REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA
(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 558 Bogotá, D. C., lunes 20 de septiembre de 2004 EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.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 09 DE 2004 SENADO

por el cual se adiciona el artículo 7º, transitorio, del Acto legislativo 02 de 2002.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo transitorio del Acto legislativo 02 de 2002:

Parágrafo. Todos los Alcaldes y Gobernadores elegidos el 26 de octubre de 2003 y cuyo período inició entre esta fecha y el 1º de enero de 2004, quedan exceptuados del mandato contenido en el inciso primero de este artículo y culminarán su período el 31 de diciembre de 2007.

Artículo 2º. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Hernán Andrade Serrano,

Senador de la República.

Jaime Espeleta H., Barlahán Henao H., Guillermo Gaviria Z., Carlos Ramiro Chavarro, José Darío Salazar, Luis Antonio Serrano, Araminta M., Gerardo Piamba, y siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto de acto legislativo pretende corregir un desacierto normativo establecido en el artículo transitorio del Acto legislativo 02 de 2002, que consistió en partir los períodos de cuatro, en dos años aproximadamente, para los Alcaldes y Gobernadores que habiendo resultado electos el 26 de octubre de 2003, en las mismas condiciones que el resto de Alcaldes y Gobernadores del país, iniciaron sus períodos antes del 31 de diciembre del mismo año.

La disposición en comento consagró lo siguiente:

"***Artículo transitorio.*** *Todos los alcaldes y gobernadores que inicien sus períodos entre la vigencia del presente acto legislativo y el 31 de diciembre del año 2003, ejercerán sus funciones por un período equivalente a la mitad del tiempo que haga falta para llegar al 31 de diciembre del año 2007. Sus sucesores se elegirán para un período que terminará el mismo 31 de diciembre del año 2007.*

Todos los Gobernadores y Alcaldes elegidos con posterioridad al 29 de octubre del año 2000 y antes de la vigencia del presente acto legislativo, ejercerán sus funciones para un período de tres años. Sus sucesores se elegirán para un período que termina el 31 de diciembre de 2007.

En todo caso el último domingo del mes de octubre de 2007, se elegirán Alcaldes y Gobernadores para todos los municipios, distritos y departamentos del país para períodos institucionales de cuatro años, que se iniciarán el 1º de enero del año 2008.

El período de cuatro años de los miembros de las Asambleas Departamentales, Concejos Distritales y Municipales y Ediles se iniciará el 1º de enero del año 2004".

El desacierto legislativo (contenido en el inciso primero del artículo transitorio) intencionado sanamente en el propósito de unificar los calendarios electorales y unificar los períodos en cuatro años, consistió en la práctica, en la partición, con doble elección y todo lo que ello implica, de un período ligeramente superior a cuatro años, en dos períodos de dos años y una pequeña fracción.

Ejemplificante del absurdo normativo es la situación del Alcalde y el municipio de Ocaña, Norte de Santander, quien por haber iniciado su período el 22 de diciembre de 2003, esto es nueve días antes del 1º de enero de 2004 y habiendo sido elegido el 26 de octubre con el resto de alcaldes del país, su período es de dos años cuatro días, finalizados los cuales deberá realizarse una nueva elección para elegir otro Alcalde por otros dos años cuatro días, y de esta manera culminar período el 31 de diciembre de 2007.

Lo más fácil, lo más conveniente, lo más económico, lo mejor administrativamente hablando, hubiese sido que el artículo transitorio hubiese exceptuado de la partición de períodos a los alcaldes que se eligiesen el 26 de octubre de 2003 e iniciaran su período antes de finalizar dicho año, adoptando una medida muy simple: Autorizar a los gobernadores (en el caso de Alcaldes) y al Presidente de la República (para el caso de los Gobernadores), para hacer los

encargos por los días que faltaren para iniciar períodos unificados el 1º de enero de 2004.

El no haber distinguido este importante grupo de mandatarios territoriales, le puede salir muy costoso al erario público, como quiera que significa la realización de elecciones en treinta municipios, y varios departamentos, que según cálculos, sus gastos pueden ascender a varios miles de millones de pesos.

De otro lado, el artículo transitorio podría como en efecto lo es, constituir una grave violación al principio de igualdad, en la medida que obliga a los ciudadanos de determinados municipios a tener dos alcaldes en un período ligeramente superior a cuatro años.

Según este principio todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación..., reza el artículo 13 de la Carta Política.

La igualdad implica la similitud del trato entre iguales. En el tema que nos ocupa estamos frente a Alcaldes y Gobernadores elegidos bajo las mismas circunstancias que el resto de mandatarios territoriales elegidos en el país: En la misma fecha (26 de octubre de 2003), con los mismos procedimientos y formalidades, bajo la misma convocatoria a elecciones y obviamente con el pronunciamiento mayoritario de los ciudadanos de su territorialidad.

Estamos entonces frente a una igualdad material y circunstancial que obliga a las autoridades a brindar un mismo trato. Dicho trato es justamente el período para el cual deben gobernar, esto es, cuatro años.

No es lógico, no es conveniente ni jurídico una diferenciación entre iguales (a pesar de que reconozcamos que nunca dos situaciones son exactamente iguales, puesto que serían la misma cosa). Dar a unos Alcaldes y Gobernadores un período de cuatro años y a otros dos, con fundamento en una decisión positiva (acto legislativo) que desatiende la razonabilidad es a todas luces una violación del derecho a la igualdad.

Ahora bien, como la igualdad no excluye la posibilidad del trato diferenciado, resulta pertinente escudriñar sobre la razonabilidad del trato diferenciado a través del test de igualdad.

En numerosas sentencias la honorable Corte Constitucional colombiana se ha ocupado del test de Igualdad. La Sentencia C-093/01 lo precisó en los siguientes pasos: El juez estudia,

1. Si la medida es o no adecuada, esto es, si ella constituye un medio idóneo para alcanzar un fin constitucionalmente válido.

