



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XII - Nº 220

Bogotá, D. C., viernes 23 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 2002 SENADO, 136 DE 2002 CAMARA

por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., mayo 21 de 2003

Doctor

JAVIER RAMIRO DEVIA ARIAS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

REF: INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2002 SENADO, 136 DE 2002 CAMARA.

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, procedemos a rendir el informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2002 Senado, 136 de 2002 Cámara, *por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones.*

Para tal efecto, dentro del propósito que el Congreso de la República tiene de impulsar un mejoramiento del funcionamiento del sistema político y electoral del modelo constitucional colombiano, con miras a mejorar la representatividad de los órganos de elección popular y fortalecer los partidos políticos, la presente ponencia parte del texto aprobado por la plenaria del Senado en segunda vuelta, y al mismo se les hacen algunas modificaciones a algunos de los artículos, las cuales se explican a continuación, se adicionan cuatro artículos que fueron aprobados en primera vuelta pero que no quedaron incorporados en el texto aprobado por el Senado y se suprimen cuatro de los artículos que fueron aprobados por la plenaria del Senado.

De acuerdo con lo anterior, lo primero para señalar es que el artículo 1º se desagrega en tres artículos, de manera que ellos se refieren en forma individual y separada a las modificaciones que se realizan a los artículos

107, 108 y 263 de la Constitución. Además, el aparte correspondiente a este último se incorpora al artículo 8º del texto aprobado por el Senado, que equivale al artículo 12 del pliego de modificaciones.

De esta manera, la reforma al artículo 107 de la Carta se mantiene en su gran mayoría y tan solo se sustituye la palabra “nacionales” por “ciudadanos” como titulares del derecho de fundar, organizar y desarrollar partidos o movimientos políticos. Así mismo, se defiere la celebración de las consultas internas a los estatutos de cada partido o movimiento y se suprime la financiación estatal de las mismas.

En cuanto al artículo 108, se dispone que la obtención y mantenimiento de la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos se establece únicamente en relación con las elecciones parlamentarias y que la norma transitoria sobre conservación de la de aquellos que actualmente tienen ese reconocimiento no está condicionada por la representación actual en el Congreso. Dada la apertura del calendario electoral mientras no se decida la suerte del referendo en relación con la prórroga del período de las autoridades locales, el párrafo transitorio se torna inocuo y por tanto se elimina.

Respecto del artículo 109 solamente se precisa que para las elecciones presidenciales se garantiza el acceso de los candidatos a los espacios publicitarios e institucionales, pero se elimina la exigencia de que el mismo tenga que ser igualitario. Por la misma razón expuesta en el artículo anterior, también se elimina el párrafo transitorio.

El artículo 111 mantiene su redacción y el 112 se modifica para precisar que el derecho de réplica de la oposición sea en todos los medios de comunicación y no solamente en aquellos de propiedad del Estado, que los pronunciamientos de interés público que hagan los candidatos presidenciales en oposición al gobierno y con más del 5 % de la votación cubren a los partidos y movimientos que hayan integrado una coalición si así se hubiere inscrito la candidatura, que el derecho de réplica también procede frente a manifestaciones que haga el Vicepresidente y que la reglamentación del derecho de réplica en el nivel territorial se extiende al orden distrital.

El numeral 2 del artículo 135 permanece igual y se suprimen los artículos referentes a las modificaciones a los artículos 155, 306 y 375 de la Carta. El primero y el último porque los ponentes no consideran conveniente ni oportuna esa modificación en este momento y el segundo

porque al aludir a un tema que atañe al ordenamiento territorial, resulta ajena y descontextualizado dentro de la reforma política y aunque se reconoce su importancia se estima que el mismo debe ser tratado dentro de una reforma integral al tema del ordenamiento territorial.

Frente al artículo 258, se dispone que en el evento de repetición de elecciones por el triunfo del voto en blanco, tratándose de elecciones unipersonales, no pueden presentarse de nuevo los mismos candidatos y respecto de las corporaciones públicas, la limitación para volver a inscribirse opera sobre los partidos y movimientos cuyas listas no alcancen el umbral.

Igualmente, a la modificación del artículo 263, que integra en un solo texto la parte pertinente que se encontraba contenida en el artículo 1° del texto aprobado por el Senado y en el artículo 8°, se adiciona que las listas no podrán integrarse por un número superior al de curules a proveer en la respectiva elección.

En relación con los artículos 264 y 266, atinentes a la organización electoral, se establece la designación de los miembros del Consejo Nacional Electoral por parte del pleno del Congreso de la República, permitiendo su reelección por una sola vez y estableciendo como sistema para su integración el cociente electoral, manteniendo en lo demás la previsión de la Carta Política actual. Así mismo, se señala que el Registrador sea designado por los Presidentes de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia luego de agotar un concurso de méritos, por un período de 4 años, limitando al año anterior a la elección la inhabilidad por el desempeño de cargos directivos en partidos y movimientos políticos.

De otra parte, al reorganizarse en forma adecuada y con referencia individualizada a los actuales artículos de la Constitución la totalidad de la reforma, se hace innecesaria la habilitación al Consejo de Estado para que codifique las normas modificadas y por ello el artículo 13 del texto aprobado por el Senado se excluye del pliego de modificaciones.

Ahora bien, del texto aprobado en la primera vuelta, se retoman las disposiciones referentes a la institucionalización de los períodos (artículo 125 C.P.), la publicidad sobre la convocatoria para votar los proyectos de ley (artículo 160), la conciliación de los proyectos de ley (artículo 161) y la ineffectividad de la renuncia para enervar la inhabilidad cuando haya coincidencia temporal de períodos entre dos cargos (artículo 179).

Efectuadas las anteriores explicaciones sobre las modificaciones introducidas al texto proveniente del Senado, los ponentes dejan sentado que en algunos puntos pueden no compartir el criterio de la mayoría de los integrantes de esta Comisión y en tal virtud así lo expresarán en el debate en la Comisión y, si es del caso, en esos eventos presentarán las proposiciones a que haya lugar.

Con base en lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo No. 01 de 2002 Senado 136 de 2002 Cámara, por la cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones, con el siguiente pliego de modificaciones:

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 01 DE 2002 SENADO

136 DE 2002 CAMARA

por el cual se adopta una Reforma Política Constitucional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos o movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimientos políticos con personería jurídica.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán como bancada en las corporaciones públicas en los términos que señale la ley. Las bancadas actuarán de conformidad con las decisiones democráticamente adoptadas en las mismas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.

Artículo 2°. El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 108. La ley definirá las exigencias para la obtención y conservación de personerías jurídicas de los partidos, movimientos políticos, o grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya para las circunscripciones de minorías en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Parágrafo transitorio. Los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica reconocida actualmente, conservarán tal personería hasta las siguientes elecciones de Congreso que se realicen con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo, de cuyos resultados dependerá que la conserven de acuerdo con las reglas dispuestas en la Constitución.

Para efectos de participar en cualquiera de las elecciones que se realicen desde la entrada en vigencia de esta Reforma hasta las siguientes elecciones de Congreso, los partidos, los movimientos políticos y los Congresistas en ejercicio podrán agruparse siempre que cumplan con los requisitos de votación exigidos en la presente Reforma para la obtención de las personerías jurídicas de los partidos y movimientos políticos y obtengan personería jurídica que reemplazará a la de quienes se agrupen. La nueva agrupación así constituida gozará de los beneficios y cumplirá las obligaciones, consagrados en la Constitución para los partidos y movimientos políticos en materia electoral. Los estatutos de la nueva organización contemplarán la forma en que se distribuirán entre sus afiliados los beneficios que le otorgue el Estado como agrupación. Los afiliados a estos entes no podrán postular candidatos a elecciones en forma separada.

Artículo 3°. El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 109. El Estado concurrirá a la financiación de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica, de conformidad con la ley.

Las campañas que adelanten los partidos y movimientos con personería jurídica y los grupos significativos de ciudadanos que postulen candidatos serán financiadas con recursos estatales mediante el sistema de reposición por votos depositados.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos y el porcentaje de votación necesario para tener derecho a dicha financiación.

También se podrá limitar el monto de los gastos que los partidos, movimientos o candidatos puedan realizar en las campañas electorales, así como la máxima cuantía de las contribuciones privadas, de acuerdo con la ley.

Las campañas para elegir Presidente de la República dispondrán de acceso a un máximo de espacios publicitarios y espacios institucionales de radio y televisión costeados por el Estado, para aquellos candidatos de partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos cuya postulación cumpla los requisitos de seriedad que, para el efecto, determine la ley.

La infracción del régimen de financiación de las campañas será sancionada con la pérdida de la investidura o del cargo así obtenidos.

Parágrafo. La financiación anual de los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica aumentará como mínimo a dos punto siete veces la aportada en el año 2003, manteniendo su valor en el tiempo.

La cuantía de la financiación de las campañas de los partidos y movimientos políticos con personería Jurídica será por lo menos tres veces la aportada en el período 1999 – 2002 en pesos constantes de 2003. Ello incluye el costo del transporte del día de elecciones y el costo de las franquicias de correo hoy financiadas.

Las consultas populares internas de los partidos y movimientos que opten por este mecanismo recibirán financiación mediante el sistema de reposición por votos depositados, manteniendo para ello el valor en pesos constantes vigente en el momento de aprobación de este Acto Legislativo.

Artículo 4°. El artículo 111 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 111. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a utilizar los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, en todo tiempo, conforme a la ley. Ella establecerá así mismo los casos y la forma como los partidos, los movimientos políticos y los candidatos debidamente inscritos, tendrán acceso a dichos medios.

Artículo 5°. El artículo 112 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 112. Los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición al gobierno, podrán ejercer libremente la función crítica frente a este, y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, se les garantizarán los siguientes derechos: el acceso a la información y a la documentación oficial, con las restricciones constitucionales y legales; el uso de los medios de comunicación social de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; la réplica en los mismos medios de comunicación y la participación en los organismos electorales.

Los partidos y movimientos de oposición tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Parágrafo. Los partidos o movimientos políticos cuyos candidatos hayan obtenido más del 5% en la última elección presidencial y ejerzan la oposición al gobierno, podrán utilizar los medios de comunicación que usen el espectro electromagnético en tres ocasiones distintas durante el año, en las mismas condiciones que el Presidente de la República, a fin de hacer pronunciamientos de interés público. En caso de coalición, este derecho lo tendrá cada uno de los partidos o movimientos que la hayan integrado.

Frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos en los medios de comunicación masivos por parte del Presidente de la República, el Vicepresidente o los Ministros, la oposición podrá, por una sola vez, usar estos medios para contestar. Son sujetos del derecho de réplica el partido o movimiento afectado.

La ley reglamentará, con objeto de facilitar lo, el ejercicio del derecho de réplica por parte de los partidos de oposición en los niveles departamental, distrital y municipal.

