entidades cooperativas que cumplen con los requisitos de ley y tienen una supervisión especial del Estado a través de la Superintendencia de la Economía Solidaria, es omitir una alternativa para un grupo social que se identifica por origen, entorno y naturaleza con este tipo de entidades. Adicionalmente, a los pensionados se les debe garantizar el derecho a la libre escogencia de la entidad financiera de su preferencia, sea bancaria o cooperativa, en la cual desea se le hagan efectivos los desembolsos de su pensión, mediante el abono en su cuenta individual abierta expresamente para tal fin.

Es importante resaltar que este proyecto busca, por un lado, favorecer el pago de las mesadas pensionales a los millares de beneficiarios de la misma que existen en el país, y, por otro, contribuir de manera eficaz a la promoción y fortalecimiento del sector cooperativo de ahorro y crédito y de las cooperativas multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, las cuales podrán, a partir de la expedición de la ley, prestar este tipo de servicios a sus asociados, muchos de ellos, como hemos mencionado, con la calidad de pensionados.

En este sentido, consideramos oportuno que el proyecto de ley tenga una mayor amplitud, de tal manera que permita la inclusión de una norma que posibilite a las cooperativas de ahorro y crédito y las multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito para que, a través de ellas, se efectúe el abono en cuenta de los salarios y demás pagos prestacionales a que tiene derecho el personal docente y administrativo del sector de la educación pública, el cual, por sus características y por su alto grado de vinculación con el sector cooperativo, encuentra en él una opción eficaz para la realización de estos pagos.

Esta norma permitiría, al igual que como se mencionó para el caso de los pensionados, que el personal vinculado al sector de la educación pública tuviera la posibilidad de ejercer su derecho a escoger la entidad bancaria o cooperativa de su preferencia para recibir, previa la apertura de una cuenta individual exclusivamente para el efecto, los desembolsos correspondientes.

Normas como estas, además de cumplir con los principios constitucionales, eliminan restricciones, promueven la libertad de empresa, favorecen a importantes y muy amplios grupos sociales y, de paso, fortalecen un sector que como el cooperativo ha sufrido, en diversas ocasiones, los rigores normativos que desconocen su función social y su carácter empresarial, el cual, por otra parte, se encuentra debidamente reglado y supervisado de manera especial por el Estado.

Por ello, en el pliego de modificaciones que acompaño a esta ponencia se ha incluido un nuevo artículo que recoge esta iniciativa.

Bases constitucionales del proyecto:

El fundamento de este proyecto encuentra respaldo constitucional en las siguientes normas contenidas en la Constitución Política de 1991:

Artículo 1º. Colombia es un Estado Social de Derecho en el cual prevalece el interés general.

Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Asimismo, las autoridades de la República están instituidas para proteger la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

“Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que persona o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional”.

Conclusión:

En virtud de las anteriores consideraciones, solicitamos a la plenaria de la Cámara aprobar la siguiente proposición:

Proposición

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 193 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 2º de la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes,
Atentamente,

Pedro Jiménez Salazar,

Representante a la Cámara,
Departamento de Antioquia.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 193 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 2º de la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 2º de la Ley 700 de 2001, quedará así:

Artículo 2º. A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera que el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en el cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.

Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las entidades de previsión social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera, especificando que dichas cuentas solo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial.

No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante.

Artículo 2°. Los pagos por concepto de salarios y demás prestaciones laborales del personal docente que presta sus servicios en entidades de educación de carácter público podrá realizarse mediante abonos en cuentas individuales en la entidad financiera que el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad en donde se efectúa regularmente el pago y en la cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.

Sólo procederán estas consignaciones en entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria o en cooperativas de ahorro y crédito o multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes, muy respetuosamente,

Pedro Jiménez Salazar,
Representante a la Cámara,
Departamento de Antioquia.

C O N T E N I D O

Gaceta número 193 - Lunes 12 de mayo de 2003
CAMARA REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

| | |
|---|---|
| Proyecto de ley número 237 de 2003 Cámara, por medio de la cual se declaran unas zonas de interés público para la política ambiental del Estado, se ordena la recuperación de sus ejes ambientales para reserva y protección forestal y se dictan otras disposiciones | 1 |
| Proyecto de ley número 240 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 361 de 1997. | 3 |

PONENCIAS

| | |
|--|----|
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 147 de 2002 Cámara, por medio de la cual se exalta la vida del doctor Jorge Eliécer Gaitán, enalteciendo su memoria, y se dictan otras disposiciones. | 8 |
| Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 186 de 2003 Cámara, mediante la cual se protege la salud de la familia y la niñez. ... | 12 |
| Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 193 de 2003 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 700 de 2001 y se dictan otras disposiciones. | 14 |