2. Examina si el trato diferente es o no necesario o indispensable, para lo cual debe el funcionario analizar si existe o no otra medida que sea menos onerosa, en términos del sacrificio de un derecho o un valor constitucional, y que tenga la virtud de alcanzar con la misma eficacia el fin propuesto. Y,

3. Finalmente, el juez realiza un análisis de proporcionalidad en estricto sentido para determinar si el trato desigual no sacrifica valores y principios constitucionales que tengan mayor relevancia que los alcanzados con la medida diferencial.

En síntesis, el trato diferenciado debe ser adecuado, necesario y proporcionado para que pueda superar el test de igualdad. Categorías que en modo alguno son logradas por la pretendida unificación de períodos mediante el recorte o partición entre dos de un período de cuatro años, tal como lo estableció el inciso primero del artículo transitorio del Acto legislativo 02 de 2002.

Por ello, la regulación que introduce un período distinto y significativamente inferior para un gran número de entes territoriales, por carecer de razonabilidad y proporcionalidad, deviene en violatoria del principio de igualdad. Recuérdese que lo más práctico, adecuado y proporcionado habría sido la autorización al gobernador del departamento o al Presidente de la República, para designar por encargo a un alcalde o un gobernador por los pocos días que faltaren para finalizar el 31 de diciembre de 2003.

Frente a todo lo anterior podría argumentarse que la razonabilidad del trato diferenciado está superada en la medida que se plasmó en una norma de rango constitucional, o que se trató de una decisión del propio constituyente derivado y que por tanto estaría al mismo nivel del artículo 13 de la Carta.

No obstante ante esa línea de argumentación se debe manifestar que en tratándose de la "igualdad", estamos frente a un principio de valor universal, que condiciona incluso el poder constituyente. La afirmación anterior tiene su soporte en las principales declaraciones de derechos humanos vigentes también en Colombia (y que hacen parte incluso del "bloque de constitucionalidad") entre ellas, la declaración universal de derechos humanos, artículo 2º, y la convención americana sobre derechos humanos en su artículo 1º.

Por otra parte, la inconveniencia de la partición y limitación de períodos instituida en el artículo transitorio del acto legislativo salta a la vista, a la hora de pensar en la gobernabilidad de dichos municipios y departamentos. Nos preguntamos ¿Qué programa de gobierno o gestión administrativa puede en un período tan corto, de dos años, realizarse con efectividad? La respuesta no puede ser sino una: Ninguno. Este Congreso de la República ha tratado con seriedad el tema del tiempo de los mandatarios, razón por la cual decidió extender el período de los Alcaldes y Gobernadores de tres a cuatro años.

La situación de alcaldes como el de Ocaña y Cúcuta en Norte de Santander, Aipe, Elías y Gigante en el Huila, y tantos otros más en todo el territorio nacional, no fue propiamente la querida por el órgano legislador y más bien fue el resultado de su imprevisión a la hora de legislar la transición en una fórmula ciertamente equivocada.

Por estas y por muchas otras razones que saldrán en el transcurso de los ocho debates que requiere esta iniciativa de acto legislativo, es que se justifica el parágrafo adicional al artículo transitorio del Acto legislativo 02 de 2002.

Hernán Andrade Serrano,

Senador de la República.

Jaime Bravo Motta, Luis Antonio Serrano, Araminta M. G., José Darío Salazar, Jaime Espeleta H., Guillermo Gaviria Z., Carlos Ramiro Chavarro, y siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 15 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto legislativo número 09 de 2004 Senado, *por el cual se adiciona el artículo 7º transitorio, del Acto legislativo 02 de 2002,* 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., septiembre 15 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,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 15 del mes de septiembre del año 2004 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto legislativo número 09 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Hernán Andrade* y otros.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 10 DE 2004 SENADO

por el cual se adiciona el artículo transitorio del Acto legislativo número 2 de 6 de agosto de 2002.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo transitorio del Acto legislativo número 2, del 6 de agosto de 2002 se adiciona con el siguiente inciso, el cual se insertará como segundo en el texto del artículo transitorio en mención:

"Sin embargo, los alcaldes que fueron elegidos el 26 de octubre de 2003 terminarán sus períodos el 31 de diciembre de 2007"

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República por los suscritos Senadores y Representantes,

Eduardo Sanguino Soto, Manuel Enríquez R., Elías Raad Hernández, Edgar Fandiño C., Pedro Jiménez S., Manuel Berrío T., Estanislao Ortiz Lara, Miguel Durán, Jaime Espeleta, Luis Antonio Serrano, Guillermo Gaviria Z., Araminta M., Carlos Ramiro Chavarro, Jesús Bernal, Jaime Bravo M., y siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y honorables Representantes:

El Congreso de Colombia, cuando a través del Acto legislativo número 2 de 6 de agosto de 2002 modificó los artículos 299, 303, 312, 314, 323 de la Carta Política para aumentar de tres a cuatro años el período de las autoridades y corporaciones territoriales, también quiso a través del artículo transitorio final resolver un punto que se había vuelto traumático en departamentos y municipios: La anarquía generada por los llamados períodos individuales de gobernadores y alcaldes que no solo rompía con lo que fue la intención del Constituyente del 91 de períodos institucionales, sino que desordenó la vida administrativa de muchos municipios especialmente, donde los concejales tenían un período diferente al del alcalde.

La fórmula consagrada en el mencionado Artículo Transitorio pareció salomónica: Que los gobernadores y alcaldes que iniciaren sus períodos entre el 6 de agosto de 2002 y 31 de diciembre de 2003 "ejercerán sus funciones por un período equivalente a la mitad del tiempo que haga falta para llegar al 31 de diciembre del año 2007", para que sus sucesores lo hagan durante la segunda mitad, esto es, hasta el 31 de diciembre de 2007. De esta manera, a partir del primero de enero de 2008, todos los gobernadores y alcaldes del país iniciarían períodos institucionales de cuatro años.