Artículo 6°. El numeral 2 del artículo 135 de la Constitución Política, quedará así:

2. Elegir al Secretario General para períodos de cuatro (4) años, contados a partir del 20 de julio, quien deberá reunir las mismas calidades señaladas para ser miembro de la respectiva Cámara.

Artículo 7°. El artículo 125 de la Constitución Política tendrá un parágrafo del siguiente tenor:

Parágrafo. Los períodos establecidos en la Constitución Política o la ley para cargos de elección en la rama ejecutiva, los organismos de control y la Fiscalía General de la Nación, tienen el carácter de institucionales. Quienes sean designados para ocupar tales cargos, en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo harán por el resto del período para el cual este fue elegido.

Artículo 8°. El artículo 160 de la Constitución Política tendrá un inciso adicional del siguiente tenor:

Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente de aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la Presidencia de cada Cámara o comisión en sesión distinta de aquella en la cual se realizará la votación.

Artículo 9°. El artículo 161 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 161. Cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto de un proyecto, ambas integrarán comisiones de conciliadores formadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes reunidos conjuntamente, procurarán integrar los dos textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría cuál de ellos, previa publicación, será nuevamente sometido a segundo debate en la plenaria de cada cámara.

Si los integrantes de las comisiones accidentales no se pusieren de acuerdo, se considera negado el proyecto respectivo.

Previo publicación por lo menos con un día de anticipación, el texto escogido se someterá a debate y aprobación de las respectivas plenarias. Si después de la repetición del segundo debate persiste la diferencia, se considera negado el proyecto.

Artículo 10. El numeral 8 del artículo 179 de la Constitución Política, quedará así:

8. Nadie podrá ser elegido para más de una corporación o cargo público, ni para una corporación y un cargo, si los respectivos períodos coinciden en el tiempo, así fuere parcialmente. La renuncia a alguno de ellos no elimina la inhabilidad.

Artículo 11. El artículo 258 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará por que se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos se emplearán tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos en el primer caso, o mayoría simple, en los casos restantes. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones los partidos o movimientos cuyas listas no hayan alcanzado el umbral.

Parágrafo 2°. Se implementará el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

Parágrafo Transitorio. Hasta tanto el legislador expida la ley que regule la materia, el Consejo Nacional Electoral regulará lo necesario para establecer las medidas y los mecanismos que faciliten el ejercicio libre y expedito del voto a través del uso de la tecnología, en todas las votaciones y según su naturaleza.

Artículo 12. El artículo 263 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 263. Para elegir miembros de las corporaciones públicas los partidos y movimientos políticos presentarán listas únicas que se reordenarán de acuerdo con el mecanismo de voto preferente. Cada lista no podrá exceder el número de curules a proveer en la respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al (2%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la ley.

La Ley reglamentará la materia

Parágrafo Transitorio. Para las elecciones de autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltase al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a su promulgación se ocupe de regular el tema.

Artículo 13. El artículo 264 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 264. El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno para un período institucional de cuatro años, mediante el Sistema de cociente electoral previa postulación de los partidos o movimientos políticos con Personería Jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros deberán reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez.

Parágrafo. La jurisdicción contencioso administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un (1) año.

En los casos de única instancia, según la ley, el término para decidir no podrá exceder de seis (6) meses.

Artículo 14. El artículo 266 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 266. El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro años y deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos, en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección.

No podrá ser reelegido y ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la dirección y organización de las elecciones, el registro civil y la identificación de las personas, así como lo de celebrar contratos en nombre de la Nación, en los casos que aquella disponga.

La Registraduría Nacional estará conformada por funcionarios que pertenezcan a una carrera administrativa especial a la cual se ingresará exclusivamente por concurso de méritos y que preverá el retiro flexible de conformidad con las necesidades del servicio. En todo caso, los cargos de responsabilidad administrativa o electoral serán de libre remoción.

Carlos Arturo Piedrahíta, (con salvedad); (no firma); Roberto Camacho Weverberg, (siguen firmas ilegibles).

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 162 DE 2003 CAMARA

por la cual se generan estímulos para el fortalecimiento de la democracia.

Cumpliendo con la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Corporación, me permito rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, de autoría de los honorables Representantes Francisco Pareja González y Carlos Arturo Piedrahíta.

Consideraciones previas

1. La democracia no solo electoral y política, sino como una injerencia activa de las personas en las decisiones del Estado y en todas las esferas, fue la postura constitucional de 1991.

En la democracia se inspira todo el marco constitucional que, la fija como modelo de comportamiento social y político, fundado en el pluralismo, la tolerancia y el respeto de los derechos humanos. Es el derecho y el deber ciudadano en la definición del destino común.

Un recorrido por la norma fundamental nos ilustra su determinante democrático, prevé entre otros sustentos: la soberanía popular, los derechos inalienables de las personas, la diversidad étnica, la autodeterminación de los pueblos, los mecanismos de participación, la vigilancia de la gestión pública por los particulares, la vigilancia en la prestación de los servicios públicos, seguridad social, salud, educación, la participación en la planeación presupuestal y el desarrollo, el acceso de los trabajadores agrarios a la propiedad de la tierra, la distribución equitativa del gasto público y democratización de entidades privadas.

No solo permea el ejercicio del poder público sino además penetra el ámbito de la vida privada, anteriormente excluidas de la regulación estatal.

Además, eleva a estatus constitucional el deber constitucional democrático.

Sobre el alcance de la democracia participativa expresa la Corte Constitucional:

“...El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional.

No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisivos no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida” (Sentencia C-180 de 1994).

En ese orden de ideas todas las actuaciones del Estado y de los particulares, por ende de los partidos y movimientos políticos deben sustentarse en ese principio o valor constitucional. La participación ciudadana, en consecuencia, debe adoptarse como un elemento ético, político y jurídico, en todos los ámbitos.

2. Ahora que, igualmente por orden constitucional, las actuaciones del Estado, en consecuencia las del poder legislativo, indefectiblemente deben dirigirse a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. La búsqueda de la efectividad material se constituye entonces en un fin esencial de su tarea.

En la Sentencia C-537 de 1993 sobre las características de la democracia participativa la Corte Constitucional afirmó:

“A la democracia participativa le son característicos: su mayor énfasis en el respeto a la persona humana y a su dignidad; por ende, a su autonomía y libertad; su preocupación por dar realidad y efectividad a los derechos y garantías de la persona; el

reconocimiento de la diversidad y multiplicidad socio-cultural como base de la convivencia de todos los grupos; la construcción de un orden menos desigual y más justo; el reconocimiento a todo ciudadano del poder-derecho de participar en la gestión y ejercicio del poder político que conduce a la ideación de otros canales y mecanismos de participación-gestión para que la praxis sea verdaderamente democrática en todos los ámbitos y planos del acontecer social y político” (*Se subraya fuera de texto*).

Todos los proyectos de ley y en consecuencia las leyes de la República deben tener claramente definida esa orientación material, de transformación factible de la realidad social o de alcance efectivo de sus propósitos.

3. En la actualidad se encuentran en trámite dos instrumentos constitucionales y legales que tienen incidencia directa frente al tema: el referendo y la reforma política. Contienen, los dos, intenciones de reforma estructural y de fortalecimiento de los partidos políticos, buscan precisamente la concreción material del principio democrático constitucional.

Objetivo del proyecto

El proyecto plantea estímulos sociales y políticos para incrementar la participación ciudadana al interior de los partidos y movimientos políticos.

Busca el fortalecimiento cualitativo y cuantitativo de los partidos y movimientos políticos.

Propone, entre los incentivos, el otorgamiento de becas para estudios superiores en beneficio de los afiliados a los partidos y movimientos políticos, becas de postgrado, apoyo laboral. Intereses abiertamente loables, pero que, como se expone en las razones siguientes, se formulan como simple orientación y no como un derecho real.

De las consideraciones que justifican la no aprobación del proyecto

Como resultado de la primera consideración previa, frente al proyecto, cabe decir que: la participación democrática constituye un deber y un derecho constitucional del que no se pueden ni se deben abstraer los partidos y movimientos políticos, sin necesidad de regulación específica. Queda en el ámbito de su potestad el efectivizarlo.

En punto a la segunda consideración, es indispensable, imperante que el poder legislativo coadyuve en la producción de normas eficaces que cumplan objetivos reales de transformación. No se pueden generar expectativas frente al otorgamiento de derechos tangibles como acceso a becas o reconocimientos, como lo hace el proyecto en los literales b) y c) del artículo 2º y dejar expresado en la exposición de motivos que “están referidos simplemente a dar orientación para tener acceso a programas sociales del Estado”. Además no podría el proyecto comprometerse a otorgar esos beneficios estatales por cuanto ello requeriría un proyecto de ley estatutaria y además de iniciativa del legislativo por implicar gasto público.

Hay consenso jurisprudencial y doctrinal frente a que no basta con que la norma exista formalmente y pueda ser exigida, sino que es imprescindible que cumpla las funciones para las cuales fue creada, es necesario que las normas puedan ser real o materialmente aplicadas, en síntesis, que sean **eficaces**. En otras palabras que la norma de Derecho tenga una realización social, una utilidad real de la norma en la sociedad, requiere una eficacia de tipo funcional.

No basta sólo con la existencia de una normativa jurídica que desarrolle preceptos generales, que impida, que mande o que permita, que conceda derechos, se requiere la existencia de una correspondencia entre norma y realidad. Los estímulos como dice el proyecto son esenciales, así como es una verdad sentida que la ausencia de ellos ha mantenido a la comunidad al margen de la actividad política, pero esos incentivos deben ser ciertos, recibidos, valorados y aceptados por la comunidad cuantitativa y cualitativamente para que dinamicen los

espacios políticos y participativos, para que incrementen la legitimidad, para que disminuyan el abstencionismo electoral.

Por último, es conveniente esperar los resultados de las reformas que están en curso, por cuanto solamente conociéndolos es factible regular con certeza jurídica la forma como van a actuar los partidos y movimientos políticos, establecer sus derechos y definir sus deberes. Además en las condiciones actuales de operabilidad de los movimientos y partidos políticos es utópico pensar que podrían verdaderamente concederse los estímulos previstos.

Conclusión

Conforme a las anteriores consideraciones, presentamos a la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, la siguiente proposición.

Proposición

Con base en lo expuesto, muy respetuosamente, proponemos a los honorables Representantes de la Comisión Primera, no se le dé primer debate al Proyecto de ley número 162 de 2003 Cámara, *por la cual se generan estímulos para el fortalecimiento de la democracia, y en consecuencia se ordene su archivo*.

Atentamente,

Myriam Alicia Paredes Aguirre, Representante a la Cámara por Nariño.

