



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 101

Bogotá, D. C., viernes 26 de marzo de 2004

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
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 11 DE 2004 SENADO

por el cual se reforma la Constitución para adoptar el Sistema Semipresidencial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. El artículo 104 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 104.** El Presidente de la República, previo dictamen del Consejo de Ministros y concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria. La consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección”.

Artículo 2º. El artículo 115 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 115.** El Presidente de la República es el Jefe del Estado.

El Primer Ministro es el Jefe de Gobierno y suprema autoridad administrativa.

El Gobierno Nacional está formado por el Primer Ministro, los ministros del despacho y los directores de departamentos administrativos. El Primer Ministro y el Ministro o Director de Departamento correspondientes, en cada negocio particular, constituyen el Gobierno.

El Consejo de Ministros está formado por el Primer Ministro, quien lo presidirá, y los ministros del despacho.

Ningún acto del Presidente, excepto el de nombramiento y remoción del Primer Ministro, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el Primer Ministro, quien, por el mismo hecho, se hace responsable.

Así mismo, ningún acto del Primer Ministro, excepto el de nombramiento y remoción de los ministros y directores de departamentos administrativos y aquellos expedidos en su calidad de suprema autoridad administrativa, tendrá valor ni fuerza alguna mientras no sea suscrito y comunicado por el ministro del ramo respectivo o por el director del departamento administrativo correspondiente, quienes, por el mismo hecho, se hacen responsables.

Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva”.

Artículo 3º. Los numerales 8 y 9 del artículo 135 de la Constitución quedarán así:

“**Artículo 135.** Son facultades del Congreso:

(...)

8. Citar y requerir al Primer Ministro y a los Ministros para que concurren a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de cinco días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que el Primer Ministro o los Ministros no concurren, sin excusa aceptada por la respectiva Cámara, esta podrá proponer moción de censura. El Primer Ministro y los Ministros deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión.

La citación al Primer Ministro deberá ser suscrita, por lo menos, por el diez por ciento de los Senadores o Representantes a la Cámara.

9. Proponer moción de censura respecto del Primer Ministro o los ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo o con la gestión y resultados del plan de desarrollo, tanto en lo referente a las políticas como a los proyectos de inversión. La proposición de moción de censura contra el Primer Ministro deberá proponerla por lo menos el veinte por ciento de los miembros que componen la respectiva Cámara, y la décima parte en el caso de los ministros. La votación se hará entre el tercero y el décimo día siguientes a la terminación del debate, con audiencia del Primer Ministro o de los ministros respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara. Una vez aprobada la moción de censura respecto del Primer Ministro, deberá dimitir con todo el gabinete. Aprobada respecto de uno o varios ministros, quedarán separados de sus cargos. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos”.

Artículo 4º. Los numerales 10, 14 y 16 del artículo 150 de la Constitución quedarán así:

“**Artículo 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Presidente en uso de facultades extraordinarias.

Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.

14. Aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de evidente necesidad nacional, hubiere celebrado el Primer Ministro, con particulares, compañías o entidades públicas, sin autorización previa.

16. Aprobar o improbar los tratados que el Presidente celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”.

Artículo 5°. El artículo 163 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 163.** El Primer Ministro podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva Cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días. Aun dentro de este lapso, la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el Primer Ministro insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier otro asunto, hasta tanto la respectiva Cámara o comisión decida sobre él.

Si el proyecto de ley a que se refiere el mensaje de urgencia se encuentra a estudio de una comisión permanente, esta, a solicitud del Gobierno, deliberará conjuntamente con la correspondiente de la otra Cámara para darle primer debate”.

Artículo 6°. El artículo 166 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 166.** El Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.

Si transcurridos los términos indicados el gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Primer Ministro deberá sancionarlo y promulgarlo. Si las Cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Gobierno tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos”.

Artículo 7°. El artículo 167 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 167.** El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate.

El Primer Ministro sancionará sin poder presentar objeciones el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.

Exceptúase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En tal evento, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad. El fallo de la Corte obliga al Primer Ministro a sancionar la ley. Si lo declara inexecutable, se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Cámara en que tuvo su origen para que, oído el

Ministro del ramo, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, remitirá a la Corte el proyecto para fallo definitivo”.

Artículo 8°. Los numerales 2, 3 y 5 del artículo 173 de la Constitución quedarán así:

“**Artículo 173.** Son atribuciones del Senado:

(...)

2. Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Presidente, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el mas alto grado.

3. Conceder licencia al Presidente de la República y al Primer Ministro para separarse temporalmente de sus cargos, no siendo caso de enfermedad, y decidir sobre las excusas del Vicepresidente para ejercer la Presidencia de la República.

5. Autorizar al Presidente para declarar la guerra a otra nación”.

Artículo 9°. El artículo 174 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 174.** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra el Primer Ministro; contra los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos”.

Artículo 10. El numeral 3 del artículo 178 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 178.** La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales:

(...)

3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, al Primer Ministro, a los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y al Fiscal General de la Nación”.

Artículo 11. El artículo 189 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 189.** Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado:

1. Nombrar, a propuesta del Congreso, al Primer Ministro y aceptar su dimisión.

El Congreso hará la postulación dentro de los quince (15) días siguientes a la posesión del Presidente o a la falta definitiva del Primer Ministro.

En caso de falta temporal del Primer Ministro, el Presidente encargará de las funciones a uno de los ministros.

2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

El nombramiento de los embajadores deberá ser ratificado por el Senado.

3. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.

4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

5. Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente.

6. Proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización para repeler una agresión extranjera; y convenir y ratificar los tratados de paz, de todo lo cual dará cuenta inmediata al Congreso.

7. Permitir, en receso del Senado, previo dictamen del Consejo de Estado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.

8. Instalar y clausurar las sesiones del Congreso en cada legislatura.

9. Conceder permiso a los empleados públicos nacionales que lo soliciten, para aceptar, con carácter temporal, cargos o mercedes de gobiernos extranjeros.

10. Conferir grados a los miembros de la fuerza pública y someter para aprobación del Congreso los que correspondan de acuerdo con el artículo 173.

11. Disolver el Congreso y convocar a elecciones anticipadas, conforme a la ley”.

Artículo 12. El artículo 195 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 195.** El encargado de la Presidencia tendrá la misma preeminencia y las mismas atribuciones que el Presidente, cuyas veces hace”.

Artículo 13. El artículo 196 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 196.** El Presidente de la República, o quien haga sus veces, no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin previo aviso al Senado o, en receso de este, a la Corte Suprema de Justicia. La infracción de esta disposición implica abandono del cargo.

El Presidente de la República, o quien haya ocupado la Presidencia a título de encargado, no podrá salir del país dentro del año siguiente a la fecha en que cesó en el ejercicio de sus funciones, sin permiso previo del Senado.

Cuando el Presidente de la República se traslade a territorio extranjero en ejercicio de su cargo, el Primer Ministro ejercerá bajo su propia responsabilidad las funciones constitucionales que el Presidente le delegue”.

Artículo 14. El artículo 197 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 197.** No podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia. Esta prohibición no cobija al Vicepresidente cuando la ha ejercido por menos de tres meses, en forma continua o discontinua, durante el cuatrienio.

Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República quien hubiere incurrido en alguna de las causales de inhabilidad consagradas en los numerales 1, 4 y 7 del artículo 179, ni el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los siguientes cargos:

Primer Ministro, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, o de la Corte Constitucional, Consejero de Estado o miembro del Consejo Nacional Electoral, o del Consejo Superior de la Judicatura, Ministro del Despacho, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Director de Departamento Administrativo, Gobernador de Departamento o Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá”.

Artículo 15. El capítulo 2 del Título VII de la Constitución se llamará “Del Gobierno y del Primer Ministro”.

Artículo 16. Adiciónase el capítulo 2 del Título VII de la Constitución con el artículo 200A, así:

“**Artículo 200A.** Corresponde al Primer Ministro como jefe de Gobierno:

1. Nombrar y separar libremente a los ministros del despacho y a los directores de departamentos administrativos.

2. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

3. Sancionar las leyes u objetarlas por motivos de inconstitucionalidad o inconveniencia.

4. Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su estricto cumplimiento.

5. Presentar al Congreso, al iniciarse cada legislatura, un informe sobre los actos de la Administración, sobre la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, y sobre los proyectos que el Gobierno se proponga adelantar durante la nueva legislatura.

La desaprobación del informe por parte del Senado genera la dimisión del Primer Ministro y su gabinete.

6. Nombrar a los Presidentes, directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o la ley.

En todo caso, el Gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus agentes.

7. Crear, fusionar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande la administración central, señalar sus funciones especiales y fijar sus dotaciones y emolumentos. El Gobierno no podrá crear, con cargo al Tesoro, obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

8. Suprimir o fusionar entidades u organismos administrativos nacionales de conformidad con la ley.

9. Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

10. Distribuir los negocios según su naturaleza, entre Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos.

11. Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes.

12. Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley.

13. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.

14. Celebrar los contratos que le correspondan con sujeción a la Constitución y la ley.

15. Ejercer, de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles.

16. Organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley.

17. Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.

18. Conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, con arreglo a la ley.

19. Expedir cartas de naturalización, conforme a la ley”.

Artículo 17. Adiciónase el capítulo 2 del Título VII de la Constitución con el artículo 200B, así:

“**Artículo 200B.** Para ser Primer Ministro se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República y tendrá el mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades”.

Artículo 18. Adiciónase el capítulo 2 del Título VII de la Constitución con el artículo 200C, así:

Artículo 200C. Corresponde al Consejo de Ministros:

1. Adoptar los proyectos de leyes estatutarias y orgánicas y los proyectos de ley a que se refieren los numerales 3, 4, 10 y 17 del artículo 150.

2. Dictaminar previamente sobre la procedencia de la declaración de los estados de excepción y sobre los decretos legislativos que dicte el Presidente en uso de las atribuciones especiales que estos le confieren.

3. Dictaminar, a petición del Presidente, sobre la disolución del Congreso.

4. Conceptuar previamente sobre las consultas a que se refiere el artículo 104.

Parágrafo. Declarada la disolución del Congreso, la organización electoral convocará a elecciones no menos de treinta días antes ni más de sesenta días después de la disolución. La organización electoral deberá declarar la elección de los congresistas dentro de los quince días siguientes a los comicios. El Congreso así elegido se reunirá por derecho propio el martes siguiente a la declaración de la elección. Si esta fecha no coincidiera con el período ordinario de sesiones, el Congreso se reunirá, por derecho propio, por quince días, para todos los fines constitucionales y legales.