La decisión del Constituyente, fue indudablemente sabia y justa, pues no era correcto permitir a los alcaldes ni la extensión exagerada de sus períodos que hubieran quedado de cuatro y hasta de cinco años, cuando habían sido elegidos solo por tres, ni que sus sucesores tuvieran períodos de uno o dos años, como hubiera sucedido si a los primeros se les permitía terminar los períodos de tres años.

La fórmula que hemos denominado salomónica ha venido funcionando muy bien, solo que, con posterioridad al 26 de octubre de 2003 se presentó una situación no imaginada por el Constituyente de 2002. Cuando todos los alcaldes del país fueron elegidos el 26 de octubre de 2003 para el período de cuatro (4) años comprendido entre el primero de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007, aproximadamente a treinta (30) alcaldes que también fueron elegidos el mismo 26 de octubre, se les dijo, con posterioridad al día de las elecciones, que su período no era de cuatro (4) años, sino solo de dos (2) años, por el simple hecho de que tuvieron que posesionarse después del 26 de octubre y antes del 31 de diciembre de 2003.

¿Cuál es la situación?

En esos treinta (30) municipios el período de los alcaldes que terminaban funciones vencía entre el 26 de octubre y el 31 de diciembre del mismo año 2003, y por lo mismo, los elegidos debían posesionarse antes del 1º de enero de 2004. Y como el artículo transitorio del Acto legislativo número 2 de 2002 dice textualmente que quienes inicien sus períodos antes del 31 de diciembre de 2003 deben compartir su período con sus sucesores, los cincuenta (50) meses que hay entre noviembre de 2003 y diciembre de 2007 obliga a dividir en dos un lapso de tiempo que es casi igual a un período institucional de cuatro (4) años o cuarenta y ocho (48) meses.

Pero hay algo más honorables Representantes: En todos estos treinta (30) municipios las elecciones se convocaron para elegir por cuatro años al alcalde. Así lo entendieron los candidatos, los partidos y movimientos y la comunidad en general. La sorpresa fue después, cuando surgida la inquietud (por lo regular por argumentación de los perdedores) no a todos se les expidió las credenciales por los cuatro (4) años, sino solo por veinticinco (25) meses.

Más aún, como a algunos sí se les entregó credenciales por los cuatro años, como al alcalde de Becerril (Cesar), su elección fue demandada parcialmente, y tanto el honorable Tribunal del Cesar, como el honorable Consejo de Estado, en sentencia de 19 de agosto de 2004 (M. P. doctor Darío Quiñónez) dijeron que el período de dicho alcalde iba del 8 de noviembre de 2003 al 4 de diciembre de 2005, y por lo mismo, declaró la nulidad parcial de la elección. Todo lo anterior, no obstante que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en consulta 1546 de 8 de marzo de 2004 (M. P. doctor Augusto Trejos Jaramillo) había dicho: "*Los alcaldes elegidos el 26 de octubre de 2003, lo fueron para el tiempo comprendido entre el 1º de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007*".

Pero como la decisión judicial de la Sección Quinta del Consejo de Estado no solo prevalece sobre dicho concepto sino que se ajusta al tenor literal del artículo transitorio del Acto legislativo número 2 de 2002, no queda otro camino que modificar la normatividad constitucional, adicionando dicho artículo, para así evitar la injusticia que se cometería con treinta (30) alcaldes elegidos y, lo que es más importante, para impedir períodos de dos años en las alcaldías de

esos municipios. Si el Constituyente consideró que tres años eran poco, dos años son casi perdidos en una gestión administrativa.

En conclusión: Proponemos adicionar el Acto legislativo número 2 de 2002 en lo que tiene que ver con el artículo transitorio, para que todos los alcaldes elegidos el 26 de octubre de 2003, terminen su período el 31 de diciembre de 2007.

Ese es el espíritu de esta enmienda constitucional, pues solo a través de ella se puede superar dicho impasse.

De los honorables Senadores y honorables Representantes,

Atentamente,

Eduardo Sanguino Soto, Manuel Enríquez R., Elías Raad Hernández, Edgar Fandiño, Miguel A., Estanislao Ortiz Lara, Jaime Espeleta, Luis Antonio Serrano, Guillermo Gaviria Z., Jaime Bravo M., Pedro Jiménez S., y siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 15 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto legislativo número 10 de 2004 Senado, *por el cual se adiciona el artículo transitorio del Acto legislativo número 02 del 6 de agosto de 2002,* 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 acto legislativo 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., septiembre 15 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,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 15 del mes de septiembre del año 2004 se radicó en este Despacho el Proyecto de Acto legislativo número 10 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Representante *Manuel Enríquez R. Rosero.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 131 DE 2004 SENADO

por la cual se expiden normas referentes al otorgamiento de créditos para salarios de trabajadores, pensionados y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley busca otorgar a los trabajadores y pensionados con ingresos iguales a un salario mínimo mensual legal vigente, acceso a créditos otorgados por entidades financieras que tengan como garantía y fuente de pago el sueldo o salario del trabajador o la mesada del pensionado.

Artículo 2º. Se autoriza a las entidades a las cuales se encuentran vinculados los trabajadores y a las administradoras de pensiones, para que por intermedio de su pagaduría o institución que pague pensiones, descuenten del salario de sus trabajadores o de la mesada pensional y trasladen a los establecimientos de crédito, las cuotas crediticias pactadas con dichos establecimientos.

Parágrafo. La presente línea de crédito, es aplicable igualmente a trabajadores o pensionados cuyo salario o mesada pensional sea un (1) salario mínimo legal vigente.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 150 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

"***Descuentos permitidos.*** Son permitidos los descuentos y retenciones por concepto de cuotas sindicales, de cooperativas, créditos por libranza otorgados por los establecimientos de crédito y cajas de ahorro autorizadas en forma legal; de cuotas con destino al seguro social obligatorio, y de sanciones disciplinarias impuestas de conformidad con el reglamento de trabajo debidamente aprobadas".