Ramón Elejalde Arbeláez, Representante a la Cámara por Antioquia.

PONENCIA AL PROYECTO DE LEY 188 DE 2003 CAMARA
por medio de la cual se autoriza al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y a las Asambleas Departamentales de Colombia para ordenar la emisión de la “Estampilla de Fomento Turístico”, y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS

De la manera más atenta, damos cumplimiento dentro del término legal a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara y en consecuencia mediante el presente escrito, procedemos a rendir informe de Ponencia para el primer debate al Proyecto de Ley 188-2003C “Por medio del cual se autoriza al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a los de los Distritos Turísticos de Cartagena y Santa Marta y a las Asambleas Departamentales de Colombia para ordenar la emisión de la Estampilla de Fomento Turístico y se dictan otras disposiciones”.

Antecedentes

El turismo en Colombia inició su institucionalización en 1931 con la creación del servicio oficial de turismo, posteriormente se orientó hacia la regulación de algunos prestadores de servicios y en 1968 se creó la Corporación Nacional de Turismo, que reguló las actividades de este sector con algunas alternativas de inversión y financiamiento, lo mismo que promoción y ordenamiento.

30 años transcurrieron bajo las orientaciones de la Corporación Nacional de Turismo expidiéndose el marco regulatorio que le brindó mayor libertad y participación al sector privado, creándose una contribución parafiscal a cargo de los hoteleros, los agentes de viajes y los restaurantes turísticos, recursos que son manejados por el Fondo de Promoción Turística y con un Comité Directivo en el cual tienen participación los tres representantes de los tres subsectores mencionados.

En el año de 1996, se expidió la Ley 300 creando el Fondo de Promoción Turística y fijando las pautas para determinar las políticas de promoción y mercadeo turístico.

El turismo es una de las realidades socioeconómicas sobresalientes de los últimos decenios que se ha venido fortaleciendo en muchos países del mundo y será uno de los ejes alrededor del cual va a girar la actividad de los hombres y las mujeres en el futuro.

Colombia es un país que lo tiene todo para el turismo: un territorio rico y variado, un valioso pasado cultural, majestuosidad paisajística y un pueblo alegre y hospitalario.

La crisis por la que atraviesa nuestro país, exige de todos los sectores esfuerzos considerables que contribuyan a la consolidación de un nuevo modelo de organización social en que se genere oportunidades de empleo y de riqueza, en un escenario de equidad, de seguridad y de convivencia respetuosa, buscando siempre mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos; lo que implica un cambio de actitud y de visión de todos los colombianos. Es así, que el turismo se puede consolidar como una poderosa herramienta de transformación social y desarrollo sostenible.

El actual Gobierno en su Plan de Desarrollo determinó su acción del sector turismo básicamente a la revisión del sistema legal y regulatorio; a mejorar la seguridad de los viajeros, a través de los programas de seguridad en las carreteras; apoyar por medio de los instrumentos financieros y no financieros para las MIPYMES puesto que se considera que el 95% de las empresas de este sector pertenecen a esta estructura; estimular a los aportes de inmuebles de renovación urbana que recuperen centros históricos y patrimonio cultural en las ciudades de mayor vocación turística; incentivar la construcción de nuevos hoteles, remodelación de los viejos hoteles, así como la construcción de parques y otros atractivos turísticos; capacitar y preparar mano de obra involucrada en la prestación de servicios turísticos y en el fortalecimiento de la promoción especializada mediante mayor información de productos y mercados.

Fórmula de generación de recursos

Creemos que el turismo se debe construir desde los niveles locales y regionales, y así lo está viendo el actual Gobierno, fortaleciendo el proceso descentralizador, de modo que las entidades territoriales prioricen sus políticas en esta materia y puedan recibir apoyo desde el nivel nacional, diversificando los servicios turísticos, mejorando su calidad y empoderando a las comunidades locales en torno de esta actividad.

El turismo debe ser proyectado a las regiones como una importante herramienta que podría utilizarse con el ánimo de erradicar la pobreza, redistribuir los ingresos, generar empleo, y por tanto, obtener ingresos para muchas familias y además, para los entes territoriales, encargados de realizar esta actividad.

En la actualidad existe un modelo exitoso en el departamento del Meta, por medio de la Ley 561 del 2000, el Congreso autorizó la expedición de una figura similar a la hoy propuesta como fue una estampilla de fomento turístico para ese departamento que se está aplicando para todos los contratos celebrados por las entidades públicas del orden departamental y municipal, incluidas las órdenes de compra, suministro, trabajo y prestación de servicios y en los actos de posesión de los funcionarios públicos en el orden departamental y municipal sobre la base de salario asignado.

La tarifa dispuesta por la Asamblea del Meta, en la aplicación de la Ley 561 es del 2%, excluido el IVA sobre el valor de los compromisos anotados. La ley contemplaba hasta 4%, del valor de hecho sujeto a gravamen.

Los recaudos son consignados en favor del Instituto de Turismo del Meta y en lo que va corrido desde la adopción de esta medida, aproximadamente año y medio, los recaudos sobrepasan los 5.000 millones de pesos, con los cuales el Meta ha desarrollado básicamente parques turísticos.

Los responsables del recaudo consignan las sumas recaudadas en favor del Instituto de Turismo del Meta, dentro de los cinco primeros días de cada mes, con una relación de los actos sometidos a la estampilla, discriminando su identificación, contratista o funcionario posesionado y el valor sobre el cual se liquidó el valor de la estampilla. De igual manera, mostrando el descuento del 9% del

recaudo y el giro efectivo en el caso de los municipios, atendiendo el destino de los recursos. El control lo viene realizando la Contraloría Departamental.

El proyecto de ley que hoy se presenta va en la misma dirección del aprobado por la Ley 561, pero se amplía para todos los departamentos y el Distrito Especial de Bogotá, y los Distritos Turísticos de Cartagena y Santa Marta, focalizando además, los recursos que se obtengan en la promoción y construcción de infraestructura, aprovechando los incentivos a la inversión que estableció la Ley 788 del 2002, que en su artículo 18 contempla la exención de impuestos de renta por un término de 30 años para la construcción de nuevos hoteles y para la remodelación y/o ampliación de hoteles, durante los próximos 15 años; por un término de 15 años para el servicio de Ecoturismo.

Además, los resultados obtenidos en el Plan de Seguridad, según los informes preliminares, temporada 2001-2002, permitieron constatar que hubo una gran reactivación en el sector y que las ventas crecieron en un 17% con respecto al año 2000; que la ocupación hotelera se acercó al 47% frente al 41.3% registrado en ese mismo año, resaltando el comportamiento de algunas regiones como en el Quindío, donde el promedio de ocupación hotelera en temporada fue del 90% tanto en las áreas urbanas como en las 300 fincas que prestan este mismo servicio.

Los parques temáticos registraron considerable aumento en sus visitantes y se calcula que las ventas por el movimiento turístico regional, al finalizar el año pasado alcanzaron los \$3.600 millones de pesos.

Algunos destinos tradicionales, reportaron igualmente, resultados satisfactorios como la Costa Atlántica, San Andrés y Melgar, en donde la demanda llegó al 100% en temporada. En San Andrés, con un porcentaje anual del 32% se alcanzó el 80%.

El transporte aéreo nacional experimentó un aumento considerable de pasajeros, las agencias de viajes reportaron un aumento en ventas del 7.3% entre el 98 y en 99 y en el último año del 22.8%. Algunas regiones como el departamento del Meta, han mejorado sustancialmente su infraestructura y se han ido especializando en ofrecer eventos con contenido cultural. La ocupación de las camas disponibles fue de un ciento por ciento, venciendo los temores de los turistas en torno de la seguridad del destino.

La organización de las doce caravanas turísticas, Vive Colombia Viaja por Ella, en su primera fase permitieron incrementar significativamente el número de vehículos movilizados y el incremento de la ocupación hotelera en los sitios de destino de las Caravanas fue del 75% y en algunos casos del 100%.

En la segunda fase, entre diciembre y enero, se realizaron 42 caravanas, movilizándose según la Dirección de Turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 18 millones de personas reportando por tanto total éxito. Esto es una muestra que en la gestión adelantada con el ánimo de movilizar el sector de turismo nuevamente en el país, ha hecho incrementar este tipo de actividad económica, con sus consecuentes resultados de reactivación.

Con la obtención de nuevos recursos, manejados por las regiones, podemos buscar que las comunidades participen más activamente en el proceso de decisiones, que favorezcan el desarrollo de sus destinos turísticos y así entiendan su papel de veedoras de transparencia de las actuaciones de los entes públicos, para evitar que los recursos se desvíen y lograr el manejo adecuado de los mismos.

Ante las oportunidades que el sector turismo presenta como generador de riqueza y con la alta incidencia que tiene en la creación del empleo, se hace imperativo que todos nos unamos y hagamos esfuerzos para buscar alternativas, por lo que considero que el Congreso de la República debe dar herramientas a las regiones con el único propósito de que sean ellas mismas, quienes aprovechen sus potencialidades y permitan que la industria del turismo se convierta en una gran esperanza de todos los colombianos.

Por este motivo invitamos a nuestros colegas para que nos acompañen en esta iniciativa legislativa, buscando el bienestar de todos los

colombianos, impulsando el sector turismo que cuenta con un gran potencial y que se calcula cuenta con una participación del 5% en el PIB, convirtiéndose este sector en un poderoso elemento de transformación social.

En este contexto se presenta la presente ponencia que tiene como fin fortalecer las finanzas de las regiones y unidades departamentales, para que cuenten con los recursos necesarios para el desarrollo de todas las actividades relacionadas con el turismo en el entorno de los planes de promoción diseñados en el marco del Plan de Desarrollo.

Marco constitucional y legal

· Artículo 150, corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejercer las siguientes funciones: NUMERAL QUINTO. Conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales. NUMERAL DOCE. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

· Artículo 300, corresponde a las Asambleas Departamentales por medio de ordenanzas: NUMERAL DOS. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio de los municipios, el TURISMO, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera. NUMERAL CUARTO. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

Por lo anterior nos permitimos presentar ponencia favorable para primer debate al Proyecto de ley número 188 de 2003 Cámara, a las modificaciones anotadas que se incluyen en el pliego adicional y poner en consideración de los honorables Representantes, la siguiente proposición:

Proposición

Apruébese en primer debate el Proyecto de ley número 188 de 2003 Cámara, por medio de la cual se autoriza, al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y a las Asambleas Departamentales de Colombia para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico", y se dictan otras disposiciones. Con su respectivo pliego de modificaciones.

Muriel Benito Revollo B, Ponente Coordinador; *Wilson Borja Díaz*, Ponente.

Proposición modificativa

Al articulado del Proyecto de ley número 188 de 2003 Cámara, por medio de la cual se autoriza, al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y a las Asambleas Departamentales de Colombia para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico", y se dictan otras disposiciones.