No procederá una nueva disolución del Congreso durante el año siguiente a dichas elecciones.

Artículo 19. El artículo 202 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 202.** EL Vicepresidente de la República será elegido por votación popular el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República.

Los candidatos para la segunda votación, si la hubiere, deberán ser en cada fórmula quienes la integraron en la primera.

El Vicepresidente tendrá el mismo período del Presidente y lo reemplazará en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que estas se presenten antes de su posesión.

En las faltas temporales del Presidente de la República bastará con que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del período.

El Presidente de la República podrá confiar al Vicepresidente misiones o encargos especiales”.

Artículo 20. El artículo 203 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 203.** Cuando el Vicepresidente entre a ejercer la Presidencia por falta absoluta del Presidente, el Congreso se reunirá por derecho propio, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se produjo la falta absoluta, para elegir al nuevo Vicepresidente por el resto del período”.

Artículo 21. El inciso 1 del artículo 208 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 208.** Los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Primer Ministro, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley”.

Artículo 22. El inciso 1 del artículo 211 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 211.** La ley señalará las funciones que el Primer Ministro podrá delegar en los ministros, directores de departamentos administrativos, representantes legales de entidades descentralizadas, superintendentes, gobernadores, alcaldes y agencias del Estado que la misma ley determine. Igualmente, fijará las condiciones para que las autoridades administrativas puedan delegar en sus subalternos o en otras autoridades”.

Artículo 23. El artículo 212 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 212.** El Presidente de la República, previo dictamen del Consejo de Ministros y con la firma del Primer Ministro, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el Presidente tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler

la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad.

La declaración del Estado de Guerra Exterior sólo procederá una vez el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra, salvo que a juicio del Presidente fuere necesario repeler la agresión.

Mientras subsista el Estado de Guerra, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales, y el Gobierno le informará motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado el Presidente y la evolución de los acontecimientos. Los decretos legislativos que dicte el Presidente suspenden las leyes incompatibles con el Estado de Guerra, rigen durante el tiempo que ellos mismos señalen y dejarán de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad. El Congreso podrá, en cualquier época, reformarlos o derogarlos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra Cámara”.

Artículo 24. El artículo 213 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 213.** En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, previo dictamen del Consejo de Ministros y con la firma del Primer Ministro, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

Mediante tal declaración, el Presidente tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos.

Los decretos legislativos que dicte el Presidente podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Presidente podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más.

Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Gobierno le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración.

En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar”.

Artículo 25. El artículo 214 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 214.** Los Estados de Excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones:

1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República, del Primer Ministro y de los ministros del ramo y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.

2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Presidente durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.

3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.

4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al Estado de Conmoción Interior, el Presidente declarará restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.

5. El Presidente, el Primer Ministro y los ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción o dictaminen favorablemente acerca de ellos sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de

conmoción interior, y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores.

6. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos dictados por el Presidente en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento”.

Artículo 26. El artículo 215 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 215.** Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, previo dictamen del Consejo de Ministros y con la firma del Primer Ministro, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma del Primer Ministro y de los ministros del ramo, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Presidente, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si este no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República, el Primer Ministro y los Ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia o dictaminen favorablemente acerca del mismo sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Presidente y al Gobierno durante la emergencia.

El Presidente no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

Parágrafo. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte el Presidente en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento”.

Artículo 27. El numeral 3 del artículo 237 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 237.** Son atribuciones del Consejo de Estado:

(...)

3. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen.

En los casos de tránsito de tropas extranjeras por el territorio nacional, de estación o tránsito de buques o aeronaves extranjeros de guerra, en aguas o en territorio o en espacio aéreo de la nación, el Presidente debe oír previamente al Consejo de Estado”.

Artículo 28. El artículo 240 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 240.** No podrán ser elegidos Magistrados de la Corte Constitucional quienes durante el año anterior a la elección se hayan desempeñado como Primer Ministro, Ministros del Despacho o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado”.

Artículo 29. Los numerales 5, 7 y 10 del artículo 241 de la Constitución quedarán así:

“**Artículo 241.** A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

5. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Presidente con fundamento en los artículos 150, numeral 10, y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación.

7. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicte el Presidente con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución.

10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Presidente podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva”.

Artículo 30. El artículo 245 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 245.** El Presidente y el Gobierno no podrán conferir empleo a los Magistrados de la Corte Constitucional durante el período de ejercicio de sus funciones ni dentro del año siguiente a su retiro”.

Artículo 31. El numeral 2 del artículo 254 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 254.** El Consejo Superior de la Judicatura se dividirá en dos salas:

(...)

2. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Presidente. Podrá haber Consejos Seccionales de la Judicatura integrados como lo señale la ley”.

Artículo 32. Los numerales 3 y 14 del artículo 305 de la Constitución quedarán así:

“**Artículo 305.** Son atribuciones del gobernador:

(...)

3. Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Primer Ministro.

14. Ejercer las funciones administrativas que le delegue el Primer Ministro”.

Artículo 33. El numeral 7 del artículo 330 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 330.** De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y

reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

(...)

7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Presidente de la República”.

Artículo 34. El inciso 3 del artículo 341 de la Constitución quedará así:

(...)

“El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes; en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores, con todo, en las leyes anuales de presupuesto se podrán aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la ley del plan. Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el Presidente de la República podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley”.

Artículo 35. El artículo 370 de la Constitución quedará así:

“**Artículo 370.** Corresponde al Primer Ministro señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”.

Artículo 36. Este Acto Legislativo rige a partir de su promulgación.

Piedad Córdoba Ruiz, Jesús Bernal Amorochó, Hugo Serrano Gómez, Luis Carlos Avellaneda T., Manuel Díaz, Antonio Peñalosa, Mauricio Jaramillo M., Senadores; Wilson Borja Díaz, Venus Albeiro Silva Gómez, Francisco Wilson Córdoba, Juan de Dios Alfonso, Barlahán Henao Hoyos, Germán Navas Talero, Clara Pinillos, Jesús Ignacio García, honorables Representantes.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La democracia es una construcción social, una forma de organizar las relaciones colectivas, económicas, políticas y sociales.

La democracia garantiza las libertades públicas, determina mecanismos expeditos para promover y facilitar la participación política efectiva, contiene instituciones representativas de la voluntad ciudadana y realiza elecciones periódicas libres en las que compiten una pluralidad de partidos, movimientos y grupos políticos, en igualdad de oportunidades y condiciones.

La realización plena de estos componentes depende de la construcción gradual de una unidad histórica constituida por la estructura formal de las instituciones y las transformaciones que produce el desarrollo sociopolítico.

Dicha unidad histórica se refiere a un conjunto integrado de relaciones entre la cultura política, la participación social y política, el sistema electoral y de partidos, la división y distribución institucional del poder, y el nivel de realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Actualmente el proceso de modernización política está determinado por transformaciones globales y nacionales de distinto orden, cuya incidencia en los valores, en las demandas y expectativas sociales y políticas es significativa. Y, aunque el marco institucional democrático es el más adecuado para canalizarlas y resolverlas, existen múltiples factores relacionados con dicho marco que inhiben el aprovechamiento de las oportunidades políticas del desarrollo democrático.

Suele decirse que la mayor virtud de las democracias es que solo pueden sostenerse mediante su cuestionamiento. Desde la academia y la opinión mediática se clasifican las democracias con adjetivos varios: “delegatarias”, “incompletas”, “imperfectas”, “neocorporativas” y hasta “autoritarias”. Diversas mediciones –como las del *latinobarómetro*– traducen conceptos que aunque muestran una opinión pública que valora

sobremano la democracia como régimen político, se muestran extremadamente críticos con la particular democracia vigente.

La historia política de Colombia, al igual que la de muchos otros países democráticos, revela la enorme dificultad que plantea la búsqueda de principios políticos fundamentales e instituciones que sean a la vez estables y adaptados a un país que evoluciona. Esto significa encontrar la forma de realizar los ideales democráticos, dotándolos de un marco institucional flexible que amplíe la capacidad de respuesta del sistema político ante situaciones cambiantes.

El esfuerzo más reciente dirigido a superar la grave crisis de representatividad y legitimidad y a avanzar en la construcción de una institucionalidad democrática fue la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente que promulgó la Constitución de 1991. La nueva Carta, reconocida por su naturaleza moderna y progresista, consagra la ampliación de la democracia sobre la base del reconocimiento y la garantía de los derechos ciudadanos, la creación de mecanismos de participación social y política, y el fortalecimiento de la descentralización política y administrativa.

Aunque estas y otras materias introducidas por la reforma constitucional son cruciales para el desarrollo democrático del país, es también creciente el nivel de consenso acerca de la necesidad de una reforma que complete y profundice el proceso de modernización política, reforma que apunta principalmente a la democratización sustancial del sistema de gobierno, en términos de elevar su nivel de representatividad, legitimidad y gobernabilidad.

Por eso el propósito que anima esta iniciativa es el de adecuar el marco institucional a las nuevas realidades, sobre la base de un proyecto político de sociedad y de Estado amplio y democrático. La reforma del sistema de gobierno constituye condición previa y necesaria que le da sentido a los demás esfuerzos para renovar la política: el estatuto de los partidos, el estatuto de la oposición y de los derechos de las minorías, el régimen electoral, la racionalización de la actividad legislativa, entre otros.

Esta propuesta de instaurar el régimen semipresidencial la presenté por primera vez al Congreso colombiano en 1998 (Proyecto de Acto legislativo número 11, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 184 del 17 de septiembre), convencida de que es una fórmula apropiada para superar las recurrentes crisis de gobernabilidad que afronta el país. La situación actual, en la cual se sigue hablando desde distintos sectores de la necesidad de una reforma que transforme las costumbres políticas y haga más eficaz la acción del gobierno, refuerza dicha convicción de que el cambio de régimen puede ser la receta que está necesitando el país.