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 151 del Código Sustantivo del Trabajo, así:

Artículo 151. ***Autorización especial.*** Los inspectores de trabajo, pueden autorizar por escrito, a solicitud conjunta del patrono y del trabajador, y previa calificación en cada caso, anticipos, deducciones, retenciones o compensaciones del salario, aunque haya de afectarse el salario mínimo o la parte inembargable. En la misma providencia en que se autorice la operación el funcionario debe fijar la cuota que puede ser objeto de deducciones o compensación por parte del patrono, y el plazo para la amortización gradual de la deuda.

Parágrafo. No obstante lo anterior, cuando se trate de descuentos derivados de préstamos de que trata esta ley, bastará para realizar la deducción correspondiente al salario, la autorización expresa del trabajador.

Artículo 5º. Modifíquese el artículo 1º del Decreto 1073 de 2002, así:

Artículo 1º. ***Descuentos de mesadas pensionales.*** De conformidad con el artículo 38 del Decreto 758 de 1990, en concordancia con el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, la administradora de pensiones o institución que pague pensiones, deberá realizar los descuentos autorizados por la ley y los reglamentos. Dichos descuentos se realizarán previo el cumplimiento de los requisitos legales.

La administradora de pensiones o institución que pague pensiones descontará de las mesadas pensionales las cuotas o la totalidad de los créditos o deudas que contraen los pensionados en favor de su organización gremial, fondos de empleados, cooperativas y los créditos de consumo otorgados por establecimientos de crédito que tengan como garantía la mesada pensional, así como las cuotas a favor de las cajas de compensación familiar para efectos de la afiliación y de las cuotas mensuales por este concepto, de conformidad con lo establecido por las Leyes 71 y 79 de 1988.

Las instituciones pagadoras de pensiones no están obligadas a realizar otro descuento diferente de los autorizados por la ley y los reglamentados por el siguiente decreto, salvo aceptación de la misma institución. En este caso para el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, FOPEP, el Consejo Asesor deberá rendir concepto favorable cuando se trate de estos descuentos".

Artículo 6º. Modifíquese el numeral 3 del artículo 2º del Decreto 1073 de 2002, así:

"3. Si el descuento se realiza a favor de cooperativas, fondos de empleados o establecimientos de crédito, deberá acreditarse la vigencia de su personería jurídica y la representación legal, mediante certificado expedido por autoridad competente. Se debe anexar copia de título valor o un documento en original suscrito por el pensionado donde conste la deuda. Adicionalmente, para los casos de cooperativas o fondos de empleados, se deberá acreditar la calidad de asociado del pensionado a la fecha de contraer la deuda".

Artículo 7º. Modifíquese el artículo 1º del Decreto 994 de 2003, que modificó el artículo 3º del Decreto 1073 de 2002, el cual quedará así:

"**Artículo 3º.** ***Monto.*** En cuanto al monto del descuento se aplicarán las normas que para el efecto se aplican a los salarios.

Sobre el valor neto de la mesada pensional, esto es, descontando el aporte para salud y a las Cajas de Compensación Familiar y los permitidos por la ley laboral, se le podrá descontar igualmente los créditos por libranzas otorgados por los establecimientos de crédito. En el evento que el valor de la mesada pensional sea igual a un salario mínimo legal mensual vigente, el monto por concepto de los descuentos anteriormente descritos, no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal vigente.

Los embargos por pensiones alimenticias, créditos a favor de cooperativas, fondos de empleados y créditos por libranzas otorgados por los establecimientos de crédito, no podrán exceder el cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional. En caso de que el valor de la mesada pensional sea igual a un salario mínimo legal mensual vigente, el monto por concepto de los descuentos anteriormente descritos no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del salario mínimo legal mensual vigente.

Si se trata de pensiones compartidas con el Instituto de Seguros Sociales, cada una de las instituciones podrá efectuar los descuentos de que trata este decreto, siempre y cuando el pensionado reciba efectivamente no menos del cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional neta, que le corresponda a esta pagar, una vez descontados el aporte para salud y a las Cajas de Compensación Familiar. Si se trata de embargos por pensiones alimenticias, o créditos a favor de cooperativas o fondos de empleados, o créditos por libranza otorgados por los establecimientos de crédito, podrá ser embargada hasta el cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional, que le corresponda pagar a cada una de las instituciones.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica, en caso de pensiones compartidas, si se trata de descuentos efectuados por la institución pagadora diferente al Instituto de Seguros Sociales, para que el pensionado reintegre a la administradora de pensiones o a la institución pagadora, mayores valores pagados a él".

Artículo 8º. Modifíquese el artículo 156 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

"**Artículo 156.** ***Excepción.*** A favor de cooperativas, pensiones alimenticias y créditos por libranzas otorgados por los establecimientos de crédito. Todo salario puede ser embargado hasta en un cincuenta por ciento (50%) a favor de cooperativas legalmente autorizadas, o para cubrir pensiones alimenticias que se deban de conformidad con los artículos 411 y concordantes del Código Civil, o por concepto de créditos otorgados por libranzas por los establecimientos de crédito".

Artículo 9º. *Derogatoria expresa.* Se deroga el numeral segundo del artículo 149 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 10. *Vigencia.* El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Luis Guillermo Vélez Trujillo,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Teniendo en cuenta las actuales circunstancias del país, las entidades financieras se han visto en la necesidad de ampliar sus políticas crediticias con el fin de otorgar créditos de consumo a los trabajadores y pensionados cuya capacidad de endeudamiento les permita acceder a un crédito proporcional a sus ingresos.

Actualmente la gran mayoría de colombianos que devengan un salario mínimo legal vigente no pueden acceder a los créditos que otorgan las entidades financieras, colocándolos en una posición de inferioridad con respecto a los demás trabajadores, disminuyendo así sus posibilidades de progreso económico.

El Estado debe propender a la igualdad material entre los colombianos. Para ello debe proporcionar herramientas que les permitan a los trabajadores y pensionados acceder a recursos de fácil obtención.

Es de anotar que los trabajadores, pensionados y asociaciones de pensionados, en reiteradas oportunidades han solicitado, se tenga en cuenta sus ingresos, para poder acceder a líneas de crédito de consumo. Algunos por su ingreso igual al salario mínimo mensual, no pueden acudir a los bancos, pues en estos los descuentos para pagar el crédito no pueden afectar el salario mínimo mensual. Se ven entonces, obligados a acudir a préstamos extrabancarios con intereses de usura.