Con el propósito de arbitrar recursos directamente a las zonas turísticas más importantes de la Costa Caribe, como son Cartagena y Santa Marta, quienes dependen de sus Concejos Distritales, Turísticos y no de las Asambleas Departamentales, se ha modificado el título del proyecto y el articulado a fin de incluir la autorización de la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico" para estas zonas.

De igual manera, buscando un mayor control y vigilancia de los recursos, se ha dispuesto incluir informes anuales detallados, tanto de los entes que administren los recursos como de aquellos que ejerzan su control, a los Concejos Distritales y Municipales, Asambleas Departamentales, así como al Concejo del Distrito Especial de Bogotá.

Por tal motivo, nos permitimos someter a consideración de la Comisión III de la Honorable Cámara de Representantes, las siguientes modificaciones:

· **Se le adiciona al título**, "CONCEJOS DISTRITALES DEL DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA Y DEL DISTRITO TURISTICO, CULTURAL E HISTORICO DE SANTA MARTA Y A LAS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES DE COLOMBIA".

· **A los artículos 1º, 2º. y 3º.** Se les adiciona, "CONCEJOS DISTRITALES DEL DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA Y DEL DISTRITO TURISTICO, CULTURAL E HISTORICO DE SANTA MARTA Y A LAS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES DE COLOMBIA".

· **Al Artículo 4º.** Se le adicionan los siguientes párrafos:

PARAGRAFO 1º. El control del recaudo, el traslado de los recursos al ente encargado de su inversión y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de los organismos de control correspondientes, quienes anualmente presentarán un informe detallado tanto a las Asambleas como a los Concejos Distritales y Municipales, así como al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, sobre el monto y destino de tales recursos.

PARAGRAFO 2º. Los organismos encargados de la administración de los recursos de esta ley, deberán presentar anualmente a los Concejos Distritales, Municipales y Asambleas, así como al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, un informe de ejecución de planes y proyectos derivados del uso de tales recursos.

Cordialmente,

Muriel Benito Revollo B., Ponente Coordinador; *Wilson Borja Díaz*, Ponente.

PROYECTO DE LEY 188 DE 2003 CAMARA

por medio del cual se autoriza al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y a las Asambleas Departamentales de Colombia para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico", y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Autorízase a las Asambleas Departamentales de Colombia, al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, para que ordenen la emisión de la "estampilla de fomento turístico", cuyo producido entrará a formar parte del patrimonio de las Secretarías de Turismo, de los Institutos de Turismo o de las Entidades Departamentales y Distritales, que hagan sus veces en cada uno de los Departamentos, en el Distrito Especial de Bogotá, en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Artículo 2º. Autorízase a las Asambleas Departamentales de Colombia, al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, y a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, para que determinen las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla, en todas las actividades y operaciones que se deban realizar en cada uno de los Departamentos y sus municipios y en el Distrito Especial de Bogotá, en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

Parágrafo 1º. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder del tres por ciento (3%) del valor del hecho sujeto a gravamen.

Artículo 3º. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios del Distrito Especial de Bogotá, del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena, del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 4º. El recaudo obtenido por el uso de la estampilla se destinará al fomento, promoción y construcción de infraestructura

para la industria del turismo y será administrado por el organismo departamental, municipal o distrital correspondiente.

Parágrafo 1°. El control del recaudo, el traslado de los recursos al ente encargado de su inversión y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de los organismos de control correspondientes, quienes anualmente presentarán un informe detallado tanto a las Asambleas como a los Concejos Distritales y Municipales, así como al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, sobre el monto y destino de tales recursos.

Parágrafo 2°. Los organismos encargados de la administración de los recursos de esta Ley, deberán presentar anualmente a los Concejos Distritales, Municipales y Asambleas, así como al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, un informe de ejecución de planes y proyectos derivados del uso de tales recursos.

Artículo 5°. La totalidad del producido de la estampilla a que se refiere esta Ley, será distribuida así:

1. El noventa por ciento (90%) para la Secretaría de Turismo, Instituto de Turismo o la Entidad departamental o distrital que haga sus veces, y será invertido en el fomento, promoción y construcción de infraestructura destinada a la industria del turismo.

2. El nueve por ciento (9%) para los municipios recaudadores, que será invertida por estos en el fomento de las actividades turísticas.

3. El uno por ciento (1%) restante, ingresará a una cuenta especial de la tesorería del organismo recaudador, y será destinada a cubrir los gastos de emisión de las estampillas a que se refiere la presente Ley.

Artículo 6°. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deja sin efecto todas las disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTATES

Comisión Tercera Constitucional Permanente

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 22 de mayo de 2003.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley 188 de 2003 Cámara, *por medio del cual se autoriza al Concejo del Distrito Especial de Bogotá a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y a las Asambleas Departamentales de Colombia para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico" y se dictan otras disposiciones, y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso.*

El Secretario General,

Adán Enrique Ramírez Duarte.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 194 DE 2003 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.

Bogotá, 8 de abril de 2003

Doctor

ALEXANDER LOPEZ MAYA

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Bogotá

Asunto: Informe ponencia primer debate Proyecto de Ley 194 de 2003 Cámara.

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo que nos fue encomendado, y según lo establecido en la Ley 5ª de 1992, anexamos a la presente el informe

de ponencia para primer debate del Proyecto de ley 194 de 2003 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.*

Atentamente,

Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez, Roberto Quintero García, Dagoberto Escobar Ayala, Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 194 DE 2003 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.

1. ANTECEDENTES

1.1 Del proyecto

En la Secretaría General de la Cámara de Representantes fue presentado por parte del Representante Germán Navas Talero y del Senador Samuel Moreno Rojas el proyecto de ley titulado "Por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994". Allí se radicó como Proyecto 194 de 2003 Cámara. De la Secretaría General fue remitido, para la remisión a la comisión correspondiente, a la Presidencia de la Cámara, dependencia que, dado el asunto de que trata el proyecto, lo remitió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente con el fin de ser estudiado en primer debate.

Una vez en la Comisión Sexta, el Presidente de esta célula legislativa nombró como ponentes de dicho proyecto para primer debate a los Representantes Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez, Roberto Quintero García y Dagoberto Escobar Ayala.

Este proyecto fue publicado en la edición número 127 de la Gaceta del Congreso correspondiente al 20 de marzo de 2003.

1.2 Del artículo modificado

De otra parte y en cuanto a los antecedentes del artículo 14 de la ley 115 de 1994 deben hacerse las siguientes consideraciones:

a) La Ley 115 es aquella "Por la cual se expide la Ley General de Educación;

b) El artículo 14 se ocupa de los contenidos de enseñanza obligatoria en todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal;

c) El literal a), en particular que es el único que se pretende modificar con esta iniciativa, dispone, de acuerdo con lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de Colombia, "el estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica";

d) Los literales b), c), d), e) señalan otros temas de enseñanza obligatoria tales como el aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la protección del ambiente y otras más que aparecen más adelante en el presente informe;

e) El párrafo primero ordena que los asuntos especificados en los literales a) y b) exigen asignatura específica;

f) Lo establecido en el artículo 14 de La Ley 115 ha sido cumplido. Es así como el Ministerio de Educación estableció lineamientos curriculares específicos para las áreas anotadas no sólo en los literales a) y b) sino en los otros, por tratarse de temas que hasta el momento de la expedición de la norma no se habían abordado;

g) Los temas que no tienen lineamientos específicos son abordados de manera transversal en lineamientos de diversas asignatura, especialmente de Ciencias Sociales y Constitución, Política y Democracia.

2. OBJETIVO DEL PROYECTO

Establecer como obligatoria la enseñanza en los niveles de la educación preescolar, básica y media que se ofrezca en los establecimientos oficiales o privados, de fundamentos jurídicos de áreas de permanente incidencia en la vida cotidiana y de los mecanismos alternativos de la solución de conflictos.

3. DE LAS CONSIDERACIONES QUE JUSTIFICAN LA APROBACION DEL PROYECTO

El proyecto de ley sometido a consideración del Congreso busca complementar el conocimiento de la Carta Política mediante la difusión

de conceptos jurídicos básicos que permitan al futuro ciudadano conocer áreas como jurisdicción de paz, derecho de familia, derecho laboral, contratación usual (entre esta la relacionada con arriendos) y la existencia de mecanismos alternativos de solución de conflictos, de modo que, en cuanto hace a estos últimos, cuando se vea incurso en ellos, se haya creado una cultura de credibilidad sobre el papel que para su solución pueden desempeñar los jueces de paz o los conciliadores.

Se trata de crear una conciencia colectiva desde la formación de los niños y jóvenes sobre las herramientas institucionales no judiciales que permiten resolver pacíficamente las diferencias, sin necesidad de acudir al ritualismo y a lo oneroso del aparato judicial y sin que la dificultad en el acceso a este último o el desconocimiento o la falta de credibilidad en aquellos lleve a formas de imposición de la fuerza como mecanismo de solución de conflictos.

Es claro que el desconocimiento de fundamentos jurídicos sobre aspectos de la vida cotidiana de las personas que involucran derechos y deberes puede acarrear consecuencias adversas, exigibles por el afectado, ya sea a través de los jueces o, como se pretende incentivar a través de su divulgación obligatoria en la enseñanza formal, mediante los mecanismos complementarios del aparato judicial.

Dado lo anterior, les asiste razón a los autores del proyecto cuando en la exposición de motivos argumentan que “la vigencia del Estado de Derecho comienza por el conocimiento y la aplicación que de los derechos y obligaciones en sus relaciones interpersonales de índole laboral, civil o familiar hagan los ciudadanos; allí se encuentra el origen de muchos de los conflictos de la violencia asociada a la comisión de ilícitos no vinculados a la delincuencia organizada”.

Dado lo señalado en este aparte debemos decir que compartimos y vemos necesaria y conveniente esta iniciativa.

4. FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA INICIATIVA

El inciso propuesto se ajusta a la Constitución Política de Colombia ya que en el inciso segundo del artículo 67 se establece que “la educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente”. El resaltado es nuestro.

De otra parte, los temas tratados en dicho inciso corresponden al cumplimiento del numeral 2 de los fines de la educación señalados en el artículo 5 de la ley 115 de 1994: “2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad”.

También, el inciso tiene pertinencia frente a lo relacionado con las áreas obligatorias y fundamentales de la educación, señaladas en el artículo 23 de la Ley 115, cuando anota: “Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes: ...2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia... 4. Educación ética y en valores humanos”.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Si bien es cierto y como lo afirmamos al final del apartado 3 en el sentido de que compartimos y vemos necesaria esta iniciativa, consideramos que es susceptible de modificaciones en varios aspectos.