El sistema presidencial de gobierno tiende a menoscabar la importancia de los partidos, reduce su función social y política al papel que cumplen en elecciones periódicas, lo que hace cada vez más desarticulada y precaria la canalización de los intereses ciudadanos por la vía de las organizaciones partidistas. Las extensas atribuciones conferidas al ejecutivo a expensas del legislativo y la rígida separación de poderes inciden en la pérdida sistemática de dinamismo de los partidos.

El fuerte predominio del poder presidencial ha debilitado las funciones del parlamento y, en consecuencia, su nivel de representatividad de los intereses ciudadanos respecto de las decisiones gubernamentales. Además, el bajo nivel de funcionalidad política de los partidos y del Congreso en este sistema de gobierno hace prácticamente irrelevante el ejercicio de la oposición política, la que se realiza en la mayoría de los países del mundo de manera privilegiada en el seno de los parlamentos.

El ex Presidente Alfonso López Michelsen ha analizado el sistema presidencialista colombiano en los siguientes términos:

“...El régimen presidencial colombiano está asfixiando al país, por el exceso de poderes con que cuenta el Jefe de Estado. No hay carrera administrativa propiamente dicha, porque el presidente es, al mismo tiempo, jefe de su partido y cabeza de la administración. La meritocracia

tampoco se aplica estrictamente al servicio diplomático, que, muchas veces, sirve para pagar ayudas electorales a personas ajenas a la carrera. Hasta los juicios contra los funcionarios públicos se vuelven todo un enredo, mitad jurídico, mitad público, como se comprobó en el proceso 8.000, con la ponencia de Heyne Mogollón...” (López M., Alfonso. *Colombia, víctima del sistema presidencial. El Tiempo*. 15 de febrero de 2004, p. 1-17).

Por su parte, el ex ministro William Jaramillo Gómez, quien en repetidas ocasiones abogó por la adopción de un régimen semipresidencialista que permitiera superar la ingobernabilidad permanente y la corrupción que genera el presidencialismo, dijo:

“...el lugar común [en Perú, Ecuador, Venezuela y Colombia] es el fracaso del régimen presidencialista, incapaz de asegurar la gobernabilidad dentro de las reglas del juego de la democracia. Y la medicina invariablemente recomendada por los políticos latinoamericanos para la endémica enfermedad de nuestros países ha sido la misma: fortalecer el régimen presidencialista, otorgando mayor autoridad al Primer Mandatario. Pero esta inveterada receta solo ha permitido una estabilidad arbitraria de los gobiernos, a través de una gobernabilidad ficticia que termina conduciendo a los pueblos a estados de mayor pobreza y atraso”.

“La estabilidad ha servido de punto de apoyo a quienes sostienen las presuntas bondades del presidencialismo como régimen político. Pero la estabilidad no es sinónimo de gobierno eficaz. Un gobierno puede ser estable –permanecer sin sobresaltos durante el tiempo para el que fue elegido- pero ser impotente para gobernar y su ineficacia se traduce en incapacidad para resolver los problemas de pobreza, atraso y desigualdad de sus pueblos. Esos ejemplos se han dado por montones en Latinoamérica. Pero, cuando se agota la paciencia de la gente y exige que sus derechos económicos, sociales y colectivos pasen de la retórica a la realidad –se conviertan en derechos materiales- el presidencialismo emprende la ruta del autoritarismo y la represión, y su ineficacia se encubre con el manto de la inestabilidad”.

“Nos hemos empeñado en desconocer la impotencia evidente del presidencialismo no autoritario para superar sin traumatismos sus permanentes crisis de gobernabilidad y por eso estas traen consigo consecuencias devastadoras sobre la situación social y económica de nuestros pueblos, tal como lo estamos viendo en nuestro caso y en el de Ecuador, y lo vimos en los de Venezuela y Perú, los cuales, para obviarlas, se están encaminando peligrosamente hacia el presidencialismo autoritario. Y de ahí a la dictadura no hay sino un paso...”. (Jaramillo Gómez, William. *El presidencialismo desquiciado. El Espectador*, 28 de mayo de 2000, p. 15A).

La responsabilidad política sobre el programa de gobierno está ausente en el sistema presidencial y, en cambio, es vital para los sistemas semipresidenciales y parlamentarios porque constituye una de las principales dinámicas de la organización y disciplina partidaria, de la consistencia gubernamental y de las oportunidades para la oposición política de las minorías.

El fortalecimiento del legislativo permite que los partidos cumplan permanentemente un papel relevante en la vida política y que activen mecanismos orientados a producir mayorías parlamentarias y minorías políticas con reales posibilidades de convertirse en mayorías a través de coaliciones parlamentarias o procesos electorales. Una condición de posibilidad común a ambas situaciones es la conducta partidaria uniforme.

Para muchos analistas el tema de la representación y la racionalización de la actividad legislativa del Congreso es uno de los vacíos más notorios de la Constitución de 1991. Y aunque no existen acuerdos precisos sobre el particular, la presente propuesta de reforma política plantea como materia de discusión la introducción de un ejecutivo semipresidencial.

Este proyecto se fundamenta en el principio político y ético según el cual el marco institucional puede y debe ofrecer a la sociedad un potencial transformador basado en la ampliación de la democracia y la realización integral de los derechos de todos y todas.

Reforma al Sistema Presidencial de Gobierno

El Sistema Presidencial de Gobierno, instaurado en Estados Unidos desde 1787 y adoptado por Colombia desde los inicios de la República, predomina en la mayoría de los países de América Latina. Su origen político y doctrinario está asociado a las monarquías constitucionales, adaptadas gradualmente a los procesos de democratización política por su abolición o gradual desaparición.

La herencia monárquica del presidencialismo se evidencia en las atribuciones que concentra la figura del Presidente en estos sistemas de gobierno: Jefe de Estado, Jefe de Gobierno, suprema autoridad administrativa, comandante de las fuerzas armadas y máxima autoridad de la diplomacia y las relaciones internacionales.

Las recurrentes crisis institucionales que enfrenta el presidencialismo en América Latina y en Colombia, debido a la rigidez que le imprime al proceso político y a la ausencia de mecanismos constitucionales y legales de control político y ciudadano sobre la acción del gobierno, renueva los argumentos a favor de la reforma de este sistema.

Por otra parte, toma fuerza la tendencia que señala cómo los sistemas electorales presidenciales tienen efectos sobre la estructura del sistema de partidos y, por lo tanto, que el presidencialismo es una variable mucho más importante que el sistema electoral parlamentario para la dinámica de los sistemas de partidos.

Desde luego, el presidencialismo varía según la forma que adopte la relación entre el ejecutivo y el legislativo, según el sistema de partidos y según el grado de estructuración y volatilidad del voto. Sin embargo, el propio sistema presidencial adaptado a cada caso comparte una serie de rasgos que es útil estimar en función de la reforma política. El sistema presidencial reduce el grado de responsabilidad del poder ejecutivo (accountability) ante el electorado, puesto que este no puede enjuiciarlo ni ejercer control alguno sobre su desempeño. Igualmente, el sistema permite reducir el vínculo del Presidente con su partido, ya que en la práctica el gobierno puede funcionar sin el apoyo partidario.

El sistema político colombiano se ha caracterizado por el cierre de espacios a opciones distintas a los partidos tradicionales y por la gradual desinstitucionalización de estos, cuestionando la legitimidad del régimen, calificado como una democracia limitada o restringida. La Constitución de 1991 surge como respuesta a la crisis de legitimidad del régimen político colombiano. Sin embargo, sus resultados son ambiguos (Juan Carlos Rodríguez Raga, boletín de investigación No. 1 UNIJUS, reseña, 2004).

El papel del actual régimen presidencialista colombiano devela una crisis democrática expresada en una permanente ingobernabilidad que amenaza la estabilidad del orden político, reformado en 1991, y cuyo objetivo era instaurar el Estado Social de Derecho, lo cual implicaba la construcción de un mayor y mejor ejercicio de la participación democrática (UNIJUS 2004).

El sistema de gobierno que debe buscarse como alternativa viable tiene que permitir la superación de los problemas de bloqueo interórganos e intraparlamentario, procurar el compromiso y la responsabilidad política, lo que significa pactos de gobierno y no meramente electorales, de manera que se produzcan gobiernos políticamente sólidos y mayorías parlamentarias de respaldo efectivo.

Para sustentar la posibilidad de instauración del sistema semiparlamentario en Colombia, el profesor de la Universidad Nacional Rodrigo Uprimny dice en un interesante estudio próximo a publicarse:

“Los reparos a las posibilidades y virtudes del parlamentarismo no son convincentes, ni en el plano general, ni específicamente en el caso colombiano. Así, es cierto que no deben exagerarse ni las virtudes de la ingeniería constitucional ni el peso de las instituciones en las dinámicas políticas; y por ello es razonable afirmar que la estabilidad de las democracias parlamentarias europeas, así como la inestabilidad y el autoritarismo de los presidencialismos latinoamericanos, se deben también (e incluso tal vez preponderantemente) a otros factores, como la cultura política o las estructuras socioeconómicas, como lo resalta Nohlen. Además, la herencia colonial inglesa no puede ser

desestimada, pues la mayor parte de las democracias exitosas del tercer mundo son no solo parlamentarias sino además antiguas colonias británicas (Mainwaring y Shugart, pp 29 y 33).

Sin embargo, no por ello podemos desestimar la eficacia propia de las formas de gobierno, pues las evidencias empíricas sugieren que las formas parlamentarias acompañan democracias más estables y flexibles no solo en Europa, sino en países pobres y con tensiones sociales y étnicas muy graves. El ejemplo más impresionante es la India, la mayor democracia del mundo, que a pesar de sus enormes dificultades, ha logrado preservar, desde su independencia, un sistema democrático, con amplias libertades. Y se trata de un régimen parlamentario. Pero no es el único caso. En el Caribe, a pesar sus tensiones y dificultades, y de haber conocido dramáticos cambios de gobierno, uno de los pocos países que no ha conocido una dictadura abierta y no ha tenido una ruptura institucional es Jamaica. Y es también un régimen parlamentario. Finalmente, en África, los pocos países que han logrado preservar desde su independencia alguna forma democrática de gobierno, como Botswana, han asumido en general una forma parlamentaria de gobierno. De otro lado, las disfunciones del presidencialismo no son exclusivas de América Latina. Así, con base en su estudio de la evolución de 135 países desde 1950, Przeworski constata que “los regímenes presidenciales en América Latina perduran más que aquellos de otras regiones, exceptuando los Estados Unidos”, y por ello concluye que “las democracias presidenciales no son efímeras porque estén en América Latina” (Przeworski et al, p. 302).