Luis Guillermo Vélez Trujillo,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 16 de 2004

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 131 de 2004 Senado, *por la cual se expiden normas referentes al otorgamiento de créditos para salarios de trabajadores, pensionados y se dictan otras disposiciones,* 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 Séptima

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., septiembre 16 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima 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,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 56 DE 2004 SENADO

por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.

Apreciado señor Presidente:

Honorables Senadores:

Cumplo con la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República de rendir ponencia al Proyecto de ley número 56 de 2004 Senado, *por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.*

Análisis de conveniencia

El objeto del proyecto de ley es establecer excepciones a la incompatibilidad de permanecer o ingresar a empleos públicos después de llegar a la edad de 65 años, modificando las existentes, contempladas en el artículo 31 del Decreto-ley 2400 de 1968 y en el Decreto 583 de 1995.

El proyecto excluye de las excepciones los cargos de viceministro, secretario general de ministerio o departamento administrativo, presidente, gerente o director de establecimientos públicos o de empresas industriales y comerciales del Estado, miembro de misiones diplomáticas no comprendidas en la respectiva carrera y secretario privado de los despachos de los funcionarios de que trata ese artículo, y adiciona los cargos de Consejero o alto comisionado del Presidente de la República, magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, embajador y rector o decano de universidad pública o de institución de educación superior.

Respecto de la competencia para la fijación de la edad de retiro forzoso y el establecimiento de excepciones, la Corte Constitucional ha manifestado, en Sentencia C-1488 de 2000:

"**La cláusula general de competencia del legislador lo faculta tanto para determinar la edad de retiro forzoso del servicio público como para fijar excepciones a esa regla general,** siempre y cuando estas sean racionales, proporcionales y no generen discriminaciones".

"Ahora bien, esta Corporación ha tenido la oportunidad de referirse al tema de la edad de retiro forzoso, señalando que es competencia del legislador, como desarrollo de la cláusula general de competencia, determinar cuál es la edad en la que los funcionarios públicos habrán de hacer dejación de sus cargos.

"... la aptitud general sobre una regulación, que es la cláusula general de competencia, está abierta hacia las necesidades de la vida en sociedad, que son las que exigen una regulación determinada. Así las cosas, se tiene el siguiente razonamiento: La Carta Política establece el criterio del factor edad como causal de retiro forzoso; las necesidades de la vida social exigen que se determine cuál es esa edad, luego es al legislador a quien corresponde hacerlo de acuerdo con su naturaleza ordenadora.

Lo anterior se corrobora si se tiene en cuenta que la ley es una declaración de la voluntad soberana, expresada en la forma que previene la Constitución a través de sus representantes, con el fin de realizar el bien común. Esa voluntad soberana –que es la voluntad general– se declara mediante una prescripción racional que manda, prohíbe, permite o castiga, y para ello tiene que determinar las cosas. De lo contrario jamás se satisfaría el interés general, que es prevalente". (Sentencia C-351 de 1995).

Igualmente, en dicha providencia se indicó la razón de ser de la existencia de una edad límite máxima para prestar servicios en la función pública.

"...porque se trata de una figura constitucional, y porque, además, deben brindarse oportunidades laborales a otras personas, que tienen derecho a relevar a quienes ya han cumplido una etapa en la vida. Los cargos públicos no pueden ser desarrollados a perpetuidad, ya que la teoría de la institucionalización del poder público distingue la función del funcionario, de suerte que este no encarna la función, sino que la ejerce temporalmente. La función pública es de interés general, y en virtud de ello, la sociedad tiene derecho a que se consagren garantías de eficacia y eficiencia en el desempeño de ciertas funciones. Por ello es razonable que exista una regla general, pero no absoluta, que fije una edad máxima para el desempeño de funciones, no como cese de oportunidad, sino como mecanismo razonable de eficiencia y renovación de los cargos públicos".

Asimismo, se reconoció al legislador la facultad de fijar excepciones a esa regla general, cuando las circunstancias así lo exijan, siempre y cuando la excepción sea racional, proporcional y no genere discriminaciones de ninguna índole.

"La excepción a un principio general consagrado en una ley, no puede asumir la nota de generalidad, sino de exoneración de la aplicación común, y dicha exoneración la determina la ley, y no la presunción. Jamás una excepción puede tener las características de principio genérico, porque contradice los postulados más elementales de la lógica, pues un ente no puede tener dos géneros distintos".

De igual manera, respecto del trato distinto que implica el establecimiento por el legislador de excepciones a una regulación general, la Corte ha indicado unos requisitos que de no darse, quebrantarían el derecho a la igualdad.

"Para que una medida que establece un trato diferenciado en virtud de uno de los criterios constitucionalmente 'sospechosos'

supere el juicio de igualdad y la presunción de inconstitucionalidad que la cobija, se requiere que se verifiquen los siguientes requisitos:

(1) Que persiga un objetivo constitucionalmente imperioso.

(2) Que obren datos suficientes para afirmar que resulta idónea para garantizar la finalidad perseguida.

(3) Que es indispensable para alcanzar tal propósito.

(4) Que el beneficio que se busca obtener es mayor que el daño que causa, y

(5) Que el trato diferenciado se ajusta al grado de la diferencia que existe entre las personas o grupos de personas involucrados. Si una medida de la naturaleza de la que se estudia, no cumple alguna de estas condiciones, compromete el derecho a la igualdad". (Sentencia T-352/97).

En este orden, desde la óptica de la igualdad y del derecho de acceso a cargos públicos, la norma bajo examen no contradice en principio el ordenamiento superior, en cuanto el legislador está habilitado para establecer la edad de retiro forzoso del servicio público y sus excepciones, además de que tal señalamiento está en consonancia con la rotación en la fuerza del trabajo que amplía las oportunidades para dicho acceso. De igual modo, fijar la edad de retiro en sesenta y cinco (65) años, resulta razonable y adecuado, toda vez que está muy próxima al promedio de vida en nuestro país.