En primer lugar el término “capacitación” que se utiliza al comienzo del inciso no es el más apropiado idiomáticamente hablando, por

cuanto según la Real Academia de la Lengua capacitar es “hacer a alguien apto, habilitarlo para algo”. Lo apropiado aquí sería “formación” pues según la corporación referida, formar es “...dicho de una persona: adquirir más o menos desarrollo, aptitud o habilidad en lo físico o en lo moral”. Además, el término “formación” es el que se utiliza tanto en el artículo 14 de la Ley 115 como en el artículo 67 de la Constitución Política cuando se trata el tema.

Asimismo, en la primera parte del inciso se habla de jueces de paz cuando lo más apropiado sería aludir a jurisdicción de paz como lo establece la Ley 270 de 1996 en su artículo 11.

De otra parte y teniendo en cuenta que según el artículo 64 de la Ley 446 de 1998 la conciliación es, junto con el arbitraje y la amigable composición, un mecanismo alternativo de solución de conflictos, se propone que se haga referencia a mecanismos alternativos de solución de conflictos.

Igualmente, la referencia a los arrendamientos es demasiado puntual para el propósito pretendido con la iniciativa, por lo cual se sugiere hacer incluir en la segunda parte del inciso la expresión: nociones básicas de derecho de familia, derecho laboral y contratación más usual.

Finalmente, hay necesidad de corregir un error de digitación que aparece en la segunda parte del párrafo primero donde se dice: “Esta información...”, cuando en el texto de la ley lo que aparece es: “Esta formación...”.

En consecuencia, las modificaciones son las que se resaltan a continuación

Artículo 1º.

El artículo 14 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

Artículo 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dentro de la **formación** a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre **jurisdicción** de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y **contratación más usual**.

b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;

c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y

e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

Parágrafo 1º. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a. y b., no exige asignatura específica. Esta **formación** debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

Parágrafo 2º. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo

a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

6. TEXTO DEFINITIVO

Con las modificaciones propuestas, el texto definitivo del proyecto sería el siguiente:

PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 2003

por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 14 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

Artículo 14. Enseñanza obligatoria. En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatorio en los niveles de la educación preescolar, básica y media, cumplir con:

f) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dentro de la formación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratación más usual;

g) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión y desarrollo;

h) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;

i) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación en los valores humanos, y

j) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los numerales a) y b), no exige asignatura específica. Esta formación debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo el plan de estudios.

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo serán presentados por los establecimientos educativos estatales a las Secretarías de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación en los ingresos corrientes de la Nación, destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

7. CONCLUSION

Por encontrar ceñido a la normatividad vigente y por considerarlo necesario y conveniente se solicita a la comisión Sexta de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate, con las modificaciones hechas, el proyecto de ley 194/2003 Cámara.

8. PROPOSICION

Désele primer debate al Proyecto de ley 194 de 2003 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994*, en los términos en que se establece en el presente informe de ponencia.

Presentada por

Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez, Roberto Quintero García, Dagoberto Escobar Ayala, Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional a la Asociación Nacional de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica (ABINIA) y la afiliación del Museo Nacional al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 8 de abril de 2003

Doctor

ALEXANDER LOPEZ MAYA

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Bogotá.

Asunto: INFORME PONENCIA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 189 DE 2003 CAMARA

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo que nos fue encomendado, y según lo establecido en la Ley 5ª de 1992, anexo a la presente el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley 189 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional a la Asociación Nacional de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica (ABINIA) y la afiliación del Museo Nacional al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

Jorge Hernando Pedraza, José Rosario Gamarra Sierra, Representante ponentes.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional a la Asociación Nacional de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica (ABINIA) y la afiliación del Museo Nacional al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES

1.1 Del proyecto

En la Secretaría General de la Cámara de Representantes fue entregado por parte de la Ministra de Cultura, María Consuelo Araújo Castro, el Proyecto de ley *por la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional a la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica, ABINIA, y la afiliación del Museo Nacional al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones.* Allí fue radicado como "Proyecto de Ley número 189 de 2003 Cámara".

Una vez cumplido este trámite, la Secretaría General de la Cámara lo remitió a la Presidencia de la corporación, la cual, en consideración del asunto de que trata, lo envió a la Comisión Sexta Constitucional Permanente con el fin de ser estudiado en primer debate.

A su turno, el Presidente de la mencionada célula legislativa designó como ponentes del proyecto para primer debate a los Representantes a la Cámara Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez y José Rosario Gamarra Sierra.

1.2 De las instituciones solicitantes

Existe en Colombia un significativo grupo de archivos, bibliotecas y museos estatales tanto del orden nacional como territorial que

realizan esfuerzos conjuntos orientados a la conservación, divulgación y fomento del patrimonio histórico-cultural de la Nación. Todos prestan servicios con amplia cobertura y calidad reconocida, a pesar de la estrechez financiera que a la mayoría de ellas las caracteriza. Dentro del mencionado grupo aparecen, por señalamiento concreto de la Ley General de Cultura, como instituciones rectoras de políticas y coordinadoras de sus respectivas áreas de acción: el Archivo General de la Nación, la Biblioteca Nacional y el Museo Nacional. Dada la importancia de cada una de ellas, vale la pena mirarlas con detalle.

1.2.1 Archivo General de la Nación

Misión. Su actividad se fundamenta en el papel de los documentos y archivos como lenguaje natural de la administración pública para el funcionamiento de la misma, elementos necesarios para la participación ciudadana, apoyos decisivos en la transparencia y el control de la gestión pública y garantía de los derechos individuales y colectivos. Al respecto, diseña la política archivística del país; implanta y dirige el Sistema Nacional de Archivos y conserva, protege y difunde la memoria colectiva de la Nación.

Funciones. Pretende hacer de los archivos verdaderos centros de información útiles para la administración e importantes para la cultura. La conservación y difusión de la información de los archivos públicos, cualquiera que sea su soporte, es la tarea esencial del Archivo General de la Nación, así como la de promover la organización de los archivos privados que puedan ser de interés cultural e histórico. A partir de la noción de «Archivo Total», la institución tiene el deber de regular el manejo y organización del Sistema de Administración de Documentos y Archivos. Respalda el uso de la tecnología de punta en el manejo de la información de la gestión institucional y del patrimonio documental para ofrecer con calidad los servicios de archivo y trascender las fronteras nacionales con este servicio público.

1.2.2 Biblioteca Nacional

Misión. Garantizar la recuperación, preservación y acceso a la memoria colectiva del país, representada por el patrimonio bibliográfico y hemerográfico en cualquier soporte físico, así como la promoción y fomento de las bibliotecas públicas, la planeación y diseño de políticas relacionadas con la lectura y la satisfacción de necesidades de información indispensables para el desarrollo individual y colectivo de los colombianos.

Servicios bibliográficos. Canjes, depósito legal, procesamiento técnico, consulta en salas (Sala del Fondo Antiguo, Sala Daniel Samper Ortega, Hemeroteca Nacional Manuel del Socorro Rodríguez, Centro de Documentación sobre Bibliotecas Públicas) y preservación.

Servicios educativos. Con el ánimo de promover la misión de las bibliotecas nacionales en el contexto de la vida de un país, promover la imagen de Biblioteca Nacional de Colombia, aumentar la población de usuarios y estimular el conocimiento y uso del patrimonio bibliográfico y hemerográfico nacional, se desarrollan actividades tales como visitas guiadas, charlas y conferencias especializadas.

Servicios culturales. A través de la prestación de servicios culturales se promueve el conocimiento y difusión del patrimonio bibliográfico que custodia la Biblioteca Nacional mediante exposiciones bibliográficas, hemerográficas y fotográficas, lo mismo que en foros, conferencias, seminarios, representaciones teatrales, recitales, proyecciones de video, presentación (lanzamiento) de libros y revistas. Para ello se dispone de un centro cultural que se ha convertido en un espacio vital para el intercambio permanente.

Servicios de publicaciones. Con la edición de la Bibliografía Colombiana y demás catálogos bibliográficos, como también de publicaciones culturales y folletos divulgativos, se busca contribuir a la difusión del patrimonio bibliográfico y hemerográfico colombiano.

Red Nacional de Bibliotecas Públicas. La Biblioteca Nacional coordina la Red Nacional de Bibliotecas públicas, definiendo la política y estrategia de desarrollo de los servicios bibliotecarios públicos, mediante tareas planificadoras, normativas y de coordinación. Está integrada por el conjunto de nodos de bibliotecas públicas existentes en las diversas entidades territoriales del país, coordinados de tal forma que los recursos y servicios de cada uno de ellos sean aprovechados en beneficio regional o nacional, mediante la aplicación de procedimientos compatibles.

1.2.3 Museo Nacional

Misión. Es una Unidad Administrativa Especial del Ministerio de Cultura. Las necesidades de gestión y el crecimiento de los servicios condujeron a desarrollar durante los últimos años una estructura interna que ha permitido en la práctica responder al cumplimiento de sus obligaciones de investigación, conservación y amplia difusión de las colecciones representativas del patrimonio cultural colombiano

Servicios educativos. Visitas comentadas para público en general o grupos de organizaciones, empresas, estudiantes; consulta y orientación para educadores; materiales didácticos para niños y jóvenes; eventos académicos y culturales.

Servicios para público especializado. Los Departamentos de Curaduría de las colecciones de arte e historia, arqueología y etnografía reciben a investigadores y profesores universitarios interesados en el estudio profundo de las colecciones; el Centro de Documentación, especializado en arte, historia, arqueología, etnografía y museología atiende consultas de investigadores y docentes; la División de Comunicaciones atiende las solicitudes de fotografías y grabación de programas de los medios de comunicación; la División Educativa y Cultural coordina las solicitudes para realizar dibujos o copias pictóricas de las colecciones exhibidas.

1.3 Del funcionamiento de las instituciones referidas

Tanto el Archivo General de la Nación como la Biblioteca Nacional y el Museo Nacional y los demás archivos, bibliotecas y museos estatales de los niveles nacional y territorial, si bien es cierto, y como ya se anotó, prestan un servicio con amplia cobertura y buena calidad, que inclusive les han merecido reconocimientos internacionales como es el caso del Archivo General de la Nación, han experimentado dificultades en su desarrollo tecnológico y en la puesta al corriente de metodologías modernas debido a la carencia de canales y herramientas de interacción en la globalidad que experimenta hoy la humanidad.

Hasta ahora, las experiencias y avances logrados por instituciones internacionales en los campos de la archivística, la bibliotecología y la museología se conocen y transmiten a Colombia a través de profesionales que a título personal participan en eventos académicos y culturales internacionales.

Es evidente, entonces, que la ausencia de cooperación internacional en los campos anotados ha limitado el auge de las instituciones estatales correspondientes a las áreas arriba indicadas.