Y algunas de las eventuales virtudes del presidencialismo pueden ser logradas con la introducción de algunos ajustes, que atenúen ciertos peligros del parlamentarismo. Por ejemplo, uno de los riesgos de este sistema, es que la atenuación de la separación de poderes entre gobierno y parlamento pueda traducirse en una disminución de controles mutuos entre esos órganos de poder. Y esa amenaza es real, pero puede, y ha sido, contrarrestada reforzando los controles judiciales, y en especial el control constitucional, como lo muestran los casos español y alemán (Ackerman, p. 669).

Las objeciones contra el parlamentarismo en el caso colombiano tampoco son persuasivas. Así, la inexistencia de partidos políticos disciplinados y fuertes no es decisiva, pues no sólo las reformas electorales propuestas buscan fortalecerlos sino que además la causalidad podría estar invertida. Tal y como lo han destacado Gary Hoskin (pp 152 y ss) en el caso colombiano y Serra en el caso brasileño (p 42), la fragmentación de los partidos es en buena medida una expresión del presidencialismo, pues si la política partidista no es un camino para influenciar significativamente las grandes decisiones políticas, sino para obtener pequeñas prebendas, los partidos carecen de sentido para el ciudadano, y no existen incentivos para la formación de agrupaciones disciplinadas. Por el contrario, el parlamentarismo estimula la existencia de partidos disciplinados, pues la suerte de los parlamentarios depende del desempeño gubernamental.

De otro lado, la contribución del presidencialismo a la construcción del Estado nación es discutible. El presidente en Colombia ha sido en general el líder de uno de los partidos en contienda. En tal contexto, el presidencialismo, lejos de favorecer la formación de un Estado moderno en el que pudieran identificarse todos los colombianos, puso a las instituciones al servicio del partido del presidente de turno, lo cual acentuó la privatización del espacio público y la fragmentación social y política. Además, la concentración de poder en el ejecutivo nacional sólo ha servido para el desarrollo de un semicorporativismo en el manejo de las políticas estatales, alimentando modelos de desarrollo excluyentes.

Tampoco se puede argumentar que nuestro presidencialismo tiene como fundamento la división de poderes como ocurre en el régimen estadounidense, pues los presidentes colombianos, y latinoamericanos, han gozado de prerrogativas exorbitantes, como los poderes de excepción, la dictadura fiscal, etc., que no tiene el jefe de Estado norteamericano (Archer y Shugart, pp. 129 y ss.).

La objeción de la cultura política presidencialista tampoco es decisiva. Reconozco que en Colombia, por el desprestigio de la política

y de los partidos, y por las visiones casi místicas y mesiánicas que la ciudadanía todavía tiene de la figura presidencial, la cultura política no es favorable al régimen parlamentario. Así, muchos colombianos, en vez de asumir sus responsabilidades políticas, siguen esperando la llegada de aquel gran líder que conquiste la presidencia, gracias al fervor popular, y pueda entonces salvarnos de nuestras desgracias. Sin embargo, esa cultura política, si bien dificulta la puesta en marcha de las propuestas parlamentarias, es un nuevo argumento en favor de esas formas de gobierno. En efecto, el presidencialismo fortalece (y se alimenta de) las culturas políticas caudillistas, que no contribuyen a la democratización de las prácticas políticas. En cambio, el parlamentarismo se sustenta más en las responsabilidades de los propios ciudadanos.

Finalmente, el fortalecimiento del parlamento cobra mayor importancia en la perspectiva de una reforma que transforme las condiciones de la representación política, induciendo la articulación de fuerzas políticas nacionales. Si la reforma a los partidos políticos busca su democratización y su participación dentro de un régimen competitivo de fuerzas colectivas, es preciso pensar un sistema de transición que permita a los partidos influir decisivamente en la formación de los gobiernos, desde el congreso. Además, en la perspectiva de una transición fundada en los acuerdos de paz, las fuerzas políticas emergentes deberán tener una participación significativa en el parlamento, como forma de oposición política o como alternativa de gobierno, según el caso”. (Uprimny, Rodrigo. *¿Una forma de gobierno parlamentaria en Colombia?*. sin edición, Bogotá, 2004).

Sin embargo, según distintos analistas, los problemas del presidencialismo no deben conducir a la transformación radical del sistema de gobierno en el sentido de instaurar el sistema parlamentario típico, sino introducir reformas adecuadas a las circunstancias de cada país. El desarrollo reciente de sistemas legislativos denominados mixtos o semipresidenciales, es decir, conformados con elementos de los dos sistemas, sugiere una alternativa viable para Colombia.

Quienes defienden el semipresidencialismo afirman que otorga, al mismo tiempo, las ventajas del presidencialismo y del parlamentarismo, porque le imprime mayor flexibilidad a la obra de gobierno y hace más responsable al ejecutivo frente al Congreso, lo cual permite superar en forma más expedita las crisis políticas.

Por otra parte, es un sistema en el cual el gobierno responde a una mayoría parlamentaria, la que a su vez apoya realmente y se compromete con un programa de gobierno. Esto redundaría en un gobierno más eficaz. Respecto de los partidos políticos, el sistema introduce un cambio sustancial en el sentido de que las alianzas políticas no son solo electorales sino pactos de gobierno y, por lo tanto, de gobernabilidad. En otras palabras, se produce una mayor responsabilidad tanto en la acción gubernamental como en la acción parlamentaria.

Otra ventaja importante del semipresidencialismo resulta de los requerimientos constructivos en los contenidos programáticos, esto es, la necesidad de realizar un programa de gobierno partidario e ideológico que, además, tenga en cuenta el respaldo mayoritario de la voluntad popular, representado no solo en la figura del Presidente sino también en la composición del Congreso.

El presidencialismo implica una separación rígida de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, la que formalmente se plantea en términos de autonomía o independencia relativa, mientras el sistema de gobierno semipresidencial se caracteriza porque el ejecutivo está distribuido entre un jefe de Estado y un gabinete que tiene a la cabeza un jefe de gobierno. El gabinete es responsable políticamente ante el parlamento, lo que implica que este puede obligar al jefe de gobierno a dimitir con todos sus ministros. A su vez, el ejecutivo puede disolver el parlamento, lo que le confiere una influencia notable sobre este.

El jefe de Estado es elegido por sufragio universal, lo que marca una importante diferencia con el régimen parlamentario típico en el cual el Presidente de la República es elegido por sufragio indirecto. Por ello, el jefe de Estado en un sistema de gobierno semipresidencial tiene

prerrogativas mayores que las de un jefe de Estado parlamentario. La elección por sufragio universal implica que el jefe de Estado es representante del pueblo, lo que lo coloca al mismo nivel del parlamento y por encima del Primer Ministro y del gabinete.

En occidente el sistema de gobierno semipresidencial no es el más común y los países que lo han adoptado presentan diferencias principalmente relacionadas con las atribuciones constitucionales que se le asignan al Jefe de Estado en términos de poder de decisión, por una parte, o poder de bloqueo (también conocido como codecisión). Las atribuciones se refieren a aspectos tales como: nombramiento y cese del Primer Ministro; disolución de la asamblea nacional o parlamento; iniciativa legislativa; veto legislativo; Fuerzas Armadas; recurso al referéndum; recurso de inconstitucionalidad; veto a las decisiones gubernamentales; nombramiento de funcionarios; control de la administración; relaciones diplomáticas; nombramientos en el tribunal constitucional.

En términos generales, lo más apropiado parece ser dotar al Presidente de atribuciones que le permitan actuar más como gobernante que como simple regulador, esto es, participar en la dirección del país en colaboración con el Primer Ministro y el gabinete. Sin embargo, para que esto sea posible se requiere un sistema electoral que, tanto en el calendario –elecciones presidenciales y legislativas–, como en el tipo de escrutinio, facilite la conformación de mayorías parlamentarias.

La viabilidad y eficacia política del semipresidencialismo está muy relacionada con la modalidad del parlamentarismo. El primero puede coincidir con un parlamento mayoritario –mayoría estable a la cual pertenece el Presidente de la República–, o bien, el propio semipresidencialismo actúa a favor de la conformación de esa mayoría parlamentaria, en el sentido de promover la coalición de dos o más partidos o movimientos políticos. En ambos casos el sistema semipresidencial funciona mejor en tanto se fundamenta en el acuerdo entre el gobierno y la mayoría parlamentaria.

Cuando no existe coincidencia política entre el Presidente de la República y la mayoría parlamentaria el gobierno está amenazado de inestabilidad. En este caso el sistema tiende a facilitar la construcción de coaliciones políticas amplias, basadas en acuerdos programáticos a su interior y respecto del gobierno.

Ahora bien, el semipresidencialismo está mejor dotado que los demás sistemas de gobierno de las condiciones que permiten encauzar un fenómeno multipartidario, como parece ser la tendencia en Latinoamérica y en Colombia por el surgimiento de movimientos sociales y políticos y de coaliciones amplias que se apartan de los partidos tradicionales.

Consideramos, por tanto, que este proyecto constituye una alternativa a la rigidez del sistema presidencial vigente, que bloquea la participación política y restringe la democracia.

Explicación del articulado

El tema central del proyecto es la división de funciones entre el Presidente, como jefe de Estado, y el Primer Ministro, como jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa.

Esta división de funciones hace necesario precisar en muchas disposiciones constitucionales si la función a que alude corresponde al Presidente o al Primer Ministro. Así ocurre con la modificación a los artículos 150, 163, 166, 167, 173, 174, 178, 195, 196, 197, 202, 208, 211, 237, 240, 241, 245, 254, 305, 330, 345 y 370.

Artículo 104. Atribuye al Consejo de Ministros la función de dictaminar sobre las consultas populares que vaya a realizar el Presidente.

Artículo 115. El Presidente es el jefe de Estado y el Primer Ministro es el jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa.

Art. 135. Regula el control político del Congreso sobre el gobierno, mediante citaciones y moción de censura al Primer Ministro y a los demás ministros. Las citaciones y moción de censura contra el Primer Ministro son más exigentes porque ellas podrían generar la dimisión de todo el gabinete.