En Sentencia C-351 de 1995, la Corte Constitucional, además de ocuparse del tema de la cláusula general de competencia del Legislador para establecer la edad de retiro forzoso y las excepciones a esta regla, planteó otras precisiones, entre ellas, hizo mención a lo establecido en el artículo 233 de la Constitución Política, así:

"El tema que en esta oportunidad ocupa la atención de la Corte es el de si, en virtud de la cláusula general de competencia, puede el Congreso señalar una edad de retiro forzoso, y si puede fijarla en 65 años. Sobre este particular debe, en primer término, recordarse que las ramas del poder público, al tenor del artículo 113, son autónomas e independientes para el cumplimiento de las funciones del Estado y, que concretamente, la legislativa –cuyo órgano es el Congreso–, lo es para hacer la ley. Desde luego, como se ha dicho antes, esta función la cumple dentro del marco señalado por la Constitución Política y, conforme al principio de la jerarquía de las normas que inspira el Estado de Derecho, la ley debe estar sujeta a la Constitución, norma superior. Siendo ello así, el legislador está facultado para desarrollar los preceptos constitucionales y, además, para legislar sobre todas aquellas materias que aunque no estén incluidas de manera específica en la Carta Política, no atenten contra ella. Se trata, pues, de una facultad muy amplia que le corresponde cumplir al órgano de representación popular en un régimen democrático como el que ha adoptado Colombia desde los albores de su vida republicana".

Comentarios generales

– Si bien la competencia para establecer la edad de retiro forzoso es del legislador, presentamos las siguientes observaciones:

En primer lugar consideramos que este proyecto de ley debe ser concordante con los artículos 24 y 31 del Decreto-ley 2400 de 1968 y el Decreto 583 de 1985 los cuales establecen las excepciones a la incompatibilidad de permanecer o ingresar a cargos públicos después de llegar a la edad de 65 años.

Por consiguiente, no es conveniente excluir del ingreso al servicio público a los cargos de Viceministro, secretario general, director de establecimientos públicos, Unidades Administrativas Especiales y Empresas Industriales y Comerciales del Estado, en razón de ser considerados cargos de dirección y confianza del Señor Presidente de la República, al igual que, por ejemplo, el Ministro de Despacho o Jefe de Departamento Administrativo. Y adicionar los cargos de Consejero o alto comisionado del Presidente de la República, magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Registrador Nacional del Estado Civil, embajador y rector o decano de universidad pública o de institución de educación superior.

Las excepciones que actualmente prevé la norma son consecuentes con la facultad discrecional, dada por la Constitución, al Presidente de la República para nombrar a sus Agentes; garantizando, de esta manera, la eficiencia en la prestación del servicio por personal con la trayectoria y conocimiento institucional por lo que no estimamos conveniente su restricción.

– En segundo lugar sobre la ampliación de los cargos de Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, es necesario tener en cuenta lo que al respecto establece la Constitución Política en el artículo 233, al consagrar:

"Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, y del Consejo de Estado serán elegidos para períodos individuales de ocho años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y **no hayan llegado a la edad de retiro forzoso**".

En consecuencia, si bien el legislador puede ampliar la edad de retiro forzoso para estos cargos, no puede como se está presentando en el proyecto de ley exceptuarlos de incompatibilidad de seguir en el servicio o ingresar a él después de haber llegado a la edad de retiro forzoso.

– Con relación al cargo de Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, el artículo 78 de la Ley 270 de 1996 dispone:

Artículo 78. ***Posesión y permanencia.*** Los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura tomarán posesión de sus cargos ante el Presidente de la República y permanecerán en el ejercicio de aquellos por todo el tiempo para el cual fueron elegidos, mientras observen buena conducta **y no hayan llegado a la edad de retiro forzoso**".

– En relación con el Fiscal la Constitución Política y la ley establece:

"**Artículo 253.** La ley determinará lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación, al ingreso por carrera y al retiro del servicio, a las inhabilidades e incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración, prestaciones sociales y régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de su dependencia.

Decreto-ley 261 de 2000

Artículo 15. *Período.* El Fiscal General de la Nación es elegido para un período individual de cuatro años y permanecerá en su cargo durante todo el período para el que es elegido, salvo que antes de su vencimiento intervenga sanción disciplinaria de destitución por mala conducta, **o llegue a la edad de retiro forzoso.**

Respecto al Procurador la Constitución Política y la ley establece:

C. P.

Artículo 279. La ley determinará lo relativo a la estructura y al funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, regulará lo atinente al ingreso y concurso de méritos y al retiro del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades,

remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo.

Decreto-ley 262 de 2000

Artículo 171. *Edad de retiro forzoso.* **Todo servidor de la Procuraduría General de la Nación que cumpla la edad de 65 años debe ser retirado del servicio y no podrá ser reintegrado.**

Consejo Nacional Electoral y Registrador

C. P.

Artículo 264. Modificado Acto legislativo 01 de 2003, artículo 14. El Consejo Nacional Electoral se compondrá de nueve (9) miembros elegidos por el Congreso de la República en pleno, para un período institucional de cuatro (4) años, mediante el sistema de cifra repartidora, previa postulación de los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos. Sus miembros serán servidores públicos de dedicación exclusiva, tendrán las mismas calidades, inhabilidades, incompatibilidades y derechos de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y podrán ser reelegidos por una sola vez.

Artículo 265. Modificado Acto legislativo 01 de 2003, artículo 15. El Registrador Nacional del Estado Civil será escogido por los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante concurso de méritos organizado según la ley. Su período será de cuatro (4) años, deberá reunir las mismas calidades que exige la Constitución Política para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber ejercido funciones en cargos directivos en partidos o movimientos políticos dentro del año inmediatamente anterior a su elección.

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

Ley 24 de 1992 artículo 3º

Inhabilidades e incompatibilidades del Defensor del Pueblo, iguales a las del Procurador.