1.4 Cooperación internacional en el campo cultural

En el marco de la cooperación internacional se han generado diversos espacios que facilitan el diseño y puesta en funcionamiento de estrategias e instrumentos para la salvaguarda, preservación y promoción del patrimonio cultural de las naciones.

Dentro de las organizaciones de carácter supranacional que velan por el logro de estos objetivos se encuentran: el Consejo Internacional de Archivos (ICA), la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica (ABINIA) y el Consejo Internacional de Museos (ICOM).

En la actualidad el Consejo Internacional de Archivos cuenta con 1.365 miembros entre archivos nacionales, asociaciones de archivistas y otras instituciones de 160 países; la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica tiene 10 miembros formales y 11 en proceso y son 16.000

(entre institucionales e individuales) los miembros del Consejo Internacional de Museos. Gracias a la afiliación, estos miembros se están beneficiando con el conocimiento de los avances doctrinales, las nuevas metodologías y la asistencia técnica especializada en cada materia.

• EL ICA. En el caso del Consejo Internacional de Archivos, las razones fundamentales de su creación tuvieron que ver con la urgente necesidad de generar un espacio para la integración de esfuerzos y recursos materiales e intelectuales tendientes al mejoramiento de los archivos para lograr su desarrollo y para construir de manera colectiva los fundamentos científicos y prácticos del trabajo archivístico.

Este organismo fue creado en 1948 como un foro de los archivistas para adoptar políticas y estrategias encaminadas a la conservación, incremento y utilización eficiente del patrimonio documental del hombre en todo el mundo.

En la propia constitución provisional del Consejo se definieron sus objetivos esenciales que han sido ratificados y complementados en sucesivas revisiones.

Desde entonces se propuso:

a) Fomentar el desarrollo de los archivos en todos los países con vista a la conservación del patrimonio documental de la humanidad, mediante la cooperación de otras organizaciones y agencias internacionales;

b) Promover, organizar y coordinar a nivel internacional, actividades en materia de gestión y tratamiento de documentos;

c) Impulsar el uso de los archivos y abogar por el acceso a los mismos, y

d) Estimular y reforzar las relaciones profesionales y técnicas entre todos los archiveros.

El desarrollo teórico, sobre bases rigurosamente científicas de la archivística y los diversos asuntos técnicos y especializados del mundo de los archivos, son estudiados por comités y secciones de trabajo, integrados por investigadores, académicos y especialistas y sus informes y recomendaciones son presentados en diferentes eventos como la mesa redonda, seminarios, simposios y cursos, procurando difundirlos entre la comunidad archivística y los organismos de cooperación. Mediante estos grupos de especialistas, el Consejo cumple una de las tareas esenciales de la organización cual es la de procurar la permanente renovación teórica y metodológica del quehacer archivístico, propender al desarrollo armónico de los diferentes archivos del mundo y desarrollar una acción archivística en todos los frentes.

Sin duda la acción del Consejo ha sido altamente positiva y la cooperación UNESCO-Consejo Internacional de Archivos ha contribuido notoriamente a la salvaguarda del patrimonio documental de la humanidad, al desarrollo de la archivística, a la renovación teórica y a la aplicación de las innovaciones tecnológicas y muy especialmente ha querido hacer de la información -recurso del cual forman parte importante los archivos- un factor decisivo para el progreso de los pueblos.

• ABINIA. De otra parte, en razón a que los Estados Iberoamericanos constituyen una comunidad en la que convergen intereses en la defensa de sus acervos culturales y en la necesidad de integrar esfuerzos en busca de objetivos comunes, existen diversos actores que propician lazos de solidaridad y apoyo a partir del respeto por la pluralidad de identidades signadas de rasgos comunes que nos caracterizan dentro del concierto mundial. En este sentido, las bibliotecas nacionales de los Estados Iberoamericanos, que tienen fines comunes derivados de su naturaleza y de sus funciones de liderazgo en materia de política bibliotecaria y de conservación del patrimonio bibliográfico, se asocian para buscar soluciones a problemas transversales a todas, mediante acciones conjuntas y coordinadas, objetivo principal de la Asociación de Estados Iberoamericanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los países de Iberoamérica -ABINIA-.

• ICOM. El Consejo Internacional de Museos fue creado en 1946. Es la organización profesional internacional no gubernamental de los museos y los profesionales de museo, concebida para promover los intereses de la museología y de las demás disciplinas relativas a la gestión y a las actividades de los museos. Trabaja por la conservación del patrimonio cultural de la humanidad a través de las instituciones museales. Es un organismo consultor de la UNESCO para asuntos de museos y funciona a través de comités nacionales e internacionales que actúan cooperativamente en más de 75 países, así como en organizaciones afiliadas y regionales con la ayuda de la Secretaría con sede en París. Profesionalmente es el foro donde se produce el intercambio de experiencias, el diálogo y la cooperación internacional, constituyéndose en un excepcional instrumento de desarrollo profesional e institucional en el campo museístico.

El ICOM contribuye fundamentalmente a la evolución de los museos de los países en desarrollo. La relación del ICOM con los museos de países en desarrollo se realiza a través de una compleja compaginación de esfuerzos y ayudas directas o indirectas mediante las cuales los países ricos prestan asesorías en el tema de educación para la conservación y otras ayudas más directas, dependiendo de la gestión y el trabajo de los países interesados.

Para el ICOM, el soporte y desarrollo de la profesión museológica ha sido una de las prioridades fundamentales de la organización. El desarrollo de los profesionales y la posibilidad de intercambio de experiencias, en algunos casos, y la formación, en otros, ha sido posible y real en todas las regiones del mundo lo cual ha resultado en el desarrollo de los museos mismos con la consecuente ganancia para los públicos que han encontrado una fuente de conocimiento y reconocimiento de sus identidades nacionales y regionales. Y en 1953, este fue el tema de la Conferencia General en Milán. La Museología en Colombia no existe como pregrado ni postgrado. Sólo forma parte del pènsum de estudio de la carrera de Restauración de una importante universidad de Bogotá. Los profesionales, formados en universidades extranjeras, tienen la posibilidad de actualización, interlocución y gestión de su propio crecimiento profesional a través de esta organización, su natural gremio.

2. OBJETIVO DEL PROYECTO

El objetivo fundamental de este proyecto de ley es el de fortalecer institucionalmente el sector cultural del país y lograr el mejoramiento de la oferta de bienes y servicios culturales para los colombianos.

3. DE LAS CONSIDERACIONES QUE JUSTIFICAN LA APROBACIÓN DEL PROYECTO

Es a todas luces válido el argumento de la Ministra en la exposición de motivos del proyecto en cuanto a que "la participación de Colombia en el concierto internacional hace posible la permanente actualización de conocimientos y el intercambio de procesos y tecnologías con otros países que permiten al país acceder a más recursos en tiempos de apretón y austeridad". También le asiste mucha razón a la titular de la cartera de Cultura cuando afirma que con estas afiliaciones "se estrechan los lazos de solidaridad entre los Estados, tal como lo promulga la Convención constitutiva de la UNESCO al señalar: 'la amplia difusión de la cultura y la educación de la humanidad con miras a la justicia, la libertad y la paz son esenciales para la dignidad humana, y constituyen un deber sagrado que todas las naciones deben cumplir con espíritu de mutua ayuda', espíritu que el Estado colombiano ha cultivado en los diversos aspectos del quehacer cultural".

Obviamente, la afiliación del Archivo General de la Nación, la Biblioteca Nacional y el Museo Nacional a los organismos que cumplen y apoyan labores semejantes a nivel internacional es una herramienta importante para el Gobierno Nacional en su tarea de promover la cultura y el acceso al conocimiento de los colombianos.

Tanto el Consejo Internacional de Archivos, ICA, como la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales

de los Países Iberoamericanos, ALBINIA y el Consejo Internacional de Museos, ICOM, son organismos supranacionales reconocidos por su amplia experiencia e idoneidad en cada una de las áreas de su competencia.

Pero, ¿cuáles son los argumentos concretos que justifican la afiliación a cada uno de estos organismos? Veámoslos por separado:

a) Al Consejo Internacional de Archivos. Este organismo se ha convertido en un espacio para la integración de esfuerzos y recursos materiales e intelectuales tendientes al mejoramiento de los archivos a fin de lograr su desarrollo y construir de manera colectiva los fundamentos científicos y prácticos del trabajo archivístico. De igual manera, este Consejo Internacional regula y organiza la producción documental de acuerdo con criterios uniformes para que pueda ser consultada por todos los países. Asimismo, unifica acciones en el campo de la archivística con el propósito de hacer más rentables los pocos recursos con que cuentan los archivos. Finalmente, comparte la experiencia para no duplicar esfuerzos ni cometer los mismos errores y proveer asistencia técnica especializada. De manera, pues, que Colombia está dejando de obtener estos beneficios al no tener la calidad de miembro de dicho organismo.

b) A la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países Iberoamericanos (ALBINIA). El aunar esfuerzo para el desarrollo de programas cooperativos genera beneficios para las Bibliotecas Nacionales, por cuanto se minimizan costos de investigaciones, estudios, de evaluaciones y planteamientos de proyectos. Se jalonan procesos de modernización e implementación de nuevos programas y últimas tecnologías. Se aprovechan recursos que obtiene la Asociación para el Desarrollo de Programas y Proyectos Conjuntos, de los cuales son partícipes cada una de las Bibliotecas Nacionales afiliadas a la Asociación. Y, se está a la vanguardia en proyectos y programas de actualidad, como fortalecimiento a los procesos de difusión y promoción de la identidad cultural de los países iberoamericanos en el concierto mundial.

Marginarse la Biblioteca Nacional de Colombia de participar en la Asociación de Estados Iberoamericanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica, le cerraría al país la posibilidad de poder beneficiarse de proyectos que persiguen resolver necesidades de información y desarrollo cultural, necesidades estas cada vez más sentidas dentro de un mundo abocado a participar en mayor grado en la construcción de la sociedad del conocimiento.

Programas regionales, liderados por la Asociación, orientados hacia la Cooperación para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales, el rescate, preservación y acceso a la memoria documental de los países iberoamericanos, lo mismo que la actualización, incorporación y uso de nuevas tecnologías de información en las bibliotecas, entre otros beneficios, no podrían replicar su impacto favorable en la comunidad colombiana si el país sigue marginado de la Asociación.

c) Al Consejo Internacional de Museos. Los principales museos del mundo están afiliados a este organismo de la UNESCO, pues es allí en donde se debaten las líneas de acción mundiales sobre protección de colecciones públicas de los museos, se presta asesoría técnica a los museos miembros, se publican libros y documentos necesarios para la profesionalización del trabajo museológico.

El Museo Nacional de Colombia ha estado fuera del ICOM, mientras que museos nacionales de países como México, Argentina, Uruguay; Venezuela, Chile pertenecen al mismo desde hace varios años.