La desaprobación expresa por parte del Congreso del informe del Primer Ministro sobre gestión y resultados del plan de desarrollo, da lugar a la dimisión de todo el gabinete.

Artículo 189. Señala las funciones del Presidente como jefe de Estado. Básicamente tiene a su cargo el manejo de las relaciones exteriores, de la fuerza pública, del orden público, de la guerra, de los estados de excepción, de la seguridad exterior. En las condiciones que determine la ley puede disolver el Congreso, previo dictamen del Consejo de Ministros.

Artículo 200A. Señala las funciones del Primer Ministro, como jefe de gobierno y suprema autoridad administrativa. Las no atribuidas al Presidente.

Artículo 200B. Precisa las calidades exigidas al Primer Ministro.

Artículo 200C. Señala las funciones del Consejo de Ministros: adoptar los proyectos de leyes estatutarias y orgánicas que el gobierno presentará al Congreso; dictaminar sobre los estados de excepción y sobre los decretos legislativos que el Presidente expedirá en ejercicio de las facultades derivadas de dichos estados; dictaminar sobre la disolución del Congreso y sobre las consultas que pretenda realizar el Presidente.

Artículo 203. Dispone que cuando el Vicepresidente asume la presidencia por falta definitiva del titular, el Congreso designa nuevo Vicepresidente para el resto del período.

Artículos 212, 213, 214 y 215. El Presidente declara los estados de excepción, con la firma del Primer Ministro, previo dictamen del Consejo de Ministros, que también dictamina sobre los decretos con fuerza de ley que vaya a dictar el Presidente para conjurar la situación.

Piedad Córdoba Ruiz, Jesús Bernal Amorcho, Hugo Serrano Gómez, Luis Carlos Avellaneda T., Manuel Díaz, Antonio Peñalosa, Mauricio Jaramillo M., Senadores; Wilson Borja Díaz, Venus Albeiro Silva Gómez, Francisco Wilson Córdoba, Juan de Dios Alfonso, Barlahán Henao Hoyos, Germán Navas Talero, Clara Pinillos, Jesús Ignacio García, honorables Representantes.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 23 del mes de marzo del año 2004 se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2004 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Piedad Córdoba* y otros.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 23 de marzo de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 11 de 2004 Senado, *por el cual se reforma la Constitución Política para adoptar el sistema semipresidencial*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 23 de marzo de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

Germán Vargas Lleras.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY 195 DE 2004 SENADO

por la cual se despenaliza la comercialización de las hojas de coca, marihuana y demás plantaciones cuya utilización tenga fines medicinales, terapéuticos y alimenticios.

El Congreso de Colombia

CONSIDERANDO QUE:

La Convención de Viena y la Ley 67 de 1993 penalizan el cultivo de la adormidera, el arbusto de coca y la planta de cannabis con objeto de producir estupefacientes.

La Ley 30 de 1986 establece requisitos especiales para la producción y comercialización de drogas.

La Corte Constitucional al declarar exequible la Ley 67 de 1993 determinó que la hoja de coca podría tener formas de comercio alternativo legal que precisamente podrían evitar la extensión del narcotráfico.

DECRETA:

Artículo 1°. Despenálcese la producción campesina e indígena de tipo minifundista, y la comercialización de hojas de coca, marihuana y demás plantaciones de las cuales se puedan extraer sustancias que produzcan dependencia, cuya utilización tenga fines medicinales, terapéuticos y alimenticios.

Artículo 2°. El control sobre las áreas donde se realicen los cultivos se hará en los términos previstos en el artículo 5° de la Ley 30 de 1986.

Artículo 3°. El Estado, a través de la entidad designada para el efecto, adquirirá la producción de hojas de coca, marihuana y demás plantaciones de las cuales se pueden extraer sustancias que produzcan dependencia provenientes de las áreas previstas en el artículo 5° de la Ley 30 de 1986, la cual será comercializada a nivel nacional e internacional con fines medicinales, terapéuticos y alimenticios.

Artículo 4°. El Estado promoverá la capacitación de los campesinos e indígenas productores, en temas relacionados con la conservación, preservación del medio ambiente y prácticas agropecuarias que eleven su productividad.

Artículo 5°. Las utilidades netas del proceso de comercialización de la producción de hojas de coca, marihuana y demás plantaciones de las cuales se pueden extraer sustancias que produzcan dependencia, serán invertidas en las áreas productoras, sin menoscabo de la inversión que a través del presupuesto nacional el gobierno debe hacer en esas regiones.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Carlos Moreno de Caro,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Son muchos los problemas que el cultivo y posterior procesamiento de la coca y la marihuana le han traído al país. Desde ser estigmatizado como el país más violento y corrupto del mundo, hasta ver desvertebrado todo su tejido social.

En la lucha contra los cultivos ilegales de las plantas, transformación mediante procesos industriales, comercialización y consumo, son muchas las vidas que se han sacrificado. El país se ha desestabilizado en aras de resolverles el grave problema de consumo a los países industrializados.

Milton Friedman, renombrado economista estadounidense y galardonado con el Nobel de economía, afirmó que el problema generado por la producción y comercialización de la coca, se acabaría el día en que se legalice la actividad, ya que el centro del mismo, está en la interacción de la oferta y la demanda, quien en últimas determina los elevados precios, acicate fundamental para el negocio.

Existe la certeza por parte de expertos en el tema, de que replanteando la estrategia en la lucha contra el narcotráfico de la coca y la marihuana se acabarían los múltiples problemas que el mismo les genera, tanto a los países productores como a los consumidores.

La alternativa radica fundamentalmente en darle una utilización diferente a las hojas de coca y de marihuana. Estudios científicos muestran las enormes posibilidades que la hoja de coca tiene en materia nutricional, médica y científica, campos en los cuales las autoridades antinarcóticas de los países involucrados en el negocio, es poco lo que han explorado. Es más, la Universidad de Harvard ha dicho que la hoja de coca es el producto agrícola que mayores nutrientes tiene.

Experiencia en otros países

En los países andinos la planta de la coca desempeña un papel muy importante en las relaciones existentes entre el hombre, la sociedad y la naturaleza. En efecto, “las hojas de la planta han formado parte de un universo místico y su culto, no tuvo solamente una importancia religiosa sino también política”.

Lo anterior ha ocurrido desde hace 4.000 años, tiempo durante el cual se ha acentuado la importancia de la hoja en países como Perú y Bolivia. En el primero de ellos, a pesar de existir más de 90 variedades de plantas de coca, solo se cultivan dos o tres de ellas, las cuales tienen un tratamiento diferente del que se les da en países como Colombia.

Nuestro vecino país, con el fin de evitar que el narcotráfico se apodere de las hojas de coca y además de difundir sus propiedades benéficas, a través de la Empresa Nacional de la Coca (ENACO) empezó en 1983 a comprar al campesino previamente censado, su producción de hojas de coca para ser vendida a los compradores mayoristas, los cuales la comercializan en los mercados, sobre todo para el tradicional mate de coca.

A partir de 1991 las autoridades peruanas han intentado buscarle otro mercado de consumo a esta hoja, implementándose la planta industrial y capacitando al personal en la producción de bolsitas filtrantes, a fin de lograr un producto estandarizado.

Aunque el fuerte continúa siendo la selección y venta de la hoja en los mercados tradicionales, el 7% de ella se industrializa: Como primer paso, se envían las arrobas de hojas de coca que se han acopiado, en una cantidad que oscila entre 2.800 y 3.000 toneladas métricas anuales, a través de 66 oficinas distribuidas en las zonas productoras, a la planta envasadora de Lima. Allí se seleccionan las hojas, se las pica y tamiza para luego introducirlas en las máquinas embolsadoras, saliendo el producto final que es sometido a irradiaciones que eliminan los microorganismos patógenos, obteniendo el certificado sanitario entregado por el Ministerio de Salud.

ENACO produce para el mercado peruano un total de treinta millones de bolsas filtrantes por año, en una proporción de 2/3 partes de mate de coca puro y el resto de las llamadas “mixturas aromáticas” mezclando la hoja de coca (en un 60/40%) con anís, manzanilla o menta, o con las “hierbas selectas”. La hoja de coca con la famosa uña de gato facilita la circulación sanguínea, estimula la capacidad inmunológica, reduce el colesterol; la coca con eucalyptus, es usada para combatir la gripe.

Se nota que Perú ha tratado de solucionar el problema mediante la implementación de mecanismos que beneficien a los productores, exaltando las propiedades médicas, curativas y nutricionales de la planta.

Las propiedades nutricionales de la hoja de coca son innegables, lo cual ha permitido que se le intente dar por parte de los peruanos un tratamiento diferente de su cultivo. Estudios científicos indican que 100 gramos contienen los siguientes nutrientes: 305 calorías, 19

gramos de proteínas, 42.6 gramos de carbohidratos, y cantidades importantes de Hierro, Calcio, Fósforo, Vitaminas A1, B2 y E.

Sin embargo, tanto Perú como Bolivia se encuentran actualmente tratando de resolver los problemas legales existentes para la exportación del mate de coca procesado, emanados de la Convención de las Naciones Unidas sobre estupefacientes en Viena (1961), la cual les impide la búsqueda de nuevos mercados en el exterior.

A pesar de lo anterior, hay equipos de gente trabajando exclusivamente en el contacto con varios países que han demostrado su interés, tales como Corea, Holanda y Francia, intentando formalizar el ingreso de este producto a estos mercados. Las autoridades francesas han comunicado que cumpliendo ciertos requisitos, estarían dispuestas a permitir el ingreso del mate de coca en su país.

Sin embargo, los franceses exigen ciertos requisitos para permitir la comercialización de ese producto, en su territorio. Solicitan que cada bolsita no debe contener más de tres gramos de producto puro, condición fácil de cumplir, teniendo en cuenta que cada una de estas lleva solo un gramo; otra condición impuesta es que los empaques no deberán tener más de 30 gramos, algo que también está cumplido, pues cada empaque contiene solo la mitad de esta cantidad. Tanto los peruanos como los bolivianos se sienten muy optimistas con este avance, ya que interpretan que una vez que se hayan desbloqueado las barreras del mercado internacional, otros países comprarán la hoja de coca, lo que significaría duplicar y hasta triplicar su producción.