C. P.

Artículo 279. La ley determinará lo relativo a la estructura y al funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, regulará lo atinente al ingreso y concurso de méritos y al retiro del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo.

Decreto-ley 262 de 2000

Artículo 171. *Edad de retiro forzoso.* **Todo servidor de la Procuraduría General de la Nación que cumpla la edad de 65 años debe ser retirado del servicio y no podrá ser reintegrado.**

Consideración final

Es importante resaltar que este proyecto de ley a pesar de haberse tramitado en varias legislaturas no ha logrado convertirse en ley de la República, lo que demuestra la voluntad negativa de las mayorías del Congreso artículo 3º Ley 5ª de 1992: "Regla de mayorías. El reglamento debe aplicarse en forma tal que toda decisión refleje la voluntad de las mayorías presentes en la respectiva sesión y consulte, en todo momento, la justicia y el bien común". Sucesiva y repetidamente lo ha archivado. De igual manera el mismo proyecto fue radicado en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes violando el artículo 152 de la Ley 5ª de 1992 "Acumulación de proyectos: Los proyectos presentados en las cámaras sobre la misma materia, que cursen simultáneamente, podrán acumularse por decisión de sus presidentes y siempre que no haya sido presentada ponencia para primer debate".

Salta a la vista la inconveniencia de continuar con el trámite legislativo de este proyecto de ley. Por lo anterior, me permito dejar a consideración de la comisión séptima la siguiente:

Proposición

Me permito proponer ante la Comisión Séptima del Senado de la República, el **archivo** del Proyecto de ley número 56 de 2004 Senado, *por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones.*

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de septiembre del año dos mil cuatro (2004).

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

La Presidenta,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 81 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se define la administración de registros de nombres de dominio .co y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 15 de 2004

Honorables Congresistas,

Me ha correspondido rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 81 de 2004 Senado, *por medio de la cual se define la administración de registros de nombres de dominio .co y se dictan otras disposiciones,* por designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República.

Origen

Este proyecto de ley fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Germán Hernández Aguilera, el día 18 de agosto de 2004 y recibido el día 24 del mismo mes en la Secretaría General de la Comisión Sexta.

El proyecto consta de cuatro artículos y tiene como finalidad definir la administración de registros de dominio .co, determinar la naturaleza de tal actividad y autorizar el cobro de una contraprestación por el registro del nombre de dominio otorgado al usuario.

Exposición de motivos

El auge de la Internet ha hecho necesaria la utilización de herramientas para facilitar la presencia de las personas en este escenario, pero para su cabal funcionamiento se requiere la asignación de una dirección IP (Internet Protocol) que posibilite que la información ya sea texto, imágenes, video o sonido se envíe de un computador a otro, permitiendo compartir archivos y documentos de una manera rápida. Por esta razón se introdujeron sistemas alfanuméricos de fácil recordación, los cuales corresponden a lo que en la actualidad se conoce como **dominios.**

Los nombres de dominio se han convertido en identificadores de productos y de servicios que son distribuidos, prestados, comercializados o publicitados en línea y convierten al Comercio Electrónico directo (on line) y al indirecto (off line) en una realidad latente. Por ello no es osado decir que los nombres de dominio se han

convertido en la puerta de entrada al mundo del e-commerce y del e-business[1].

Estos dominios o direcciones son asignados por la Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN, y están compuestos por un dominio de segundo nivel en el que se encuentra el nombre o abreviación de la persona, sociedad, empresa, compañía u organización titular del web site respectivo, y un dominio de primer nivel. A su turno, los dominios de primer nivel se subdividen en los genéricos o gTLDs y en los específicos para cada país o ccTLDs.

Tanto los dominios de primer nivel genéricos como los específicos por país, logran cobertura mundial, simplemente se trata de dos niveles diferentes que siempre irán juntos, pero sin que nunca entren en contacto. Por esta razón, puede ocurrir que existan dos direcciones o nombres de dominio iguales, pero cada una ubicada en un nivel diferente, con un mismo o diferente titular.

En cuanto a los dominios gTLDS, estos son administrados directamente por ICANN y son registrados por múltiples empresas las cuales deben estar autorizadas por InterNIC, entidad adscrita a ICANN.

Por su parte, los ccTLDS son de ámbito geográfico o comunitario, coincidente tanto con los diferentes Estados como también con los territorios. Estos dominios son entregados para su administración y registro a administradores en cada territorio. Dichos dominios tienen dos letras. Ej.: Colombia .co, Francia .fr, etc.

Estos dominios de país no solo se han establecido para facilitar y promover la identificación de una comunidad asociada a un territorio dentro de la red a nivel global sino que con ellos se amplía la posibilidad de registro de nombres de dominio permitiendo una mayor presencia en la Internet.

Sobre el particular el Consejo de Estado ha expresado, entre otros aspectos, que **el dominio .co asignado a Colombia como código del país en el sistema de nombres de dominio de la Internet es de interés público y asimismo, estableció que la administración del dominio .co, es un asunto relacionado intrínsecamente con las telecomunicaciones, por lo cual el Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Comunicaciones, es competente para actuar en su planeación, regulación y control.** (Negrilla fuera de texto).

Asimismo, la función de administrar el registro de nombres de dominio que antes era ejercida por la Universidad de los Andes al amparo de normas de derecho privado en su relación con ICANN, pasó en virtud de los pronunciamientos del Consejo de Estado[2] a constituirse en una función "pública", que hace necesario que esta se cumpla por una organización, empresa o individuo designado por el Gobierno o autoridad pública relevante.

En este sentido, el Ministerio de Comunicaciones, de acuerdo con la facultad otorgada por la Ley 72 de 1989, para la planificación, regulación y control de todos los servicios del sector de comunicaciones, que comprende la de ciertos elementos y recursos indispensables para la prestación de los correspondientes servicios, expidió la Resolución 1455 de 2003, mediante la cual se regula la administración de registros del dominio .co.