Los miembros de ICOM adoptan un estricto Código Deontológico que aclara y facilita la adopción de políticas de conservación, desarrollo, educación y comunicación entre los museos del mundo, incluidos sus profesionales miembros. El Código es de obligatorio cumplimiento, lo cual constituye una base de acuerdo para lograr políticas de protección contra el tráfico ilícito de la propiedad cultural de los países, el hurto y la destrucción en museos y sitios arqueológicos. De otra parte, el

ICOM ha jugado un importante rol en la restitución de piezas del patrimonio a sus países de origen.

Por lo anterior, se deduce que asociarse al ICOM es una decisión de compromiso con el tema de la protección de los bienes culturales, y el éxito de la gestión de la organización depende de la calidad y cantidad de los miembros.

Por último, debe anotarse que los valores de las afiliaciones y de las cuotas de sostenimiento anual no tienen ninguna incidencia considerable dentro de los presupuestos del Ministerio de Cultura y del Archivo General de la Nación, dependencias estas de donde provendrán los recursos respectivos.

La afiliación al Consejo Internacional de Archivos vale US\$2.614, lo que en pesos colombianos actuales representa \$7.580.600, es decir, el 0,21% del Presupuesto General del Archivo Nacional, el cual asciende, para la actual vigencia, a \$3.546.334.615.

La afiliación a la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países Iberoamericanos cuesta US\$4.000, que en pesos colombianos equivale a \$11.600.000, es decir, el 0,02% del Presupuesto General del Ministerio de Cultura, el cual para el 2003 asciende a la suma de \$43.456.836.382.

En cuanto a la afiliación al Consejo Internacional de Museos, esta vale US\$200, que en pesos colombianos significa una cifra de \$580.000. Es decir, el equivalente al 0,001% del Presupuesto General del Ministerio de Cultura perteneciente a la vigencia actual.

4. DE LA FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA INICIATIVA

En cuanto a la materia del proyecto de ley, objeto de estudio, debe considerarse que la Constitución Política de Colombia dispone en el artículo 346: "En la Ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior..." -subrayo-. Precisamente, en desarrollo de este mandato constitucional han sido dictadas varias normas que establecen cómo el pago de cuotas a organismos internacionales, con cargo al Presupuesto General de la Nación, sólo puede ser autorizado por la ley.

El Decreto 3200 del 27 de diciembre de 2002 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2003, en el que se detallan y clasifican las apropiaciones y se definen los gastos" determina:

"Artículo 21: Ningún órgano podrá contraer compromisos que impliquen el pago de cuotas a organismos internacionales con cargo al Presupuesto General de la Nación sin que exista la ley aprobatoria de tratados públicos o que el Presidente de la República haya autorizado su aplicación provisional en los términos del artículo 224 de la Constitución Política.

"Los aportes y contribuciones de la República de Colombia a los organismos financieros internacionales se pagarán con cargo al presupuesto General de la Nación, salvo en aquellos casos en que los aportes se contabilicen como reservas internacionales, que serán pagados de conformidad con lo previsto en la Ley 31 de 1992 o aquellas que lo modifiquen o adicionen".

De otra parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante concepto de 2002, señaló que cualquier convenio celebrado entre el Estado colombiano que implique aportes o cualquier otra erogación a organismos internacionales, requiere ley que así lo adopte.

No obstante lo anterior y como quiera que en la parte de antecedentes de esta ponencia se hizo referencia a la existencia en el país de archivos, bibliotecas y museos estatales distintos de los que se les autoriza la afiliación a organismos supranacionales, es necesario, a la luz del artículo 70 de la Carta Magna y de los principios de eficacia y economía de la función administrativa, señalados en el artículo 209 de la Constitución, considerar la extensión de las afiliaciones, servicios y beneficios de las vinculaciones resultantes de la autorización pretendida a los demás organismos de estas áreas culturales que lo consideren pertinente hacer.

Por fortuna, dicha extensión se facilita tanto en lo concerniente a las afiliaciones como a los servicios y beneficios ya que en el primero de los casos las sumas económicas requeridas anualmente no son significativas y, por tanto, no tienen repercusión trascendental en el presupuesto del Ministerio de Cultura o en los presupuestos de otras instituciones que lo deseen hacer individualmente; en el segundo caso también es muy factible dado que, como ya se anotó, la Ley General de Cultura, la 397 del 7 de agosto de 1997, da al Archivo General de la Nación, a la Biblioteca Nacional y al Museo Nacional la calidad de organismos rectores de políticas y coordinadores de acciones en sus respectivas áreas de gestión.

Dado que del texto de la propuesta de la Ministra de Cultura no se desprende la posibilidad de la extensión de las afiliaciones ni de los servicios y beneficios se hace necesario introducir modificaciones al proyecto original.

Con las modificaciones aludidas, las cuales se enuncian en el siguiente aparte, el Proyecto 189 de 2003 Cámara, se pone a tono con los preceptos establecidos en los artículos 70, 71, 72, 150 y concordantes de la Constitución Política de Colombia, y en los artículos 140 y concordantes de la Ley 5ª de 1992.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Como quiera que es necesario dejar clara la autorización para la afiliación de otros organismos culturales de las áreas de acción señaladas, lo mismo que la extensión de los servicios y beneficios que como producto de las afiliaciones reciban las entidades rectoras de los campos culturales mencionados, los ponentes consideramos oportuno introducir las siguientes modificaciones al proyecto:

1. En el artículo primero se especifica la autorización para la afiliación de los archivos, bibliotecas y museos estatales de los niveles nacional y territorial y se agrega un inciso en el que se advierte que los organismos culturales de las áreas referidas que deseen afiliarse a las entidades supranacionales correspondientes deben cumplir los requisitos que para el efecto establezca el Ministerio de Cultura.

2. Se agrega un nuevo artículo en el cual se estipula que el Archivo General de la Nación, la Biblioteca Nacional y el Museo Nacional deberán replicar, en la forma en que lo reglamente el Gobierno Nacional, a las demás instituciones estatales de su correspondiente área de acción que no se afilien, los servicios y beneficios que reciban producto de lo autorizado en el artículo primero. Este se convierte en el artículo segundo.

3. El artículo segundo del texto original se convierte en el artículo tercero. Aquí se especifica la autorización para pagar la afiliación a las instituciones estatales distintas del Archivo General de la Nación, a la Biblioteca Nacional y al Museo Nacional. Igualmente se aclara que además de la cuota de afiliación se autoriza el pago de las cuotas de sostenimiento anual.

4. El párrafo de este artículo se modifica en el sentido de que los gastos de afiliación y sostenimiento de los organismos que no tengan presupuesto propio se imputarán al Ministerio de Cultura.

5. Finalmente, debe anotarse que el título sufre modificaciones por cuanto en este hay necesidad de mencionar que a los archivos, bibliotecas y museos estatales del orden nacional y territorial también se les autoriza la afiliación a organismos supranacionales de su correspondiente área de acción.

En consecuencia, las modificaciones son las que se resaltan a continuación:

Título

El título del proyecto quedará así: Por medio de la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación y de los archivos estatales de los niveles nacional y territorial al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional y de las bibliotecas estatales de los niveles nacional y territorial a la Asociación Nacional de Estados Americanos para el desarrollo de las

bibliotecas Nacionales de los países de Iberoamérica (ABINIA) y la afiliación del Museo Nacional y de los museos estatales de los niveles nacional y territorial al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1º.

El artículo 1º quedará así: Artículo 1º. Autorizar al Archivo General de la Nación y a los archivos estatales de los niveles nacional y territorial para afiliarse al Consejo Internacional de Archivos, ICA; a la Biblioteca Nacional y a las bibliotecas estatales de los niveles nacional y territorial para afiliarse a la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas de los Países de Iberoamérica, ABINIA y al Museo Nacional, al igual que a los demás museos estatales de los niveles nacional y territorial, para afiliarse al Consejo Internacional de Museos, ICOM.

Los archivos, las bibliotecas y los museos estatales distintos al Archivo General de la Nación, a la Biblioteca Nacional y al Museo Nacional que soliciten afiliarse a los organismos supranacionales aquí mencionados deberán cumplir los requisitos que para el efecto establezca el Ministerio de Cultura.

Parágrafo. En caso de desaparecer alguno de estos organismos no gubernamentales, las mencionadas entidades nacionales podrán afiliarse a organizaciones internacionales que cumplan con los mismos fines y propósitos.

Artículo 2º.

El artículo 2º quedará así: NUEVO. Artículo 2º. Tanto el Archivo General de la Nación como la Biblioteca Nacional y el Museo Nacional deberán replicar, en la forma en que lo reglamente el Gobierno Nacional, a las demás instituciones estatales de su correspondiente área de acción que no se afilien, los servicios y beneficios que reciban producto de lo autorizado en el artículo primero.

Artículo 3º.

El artículo 3º quedará así: Artículo 3º. Autorizar al Gobierno Colombiano y a las instituciones estatales correspondientes para reconocer y pagar las contribuciones de afiliación y sostenimiento anual establecidas por los estatutos del Consejo Internacional de Archivos (ICA), la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los países Iberoamericanos (ABINIA) y el Consejo Internacional de Museos (ICOM).

Parágrafo. Los gastos a los que se refiere el presente artículo se imputarán al presupuesto del Ministerio de Cultura. **El Archivo General de la Nación y los organismos que manejen sus propios presupuestos pagarán su afiliación y cuotas de sostenimiento.**

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

Publíquese y ejecútense,

6. TEXTO DEFINITIVO

Con las modificaciones anotadas, el texto definitivo del proyecto será el siguiente:

PROYECTO DE LEY NUMERO

por medio de la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación y de los archivos estatales de los niveles nacional y territorial al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional y de las bibliotecas estatales de los niveles nacional y territorial a la Asociación Nacional de Estados Americanos para el desarrollo de las bibliotecas Nacionales de los países de Iberoamérica (ABINIA) y la afiliación del Museo Nacional y de los museos estatales de los niveles nacional y territorial al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Autorizar al Archivo General de la Nación y a los archivos estatales de los niveles nacional y territorial para afiliarse al

Consejo Internacional de Archivos, ICA; a la Biblioteca Nacional y a las bibliotecas estatales de los niveles nacional y territorial para afiliarse a la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas de los Países de Iberoamérica, ABINIA y al Museo Nacional, al igual que a los demás museos estatales de los niveles nacional y territorial, para afiliarse al Consejo Internacional de Museos, ICOM.

Los archivos, las bibliotecas y los museos estatales distintos del Archivo General de la Nación, a la Biblioteca Nacional y al Museo Nacional que soliciten afiliarse a los organismos supranacionales aquí mencionados deberán cumplir los requisitos que para el efecto establezca el Ministerio de Cultura.