A pesar de ser Estados Unidos el principal país que se opone al ingreso del mate de coca, ENACO exporta a la empresa americana Stepan Company, 69 toneladas métricas de hojas de coca. El destino de esta hoja es quitarle el alcaloide y formar un extracto saborizante que es vendido a empresas como la Coca Cola. En sus inicios, los indios utilizaban emplastes de coca para calmar los dolores de muela. ENACO produce entre 350 y 400 kilos anuales de pasta básica de cocaína en un 92% de pureza, exclusivamente para la farmacopea mundial, la que una vez procesada es empleada como anestésico. Como se mencionó al principio, la hoja de coca no solo es un regalo de la naturaleza que puede proporcionar salud al mundo, sino que extender su uso se ha convertido en un problema político.

Todo lo anterior sirve para afirmar que existen alternativas diferentes de la persecución policial a los cultivos y a la fumigación indiscriminada de los mismos, que degradan el medio ambiente de los países productores de hoja de coca. El grave problema implícito en el negocio de la hoja de coca, radica en que se le ha dado más importancia a la cocaína que es el estimulante, pero no es el regulador del sistema nervioso, como es la coca.

Baldomero Cáceres Santa María, sicólogo peruano especializado en el tema de coca, manifiesta que “la cocaína tiene mayor riesgo de abuso de lo que tiene la coca, la cual es una sustancia blanda. La cocaína es una sustancia elaborada y evidentemente el ideal no es el consumo de cocaína, sino de coca”.

Afirma Cáceres que “si la hoja de coca se industrializa... toda la red delincriminal que maltrata con ácidos, kerosene y desechos las aguas, tierras y montañas, se terminará en el momento”.

Con respecto a Colombia, son muchos los análisis que se han hecho del problema, pero todos desde la óptica de la represión del cultivo sin considerar las condiciones sociológicas de las zonas donde realiza la actividad. Todas son regiones abandonadas por parte del Estado y algunas con presencia de población indígena.

La represión no ha dado resultados efectivos. El diario inglés *The Economist* indica “que a pesar de la guerra a la droga, el total de la producción de coca es más que suficiente para atender la demanda, y el flujo de la cocaína es constante”. (Aurelio Martínez. *El Siglo*, miércoles 6 de junio de 2001, p. 5).

En el mismo artículo se afirma que “no obstante los programas desarrollados para la eliminación de las plantaciones, mediante fumigaciones aéreas y la sustitución de tales cultivos, las cifras

globales que se revelan no son alentadoras... Mientras en 1995 la superficie cultivada en Colombia llegaba a 50.000 hectáreas, en el 2000 dicha cifra se habría elevado a 136.000 hectáreas”, aunque otros datos estiman que es de 162.000 hectáreas.

Con las fumigaciones se logra el desplazamiento de poblaciones enteras, se acaba con los cultivos de pancoger, con el ganado y la misma pesca afirmó el Senador William Montes en debate realizado en el Congreso de la República. En el mismo, el también Senador Manuel Guillermo Infante aseguró que “es tan criminal un bombardeo donde hay población civil, para acabar con un guerrillero, como la fumigación indiscriminada”.

¿Qué hacer ante esa realidad? El Psiquiatra Luis Carlos Restrepo, mencionado en el mismo artículo afirma que “si no queremos que Colombia sucumba en medio de esta guerra, debemos tomar la iniciativa y presentar un proyecto alternativo que podría adelantarse por fases, comenzando con la despenalización del consumo para llegar a la venta regulada de psicoactivos con programas preventivos que sirvan de colchón amortiguador”.

El economista peruano Hugo Cavieses, ex asesor del Consejo Andino de Productores de Coca y asesor de la Coordinadora Nacional de Productores Agropecuarios de Zonas Cocaleras, en entrevista concedida a la revista *Cromos* del pasado 28 de mayo, con respecto al fracaso del desarrollo alternativo en su país y el porqué no debería aplicarse en Colombia, afirmó que el error estuvo en intentar “reemplazar la coca por productos lícitos sin mercado o con mercado de pocas posibilidades. Por ejemplo, café y cacao, cuando los precios internacionales están por el piso. Es la reiteración de los errores del pasado en zonas donde los estudiosos de la selva saben que las tierras no son aptas para la producción agrícola de exportación. No hubo ningún tipo de consulta y concertación con las comunidades. La estrategia no apuntó a la construcción de mercados locales, sino internacionales y como estos no funcionaron, los otros tampoco”.

Está claro, que la experiencia ha demostrado que se debe concertar con las comunidades involucradas en la actividad y ofrecerles alternativas viables económicamente para que desistan de los cultivos ilícitos.

Así lo indicó Cavieses al afirmar que “se pueden reducir los cultivos de coca de manera gradual y concertada con las comunidades. Para ello la base es una política de aprovechamiento de la biodiversidad andino-amazónica, una cartera de 12 ó 14 productos agrícolas, además de actividades pecuarias, piscícolas y avícolas. Pero lo más importante... es que los países productores de hoja de coca se pongan de acuerdo para aprovechar las ventajas comparativas y exportar productos de carácter ecológico y orgánico. La Organización Mundial de Comercio tiene cláusulas de salvaguardia que permiten que en países donde hay cultivos ilícitos se adopten subsidios para promover la producción agrícola y no las utilizamos”.

Como una forma de ir aclimatando el ambiente para una posible despenalización del cultivo de la hoja de coca en Colombia, Cavieses manifestó que... “la sociedad y el Estado deberían empezar por respetar el consumo tradicional en las comunidades indígenas que se estima entre unas 50 mil personas. Es un mercado muy reducido, pero podría ser el comienzo de una campaña de revalorización de la hoja de coca, hacer que los colombianos comiencen a consumir mate de coca combinado con mixturas aromáticas como ocurre en Perú”.

Para lo anterior, habría que iniciar ya un proceso de investigación científica sobre otras propiedades de la hoja de coca, para producir papel, por ejemplo, porque la planta tiene alto contenido de celulosa. Mostrar que esta es una nueva forma de luchar contra el narcotráfico. Yo soy amigo de que Colombia impulse algún tipo de consumo interno de este tipo de derivados que vaya acompañado de un proceso de revalorización y de revisión por parte de los colombianos de su propia cultura, al tiempo que se ofrezca a los cocaleros un desarrollo alternativo eficaz.

El problema de una posible despenalización o legalización de la producción de hoja de coca en Colombia, Perú y Bolivia para las zonas indígenas y con fines científicos y médicos, radica en que es mínima su participación frente al total producido, lo cual dificulta su control.

En efecto, las extensiones cultivadas en los tres países alcanzan un área de 250 mil hectáreas, cifra que sobrepasa el consumo tradicional y sus posibilidades de utilización benéfica. Cavieses pone un ejemplo disidente, el cual transcribo textualmente:

“(…) todas las Coca Colas del mundo que se producen actualmente con extracto de hoja de coca utilizan 480 toneladas de hoja al año, la mayoría adquiridas en Bolivia y unas 46 toneladas en Perú. Si se comparan esas necesidades con la producción actual de los tres países, que equivale a 300 mil toneladas de hoja de coca, se ve la diferencia entre lo que sería una industria legal y lo que es la ilegal. Aun si convenciéramos a los chinos de que el consumo de mate de coca es mucho mejor que sus yerbas aromáticas, no a los mil millones de chinos sino a cien millones de chinos, lo que necesitaríamos en términos de hectáreas serían sólo 25 mil”.

En fin, podría iniciarse un programa a nivel institucional, mediante el cual la producción de hoja de coca de las zonas indígenas, sea adquirida por el Estado con el objeto de comercializarla a nivel mundial con fines benéficos. Posteriormente, mediante censos, se intentaría determinar las áreas cultivadas por pequeños campesinos, que no superen en promedio las áreas de los indígenas e incorporarlas al programa inicialmente establecido para estos últimos.

Igualmente, se podría pensar en darle tratamiento diferente a la hoja de coca, como por ejemplo, el té, el cual mediante registros sanitarios y permisos de las autoridades competentes, se comercializaría, tal como se hace con sustancias más dañinas para el organismo como el tabaco y el alcohol.

Aspectos jurídicos

La reglamentación existente en el país proviene del Convenio de Viena sobre estupefacientes, al cual se adhirió Colombia, ratificado posteriormente a través de la Ley 30 de 1986, la Ley 67 de 1993, en las cuales se dispone:

Ley 67 de 1993.

Delitos y sanciones

i) Cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente.

ii) El cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con objeto de producir estupefacientes en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención de 1961 en su forma enmendada;

Ley 30 de 1986. *Estatuto Nacional de Estupefacientes*.

Artículo 4°. El Consejo Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con las normas que para el efecto expida el Ministerio de Salud, señalará las drogas y medicamentos de que trata la presente ley que pueden importarse, producirse y formularse en el país, y los laboratorios farmacéuticos que las elaboren o produzcan de las plantas, de conformidad con las disposiciones del presente estatuto.

Artículo 5° El Consejo Nacional de Estupefacientes, en coordinación con los Ministerios de Agricultura y Salud, reglamentará el control de las áreas donde se cultiven plantas para la obtención o producción de drogas.

Estas plantas solo podrán ser cultivadas previa licencia expedida por el Consejo Nacional de Estupefacientes, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se establezca. (Subrayado fuera del texto).

Artículo 6°. La posesión de semillas para el cultivo de plantas de las cuales se produzcan sustancias estupefacientes, requerirá igualmente

autorización previa del Consejo Nacional de Estupefacientes, en las cantidades que el mismo determine. (Subrayado fuera del texto).

Artículo 7°. El Consejo Nacional de Estupefacientes reglamentará los cultivos de plantas de las cuales se produzcan sustancias estupefacientes y el consumo de estas por parte de las poblaciones indígenas, de acuerdo con los usos y prácticas derivadas de su tradición y cultura. (Subrayado fuera del texto).

Corte Constitucional

De otra parte, la Corte Constitucional por medio de la Sentencia número C-176/94, por el cual dio la exequibilidad a la Ley 67 de 1993, recalca:

“Numerosos estudios han demostrado no solo que la hoja de coca podría tener formas de comercio alternativo legal que precisamente podrían evitar la extensión del narcotráfico, sino además que el ancestral consumo de coca en nuestras comunidades indígenas no tiene efectos negativos”.

Esta declaración se funda en una distinción que esta Corte comparte. No se puede poner en el mismo plano la planta coca y los usos lícitos y legítimos que de ella se han hecho y se pueden hacer, y la utilización de la misma como materia prima para la producción de cocaína. Esta diferenciación entre la hoja de coca y la cocaína es necesaria puesto que numerosos estudios han demostrado no solo que la hoja de coca podría tener formas de comercio alternativo legal que precisamente podrían evitar la extensión del narcotráfico, sino además que el ancestral consumo de coca en nuestras comunidades indígenas no tiene efectos negativos. Así, señala el Instituto Indigenista Interamericano, organismo especializado del sistema interamericano:

“...podemos concluir que, aunque las sustancias activas de la coca (principalmente la cocaína) tienen ante todo una acción antifatigante y productiva de placer, el hábito de consumo en su forma tradicional no corresponde a la satisfacción de una necesidad biológica, sino que está enraizada en ancestrales y profundas consideraciones culturales, por lo que esta costumbre, como el consumo del tabaco y del alcohol en otras culturas, debe ser enfocada no como un problema biológico, sino como un complejo cultural que forma parte del núcleo social indígena y que asume el carácter de un símbolo de identidad étnica”.

Esta distinción entre la coca y la cocaína tiene además en Colombia una sólida base constitucional puesto que “el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana” (artículo 7° CP), por lo cual la persecución del narcotráfico no puede traducirse en un desconocimiento de la identidad cultural de las comunidades indígenas, protegida por la Constitución.

De otro lado, considera la Corte que las políticas de erradicación de los cultivos ilícitos tampoco pueden traducirse en operaciones que puedan atentar contra el medio ambiente, pues “es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente” (artículo 79 CP) y “prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental” (Art 80 CP). En efecto, como ya lo ha señalado esta Corporación en diversas decisiones, la protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico colombiano que la Constitución contiene una “constitución ecológica”, conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente. De ello se desprenden consecuencias jurídicas importantes, ya que, como esta Corporación lo señaló en reciente jurisprudencia:

“... es indudable que la dimensión ecológica de la Constitución, como norma de normas que es (CP art 4°), confiere un sentido totalmente diverso a todo un conjunto de conceptos jurídicos y económicos. Estos ya no pueden ser entendidos de manera reduccionista o economicista, o con criterios cortoplacistas, como se hacía antaño, sino que deben ser interpretados conforme a los principios, derechos y obligaciones estatales que en materia ecológica ha establecido la Constitución, y en particular conforme a los principios del desarrollo sostenible.

Por todo lo anterior, considera la Corte que hoy no tienen ningún respaldo constitucional ciertos procesos y conceptos que anteriormente pudieron ser considerados legítimos, cuando los valores ecológicos no habían adquirido el reconocimiento nacional e internacional que se les ha conferido en la actualidad”.

Esto significa entonces que el Estado colombiano debe evaluar siempre el eventual perjuicio al medio ambiente que derive de las políticas contra el narcotráfico, puesto que no se adecuan a la Constitución estrategias de erradicación de cultivos ilícitos susceptibles de afectar negativamente los sistemas ecológicos. Conforme a lo anterior, y de acuerdo con el principio de soberanía establecido por la Constitución (C.P. artículo 9º), es obvio que el Estado colombiano se reserva el derecho de evaluar de manera autónoma si las políticas para enfrentar el narcotráfico se adecuan o no a sus obligaciones constitucionales de proteger el medio ambiente.

Por consiguiente, esta segunda declaración será declarada constitucional en la parte resolutive de esta sentencia pero de manera condicionada, porque a juicio de la Corte Constitucional ella no señala de manera específica la autonomía que, conforme a la Constitución, el Estado colombiano debe reservarse para evaluar el impacto ecológico de las políticas contra el narcotráfico ya que, reitera la Corte, la persecución del narcotráfico no puede traducirse en un desconocimiento de la obligación que tiene el Estado colombiano de proteger el medio ambiente, no sólo para las generaciones presentes, sino también para las generaciones futuras.

El gran negocio de las drogas

La simplicidad de la industria de las drogas la hace fácil de organizar, mientras que su rentabilidad la hace difícil de erradicar.

La alta rentabilidad hace atractivo el negocio. Por ejemplo, el precio pagado a un cultivador de amapola paquistaní, según las Naciones Unidas, es de US\$90 por kilo. El precio de venta al por mayor en Paquistán es de unos US\$3.000. En EU, es de US\$80.000. En la calle, con un 40% de pureza, el precio al por menor es de US\$290.000.

En el caso de la cocaína, la hoja que se necesita para producir un kilo cuesta de US\$400 a US\$600, En el momento en que sale de Colombia, el precio ya ha subido a US\$1.500 o US\$1.800. En las calles de Estados Unidos, tras pasar por cuatro o cinco manos, el precio del kilo de cocaína elaborada puede estar en los US\$110.000, y en Europa podría costar un poco más.

Esa amplia brecha entre el costo de producción y el precio pagado por el consumidor final explica por qué tantas veces las políticas de drogas fallan. Sin embargo, la gente que cultiva o produce drogas ilegales obtiene modestas ganancias. El valor se establece principalmente en la cadena de distribución. En Paquistán, por ejemplo, el 90% del valor por venta de heroína va a los mayoristas y a los vendedores al por menor.

Efectos de la guerra contra las drogas

Colombia hoy en día se reconoce a nivel mundial no por la calidad de su café o sus flores, sino por su activa participación en el tráfico de drogas, especialmente de coca. Los últimos 20 años han convertido a Colombia en el mayor productor mundial de cocaína.

Pasó de desempeñar un papel de intermediario al de productor directo. Ese avance en el negocio se dio paralelamente con un aumento en los niveles de violencia y muerte en el país. La Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), un grupo de derechos humanos, dice que en total 6.607 personas fueron asesinadas como resultado de la “violencia sociopolítica” en el periodo comprendido entre septiembre de 1999 y septiembre de 2000, un incremento de casi 50% comparado con los 12 meses anteriores.

Esa violencia ha conducido a que durante los últimos 5 años, cerca de un millón de personas hayan huido a las ciudades para escapar a la violencia rural. Como es lógico suponer, ante tan terrible panorama, el gendarme mundial, léase EE.UU, tenía que intervenir para evitar,

según su interpretación de los hechos, que el fenómeno se extendiera por toda América y pusiera en peligro sus inversiones en los diferentes países.

Respondió con lo que se conoce como Plan Colombia. Sus áulicos lo describen como “un plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado” y comprende una inversión de US\$7.500 millones en 3 años, incluyendo una contrapartida de Colombia de US\$4.000 millones.

De acuerdo con los objetivos del Plan, el país recibió en el año 2000 US\$1.300 millones de ayuda de emergencia, para ser gastados en dos años, de los cuales US\$81 millones eran para programas de sustitución de cultivos y US\$122 millones para derechos humanos y el fortalecimiento de la justicia.

El Plan Colombia contempla la fumigación de cultivos como arma prioritaria para erradicar las plantaciones ilícitas. Esta estrategia ha sido calificada como un éxito en Bolivia, donde el área cultivada se redujo de 48.000 hectáreas en 1996 a 13.000 el año pasado, según el reporte anual del Departamento de Estado sobre el control internacional de narcóticos. En Perú, la tierra cultivada de coca también cayó de 113.000 hectáreas en 1995 a 34.000 el año pasado. Infortunadamente, la coca simplemente se trasladó a Colombia, donde los cultivos han crecido constantemente durante la última década. A comienzos de los noventa, los narcotraficantes colombianos introdujeron también el cultivo de amapola, que crece en las laderas altas de los Andes en el sur. Colombia es actualmente un pequeño productor de heroína.

Acabar los cultivos de coca en Colombia es, en apariencia al menos, el principal propósito de la ayuda de los Estados Unidos al Plan Colombia. Varios años de fumigación no han podido hasta ahora detener el crecimiento de los cultivos; pero los funcionarios insisten que ahora por primera vez tienen recursos, en equipos y en dinero.

El negocio no se acaba porque las ventas globales al por menor están probablemente alrededor de los US\$150.000 millones, casi la mitad de las ventas de la industria mundial (legal) de farmacéuticos y en el nivel de lo que gastan los consumidores en tabaco (US\$204.000 millones) y alcohol (US\$252.000 millones). **Entre el 80 y 90% de las ganancias queda en los países consumidores y solo el 10% en los países productores.**

En Europa y Australia, los gobiernos han relajado la aplicación de leyes de posesión de drogas “suaves”. En Suiza, los campesinos que cultivan cannabis para venta dentro del país estarán protegidos de persecución, si una nueva proposición gubernamental es aprobada. En el Reino Unido, Michael Portillo, un importante político de oposición, defiende la legalización. Pero es difícil para un solo país definir su curso propio sin convertirse en un exportador, como lo muestra la experiencia de los países más liberales de Europa. Finalmente, las políticas del más grande importador de drogas del mundo limitan la libertad de los otros para actuar.

En virtud de lo anterior y como un primer paso para detener la expansión de los cultivos con fines de narcotráfico y evitar que amplias zonas del país continúen inmersas en la violencia, someto a consideraron del Congreso de la República este Proyecto de Ley.

Carlos Moreno de Caro,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 23 del mes de marzo del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 195 de 2004 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Carlos Moreno de Caro*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 23 de marzo de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 195 de 2004 Senado, *por el cual se despenaliza la comercialización de las hojas de coca, marihuana y demás plantaciones cuya utilización tenga fines medicinales, terapéuticos y alimenticios*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 23 de marzo de 2004

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

Germán Vargas Lleras.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 016 DE 2002 CAMARA, 246 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.

Bogotá, D. C., marzo de 2004

Doctor

ALFONSO ANGARITA BARACALDO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 016 de 2002 Cámara, 246 de 2003 Senado, *por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.*

Señor Presidente, honorables Senadores

Dando cumplimiento al honroso encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima, Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 016 de 2002 Cámara, 246 de 2003 Senado, *por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.*

I. Objeto del proyecto

El objeto del presente proyecto es conceder un reconocimiento al deporte colombiano, al igual que a los deportistas que con su dedicada labor han dejado en alto el nombre de nuestro país.