Parágrafo. En caso de desaparecer alguno de estos organismos no gubernamentales, las mencionadas entidades nacionales podrán afiliarse a organizaciones internacionales que cumplan con los mismos fines y propósitos.

Artículo 2°. Tanto el Archivo General de la Nación como la Biblioteca Nacional y el Museo Nacional deberán replicar, en la forma en que lo reglamente el Gobierno Nacional, a las demás instituciones estatales de su correspondiente área de acción que no se afilien, los servicios y beneficios que reciban producto de lo autorizado en el artículo primero.

Artículo 3°. Autorizar al Gobierno colombiano y a las instituciones estatales correspondientes para reconocer y pagar las contribuciones de afiliación y sostenimiento anual establecidas por los estatutos del Consejo Internacional de Archivos (ICA), la Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los países Iberoamericanos (ABINIA) y el Consejo Internacional de Museos (ICOM).

Parágrafo. Los gastos a los que se refiere el presente artículo se imputarán al Presupuesto del Ministerio de Cultura. El Archivo General de la Nación y los organismos que manejen sus propios presupuestos pagarán su afiliación y cuotas de sostenimiento.

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

Publíquese y ejecútese,

7. CONCLUSION

Por encontrar ceñido a la normatividad vigente y por considerarlo benéfico para el desarrollo cultural del país se solicita a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate, con las modificaciones hechas, el Proyecto de ley 189 de 2003 Cámara.

8. PROPOSICION

Désele primer debate al proyecto de ley *“Por medio de la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación y de los archivos estatales de los niveles nacional y territorial al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional y de las bibliotecas estatales de los niveles nacional y territorial a la Asociación Nacional de Estados Americanos para el desarrollo de las bibliotecas nacionales de los países de Iberoamérica (ABINIA) y la afiliación del Museo Nacional y de los museos estatales de los niveles nacional y territorial al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones”* en los términos en que se establece en el presente informe de ponencia.

Presentada por:

Jorge Hernando Pedraza, José Rosario Gamarra Sierra,
Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 165 DE 2002 CAMARA

por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la ciudad de Florencia, departamento del Caquetá, se vincula a la conmemoración de los 100 años de su fundación y se autoriza la realización de unas obras de infraestructura y de interés social, cultural y desarrollo sostenible.

Honorables Representantes:

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia al Proyecto de ley 166 de 2002

Cámara, “por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la ciudad de Florencia, departamento del Caquetá, se vincula a la conmemoración de los 100 años de su fundación y se autoriza la realización de unas obras de infraestructura y de interés social, cultural y desarrollo sostenible”.

En primer término me permito reseñar algunos de los aspectos más relevantes sobre la creación del municipio de Florencia, señalados en el proyecto original:

Antecedentes históricos

La historia de Florencia, la ciudad más importante de la Amazonia colombiana, se inició el 25 de diciembre de 1902 gracias a su fundador, el padre Doroteo de Pupiales. La ciudad surgió entonces a partir de una bodega de caucheros, ubicada a orillas de la quebrada La Perdiz y su nombre le fue dado como homenaje a Pablo Ricci, un florentino (de Italia) por entonces vinculado a la compañía cauchera propietaria de la bodega, así como por las flores multicolores que abundaban en la zona.

Posteriormente en 1908 y 1909 se trazaron los planos de Florencia, los cuales fueron ajustando el diseño de lo que hoy es el centro de la ciudad, en los cuales se fijó el Parque Santander como el principal de la ciudad, pero con el nombre de Plaza Pizarro.

En 1912 fue creada la Comisaría del Caquetá y Florencia inició su vida jurídica, pues se constituyó como municipio, capital de la comisaría. La primera vía de comunicación con el resto del país, la construyó el cauchero Pedro Pizarro; en 1912 fue ampliada y mejorada por el Gobierno Nacional y con base en el denominado Camino de Pizarro, fue construida la carretera Garzón-Florencia, vía necesaria para movilizar las tropas que se dirigían al frente Putumayo, durante la Guerra con el Perú.

El desarrollo urbanístico de la ciudad se fue dando lentamente: en la década de los años 30 se construyó la Catedral Nuestra Señora de Lourdes, en los años 40 la Galería Central “La Concordia”, el edificio Curiplaya, el Hospital María Inmaculada, el Aeropuerto y el Primer Acueducto.

En los años 50, por el desplazamiento de las personas que huían a la violencia política del centro del país, el caserío empezó a crecer, dando origen a los primeros barrios. Ya en 1962, la gran inundación del río Hacha, trajo como consecuencia la formación de nuevos barrios, como el Siete de Agosto, Torasso, Los Alpes, la Libertad y Juan XXIII, entre otros.

Desde la década del 70, el Caquetá ha vivido al vaivén de la economía del narcotráfico, al igual que de la violencia generada por los grupos al margen de la ley. Aunque vale la pena mencionar que en los últimos años el fenómeno del narcotráfico disminuyó notablemente, las consecuencias se han sentido en Florencia, primero con la aparición del dinero fácil y después por la multiplicación de su población con los desplazados que llegan del campo y de los otros municipios del departamento.

Aspectos económicos

Hoy en día la ciudad, ubicada a 450 metros sobre el nivel del mar, tiene cerca de 140.000 habitantes y 140 barrios, agrupados en cuatro comunas. Su gente es trabajadora, honesta y emprendedora, a pesar de la falta de presencia institucional que ha sufrido Florencia durante casi toda su existencia.

Las principales actividades económicas son la ganadería, la agricultura: siendo el cultivo de frutales amazónicos el más reciente renglón de explotación, el comercio y los servicios.

A pesar de la violencia que azota a Colombia, la ciudad espera con optimismo su porvenir, fundamentado en la nueva carretera Florencia-Suaza, que se considera la nueva vía para el desarrollo económico de la ciudad y el departamento, para poder vivir un nuevo centenario en medio de la paz y el progreso.

El proyecto de ley busca que la ciudad, en su centenario, disfrute de mayores oportunidades de desarrollo económico, especialmente en lo relacionado con el apoyo a la educación, ampliación de la infraestructura física y atención a la población vulnerable.

Será entonces la oportunidad para que el Estado haga presencia en esta, la Puerta de Oro de la Amazonia, y puedan sus habitantes sentir que hacen parte de Colombia y que comenzará la Nación a través de esta ley, a pagar la inmensa deuda social contraída con este rincón de la patria.

Fundamentos jurídicos

La iniciativa legislativa está soportada sobre la base Constitucional de los artículos 114 y 150 de la Carta, en los cuales se consagran como funciones generales del Congreso de la República crear las leyes, y en particular la de establecer rentas y fijar los gastos de la administración.

En el mismo sentido, el artículo 154 de la Constitución Nacional autoriza al Congreso a presentar proyectos de ley con la excepcionalidad allí descrita y, en general, a los lineamientos jurídicos preestablecidos para lograr el éxito de la propuesta de ley y evitar la objeción de inconstitucionalidad por parte del Gobierno.

Vale la pena mencionar que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-490 de 1994, a través del Magistrado Ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, se pronunció respecto de este tipo de iniciativas parlamentarias expresando: "... Salvo el caso de las específicas materias anteriormente mencionadas (las enunciadas en el artículo 150 numerales 7, 9, 11, 22 y los literales a), b), c) del numeral 19 del mismo artículo), no se encuentra en la Constitución otra interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público... las leyes que decreten gasto público de funcionamiento e inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por tanto no resulta legítimo reducir la facultad del Congreso y sus miembros, proponer proyectos de ley sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al gobierno" (subrayado nuestro).

Analizadas en detalle las excepciones, ninguna de estas se traduce en la prohibición general para que el Congreso pueda, por su propia iniciativa dictar las leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la Ley de Presupuesto. No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos.

Por consiguiente, el Congreso de la República puede tramitar Leyes de Honores en conmemoraciones que sean motivo de orgullo y alegría para cualquier sector de la población colombiana, determinando en ellos proyectos de inversión social que tiendan a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, facultando o autorizando al Gobierno Nacional para hacer traslados presupuestales. Al respecto es preciso determinar el alcance del principio de legalidad consagrado en la Constitución y en la normatividad existente, sobre lo cual ha indicado la Corte Constitucional:

"El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana de gobierno (C.P. art. 150). En el constitucionalismo colombiano. La legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general las erogaciones no sólo deben ser previamente decretadas por la ley (C.P. art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la Ley de Presupuesto (C.P. art. 345) para poder ser efectivamente realizadas¹.

Proposición

Teniendo en cuenta los antecedentes que se han presentado, he llegado a la conclusión, previo análisis de los elementos jurídicos y como Congresista no puedo alejarme de mi función constitucional de evaluar y apoyar iniciativas legislativas que prestarán un beneficio a la comunidad en el aspecto social, es de considerar que esta iniciativa legislativa constituye una herramienta legal que le permite a dicho municipio tener soportes legales que amparen dichas obras.

Por lo anterior, propongo a la Comisión IV Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se dé primer debate al Proyecto de ley 165 de 2002 Cámara, "por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la ciudad de Florencia, departamento del Caquetá, se vincula a la conmemoración de los 100 años de su fundación y se autoriza la realización de unas obras de infraestructura y de interés social, cultural y desarrollo sostenible".

Cordialmente,

Luis Eduardo Vargas Moreno,
Ponente.

1 CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-455 de diciembre de 1996. MP. Alejandro Martínez Caballero.

CONTENIDO

Gaceta número 220 - Viernes 23 de mayo de 2003
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta y pliego de modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 01 de 2002 Senado, 136 de 2002 Cámara, por el cual se adopta una reforma política constitucional y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 162 de 2003 Cámara, por la cual se generan estímulos para el fortalecimiento de la democracia.	4
Ponencia al Proyecto de ley 188 de 2003 Cámara, por medio de la cual se autoriza al Concejo del Distrito Especial de Bogotá, a los Concejos Distritales del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta y a las Asambleas Departamentales de Colombia para ordenar la emisión de la "Estampilla de Fomento Turístico", y se dictan otras disposiciones.	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley 194 de 2003 Cámara, por la cual se modifica el artículo 14 de la Ley 115 de 1994.	8
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 189 de 2003 Cámara, por medio de la cual se autoriza la afiliación del Archivo General de la Nación al Consejo Internacional de Archivos (ICA), la afiliación de la Biblioteca Nacional a la Asociación Nacional de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países de Iberoamérica (ABINIA) y la afiliación del Museo Nacional al Consejo Internacional de Museos (ICOM) y se dictan otras disposiciones.	10
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 165 de 2002 Cámara, por medio de la cual la Nación rinde homenaje a la ciudad de Florencia, departamento del Caquetá, se vincula a la conmemoración de los 100 años de su fundación y se autoriza la realización de unas obras de infraestructura y de interés social, cultural y desarrollo sostenible.	15