II. Antecedentes del proyecto

1. El proyecto de ley a consideración del honorable Congreso de la República fue presentado por el honorable representante a la Cámara Jaime Cervantes Varelo y radicado ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes. En su iniciativa el autor propone establecer el día 20 de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte.

2. Con fecha 26 de agosto de 2002 fue designado el honorable Representante a la Cámara Carlos Augusto Celis Gutiérrez como ponente para primer debate ante la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes.

3. Con fecha 5 de marzo de 2003 fue designado para continuar con la ponencia para primer debate al honorable Representante a la Cámara Jesús Eduardo Gandur González.

4. En la ponencia para primer debate, ante la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, el ponente, honorable Representante Jesús Eduardo Gandur González, propone eliminar la circunscripción nacional que el artículo segundo otorga al evento de conmemoración de esta fecha, con el propósito de involucrar igualmente a departamentos, municipios y distritos, dejando la organización y coordinación de este evento en manos del Instituto Colombiano del deporte con la participación de los demás organismos que conforman el Sistema Nacional del Deporte; de igual manera considera conveniente que se incluya la recreación y la educación física dentro de la institucionalización del Día Nacional del Deporte.

5. El proyecto en mención fue aprobado por la Comisión Séptima Constitucional permanente de la Cámara de Representantes el día 23 de abril de 2003.

6. Para segundo debate fue designado el mismo ponente. La ponencia fue aprobada en plenaria de la honorable Cámara de Representantes, con cuatro artículos, el primero consagra la institucionalización del tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física, el segundo artículo dispone la conmemoración cada año con un evento especial, el tercer artículo dispone la inclusión en el Plan Nacional del Deporte de un rubro destinado para la celebración de ese día, el cuarto artículo establece la vigencia del mismo.

7. Por determinación de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado se me designó ponente para primer debate. La ponencia fue aprobada en sesión del día 9 de diciembre de 2003 sin que fuera objeto de modificaciones.

III. Consideraciones constitucionales y legales

Una de las condiciones esenciales del ejercicio efectivo de los derechos humanos depende de la posibilidad brindada a todos y cada uno de desplegar y preservar libremente sus facultades físicas, intelectuales y morales y que en consecuencia se debería dar y garantizar a todos la posibilidad de acceder a la educación física y el deporte.

La preservación y el desarrollo de estas facultades mejoran la calidad de vida. De esta manera se busca que la educación física y el deporte puedan reforzar la acción formativa favoreciendo los valores humanos fundamentales que sirven de base al pleno desarrollo de los pueblos, es así por lo que la educación física y el deporte apuntan a la

búsqueda de lazos de amistad entre los pueblos y las personas, así como la concurrencia desinteresada, la solidaridad y la fraternidad, el respeto y la comprensión mutuos, y el reconocimiento de la integridad y la dignidad humana.

Mediante Acto Legislativo 02 de 2000 se modifica el artículo 52 de la C.P.C., ampliando de esta manera la misión del Estado de llevar deporte, recreación y orientación hacia el aprovechamiento del tiempo libre para todos los ciudadanos colombianos; de aquí se desprende una serie de programas y actividades por parte del gobierno nacional a través del ente rector, Coldeportes.

La Ley 181 de 1995 crea el Sistema Nacional del Deporte y establece como objetivo principal garantizar a la comunidad oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre.

Por disposición del Decreto 1746 de julio 25 de 2003 se establece que el Ministerio de la Cultura dentro de sus objetivos dirigirá la formulación, coordinación, ejecución y vigilancia de la política del Estado en materia deportiva, recreativa y de aprovechamiento del tiempo libre, la cual se ejercerá a través del Instituto Colombiano del Deporte en los términos que establece la Ley 181 de 1995 (Ley del Deporte).

Teniendo en cuenta lo anterior el artículo 61 de la Ley 181 de 1995 establece funciones a Coldeportes para el cumplimiento de sus objetivos dentro de los cuales podemos citar los siguientes numerales y en los cuales se encuentra enmarcado el propósito fundamental de este proyecto.

“1. Formular las políticas a corto, mediano y largo plazo de la institución.

2. Fijar los propósitos, estrategias y orientaciones para el desarrollo del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física.

3. Coordinar el Sistema Nacional del deporte para el cumplimiento de sus objetivos.

16. Promover, fomentar y difundir la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física mediante el diseño de cofinanciación de planes y proyectos y del ofrecimiento de programas aplicables a la comunidad.

En el artículo 64 de la misma ley se establece, entre otras funciones del Director General de Coldeportes, la siguiente:

“...2. Proponer a la Junta directiva los planes y programas generales que se requieran para el cumplimiento de las políticas y objetivos del Instituto y liderar y coordinar su ejecución”.

De esta manera podemos anotar que el proyecto se ajusta a lo establecido en la Ley 181 de 1995, en cuyas disposiciones se encuentra de manera coherente la reglamentación que proporciona que esta iniciativa se constituya en un programa que puede ser incluido y liderado por Coldeportes, sin que existan restricciones de orden legal o constitucional para su aprobación, contrario a lo señalado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público mediante oficio de fecha 23 de septiembre de 2003 y en el cual se indica la asignación de nuevas funciones a atender por esta entidad.

Por consiguiente, no observamos que el proyecto esté alejado de la realidad jurídica de la ley 181 de 1995 ya que se busca que Coldeportes lidere la celebración del día del deporte y lo incorpore dentro de sus programas o actividades.

IV. Consideraciones al articulado

Tal como se propuso en la ponencia para primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en la cual se establecía la conveniencia de realizar algunas modificaciones al artículo 3 del proyecto en mención y teniendo en cuenta las observaciones contempladas por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el

Ministerio del Interior y Coldeportes, es necesario recordar los aspectos que motivaron dicha decisión.

Conforme al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito, a través de la inclusión en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas de los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. De la misma manera se establece en el artículo 351 de la Constitución Política de Colombia que el Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestos por el Gobierno ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del Ministro del ramo.

Igualmente se establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo del trámite del respectivo proyecto presentará su concepto frente a la consistencia de la iniciativa, sin que en ningún momento dicho concepto pueda ir en contravía del marco fiscal de mediano plazo.

Dichas consideraciones fueron presentadas en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado, las cuales fueron acogidas y aprobadas en su totalidad.

Proposición

Con base en las anteriores consideraciones propongo muy respetuosamente a la honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 016 de 2002 Cámara, 246 de 2003 Senado, *por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.*

De los honorables Senadores,

Gustavo Enrique Sosa Pacheco,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de marzo del año dos mil cuatro (2004).

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

El Presidente,

Alfonso Angarita Baracaldo.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 016 DE 2002 CAMARA, 246 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Institucionalízase el Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física, el cual se celebrará el tercer domingo del mes de septiembre de cada año.

Artículo 2°. En homenaje al deporte, la recreación y la educación física y en reconocimiento a todos los deportistas de Colombia, se celebrará cada año un evento especial de conmemoración bajo la coordinación del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, con la participación del Ministerio de Educación Nacional, entes deportivos departamentales, distritales, municipales y demás organismos que integran el sistema nacional del deporte; los patrocinadores deportivos, medios de comunicación y demás colaboradores en el fomento y práctica del deporte podrán asociarse a la conmemoración de este día.

Artículo 3°. El director del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, incorporará la realización de esta actividad dentro del

Plan Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física, con la participación de los diferentes integrantes del Sistema Nacional del Deporte.

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

Gustavo Enrique Sosa Pacheco,
Senador de la República. Ponente.

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

Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de marzo del año dos mil cuatro (2004).

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

El Presidente,

Alfonso Angarita Baracaldo.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 246 DE 2003
SENADO**

por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física. (Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión ordinaria del día nueve (9) de diciembre de 2003)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Institucionalícese el Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física, el cual se celebrará el tercer domingo del mes de septiembre de cada año.

Artículo 2°. En homenaje al deporte, la recreación y la educación física y en reconocimiento a todos los deportistas de Colombia, se celebrará cada año un evento especial de conmemoración bajo la coordinación del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, con la participación del Ministerio de Educación Nacional, entes deportivos departamentales, distritales, municipales y demás organismos que integran el sistema nacional del deporte; los patrocinadores deportivos, medios de comunicación y demás colaboradores en el fomento y práctica del deporte podrán asociarse a la conmemoración de este día.

Artículo 3°. El Director del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, incorporará la realización de esta actividad dentro del Plan Nacional del Deporte la Recreación y la Educación Física, con la participación de los diferentes integrantes del Sistema Nacional del Deporte.

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

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.

Bogotá, D. C., 19 de marzo de 2004, **Proyecto de ley número 246 de 2003 Senado**, *por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.* En sesión ordinaria de esta célula congresual llevada a cabo el pasado nueve (9) de diciembre

de 2003, se inició con la lectura de la ponencia para primer debate la consideración del proyecto de ley presentado al Congreso de la República, por el honorable Senador Gustavo Enrique Sosa Pacheco. Abierto el debate, se procedió a la lectura de la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate, el cual fue aprobado por unanimidad. A continuación, somete a consideración el articulado en bloque, el cual es aprobado unánimemente tal como fue presentado en el pliego de modificaciones. Puesto en consideración el título del proyecto, este fue aprobado también por unanimidad de la siguiente manera: *por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.* Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente. Siendo designado ponente para segundo debate el honorable Senador Gustavo Enrique Sosa Pacheco. Término reglamentario. La relación completa del primer debate se halla consignada en Acta número 17 del nueve (9) de diciembre de 2003.

El Presidente,

Alfonso Angarita Baracaldo.

El Vicepresidente,

Jesús Bernal Amorocho.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

**COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO.**

Bogotá, D. C., a los diecinueve (19) días del mes de marzo del dos mil cuatro (2004), se ordena su publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Alfonso Angarita Baracaldo.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

C O N T E N I D O

Gaceta número 101 - Viernes 26 de marzo de 2004
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto legislativo número 11 de 2004 Senado, por el cual se reforma la Constitución para adoptar el Sistema Semipresidencial. .	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley 195 de 2004 Senado, por la cual se despenaliza la comercialización de las hojas de coca, marihuana y demás plantaciones cuya utilización tenga fines medicinales, terapéuticos y alimenticios.	10
PONENCIAS	
Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto definitivo al proyecto de ley número 016 de 2002 Cámara, 246 de 2003 Senado, por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.	14