Sin embargo, es indispensable la definición legal de aspectos relacionados con el sufijo .co, tales como en qué consiste la administración del registro de nombres de dominio .co, cuál es la naturaleza de la actividad. Además se debe observar que los administradores de dominio tienen que cubrir y recuperar los costos de infraestructura y manejo de este recurso, por lo cual la facultad legal para el cobro de la contraprestación se convierte en la vía más adecuada para ello.

Igualmente, la cancelación de una tarifa como contraprestación por la utilización de este recurso, conlleva necesariamente a que se garantice que la persona beneficiada con dicho registro lo mantenga activo, puesto que dejar de pagar la tarifa conlleva la pérdida del derecho al uso del nombre de dominio.

Por estas razones, es importante contar con una ley que de manera clara y precisa, se ocupe de un tema esencialmente dinámico, haciendo alusión a los temas que tienen que ver con la definición, naturaleza y contraprestación por el uso de este recurso, y dejando en manos del ente regulador su adaptación a las circunstancias tecnológicas que lo requieran, de conformidad con las prácticas y definiciones formalmente adoptadas por las entidades internacionales.

Por lo anterior y considerando la importancia que tiene para el desarrollo de las telecomunicaciones en el país, anexo el texto definitivo y sin modificaciones del Proyecto de ley número 81 de 2004 Senado, solicitando a los miembros de la Comisión Sexta:

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 81 de 2004 Senado, *por medio de la cual se define la administración de dominio .co, y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

Luis Emilio Sierra Grajales,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2004 SENADO

por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 20 de diciembre de 1994.

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2004

Honorables Congresistas:

En atención a la distinguida designación que como ponente del Proyecto de ley número 182 de 2004 Senado, *por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 de 1994,* me ha hecho la Mesa Directiva de la Comisión, me permito rendir ponencia para segundo debate con la siguiente exposición de motivos:

Origen y trámite

Este proyecto de ley es de origen parlamentario, presentado a consideración por el honorable Senador Germán Hernández Aguilera y con él se pretende unificar el período de los personeros municipales y distritales con los de los Alcaldes, es decir a cuatro años, para que guarden concordancia con lo dispuesto en el Acto legislativo 02 de 2002, siendo modificado el parágrafo del artículo 1º en relación con el texto original del proyecto sometido a debate en la Comisión Primera del honorable Senado.

Consideraciones generales y legales

El presente proyecto consta de dos artículos, y reconoce la importancia de la institución del Personero Municipal y sus funciones en materia de control a las administraciones municipales y promoción y defensa de los derechos humanos en su municipio o Distrito. Del mismo modo, su importancia estratégica en la promoción de los mecanismos de participación ciudadana, ha hecho de los personeros municipales una pieza clave del engranaje local.

---

1 Derecho de Internet y Telecomunicaciones. Los nombres de dominios y su conflicto con los derechos de propiedad intelectual. Literatura Jurídica. Primera Edición 2003. Legis Editores S. A. Página 666.

2 Consejo de Estado. 7 de noviembre de 2002. Adición Concepto 1.376 del 11 de diciembre de 2001 sobre el dominio .co. C. P. César Hoyos Salazar.

Ahora bien, para un desarrollo coherente y efectivo cumplimiento de la misión asignada por la Constitución y la ley, se requiere que el personero municipal esté en igualdad de condiciones al Alcalde del respectivo municipio o distrito, por lo menos en cuanto al período de ejercicio de sus funciones.

Tal fue la comprensión del legislador al consagrar en el artículo 170 de la Ley 136 de 1994, un período de tres años para el personero, igual en cuanto a su duración, al establecido para el alcalde en el artículo 314 de la Constitución Política, aprobado en la Constituyente de 1991.

Con posterioridad y frente a la necesidad de dar mayor estabilidad y gobernabilidad al tiempo que unificar los períodos de los mandatarios territoriales, el Congreso de la República decidió proferir el Acto legislativo 02 de 2002 por el cual se amplió el período de los Alcaldes y Gobernadores a cuatro (4) años, y como quiera que por virtud del artículo 313 numeral 8 de la Constitución Nacional corresponde a los Concejos Municipales la elección de los personeros, y el período de los mismos lo define la ley, le corresponde a este Congreso proceder a reformar la Ley 136 en el artículo 170 para señalar que el período de los personeros es de cuatro años.

Proposición

El articulado no será modificado, por tanto se mantiene el mismo aprobado en primer debate, en consecuencia y por todas las consideraciones anteriores solicito a los honorables Senadores dar segundo debate al Proyecto de ley número 182 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 de 1994.*

Cordialmente,

Hernán Andrade Serrano,

Senador Ponente.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY 182 DE 2004 SENADO

por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 de junio 2 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El texto del artículo 170 de la Ley 136 de junio 2 de 1994, quedará así:

Artículo 170. Elección. *A partir de 2008, los personeros serán elegidos por el Concejo Municipal o Distrital, en los primeros diez (10) días del mes de enero del año respectivo, para períodos de cuatro años, que se iniciarán el primero de marzo y concluirán el último día de febrero.*

Parágrafo transitorio. Los Concejos Municipales o Distritales elegirán personero por el período comprendido entre el 1º de enero de 2007 y el 28 de febrero de 2008.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley 182 de 2004, *por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 de junio 2 de 1994,* según consta en el Acta número 45 de la Comisión Primera del honorable Senado de la República con fecha 16 de junio de 2004.

Ponente:

Hernán Andrade Serrano,

Senador.

El Presidente,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

INFORME DE OBJECIONES

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2002 SENADO, 277 DE 2003 CAMARA,

por la cual se modifica el literal c) del artículo 5º de la Ley 278 de 1996,

Bogotá, D. C., 24 de agosto de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la comunicación del 9 de agosto del presente año, suscrita por el Secretario General del Senado de la República, mediante la cual me informan que he sido designada como miembro de la Comisión Accidental para el estudio de las objeciones presidenciales, presentadas al Proyecto de ley número 059 de 2002 Senado, número 277 de 2003 Cámara, *por la cual se modifica el literal c) del artículo 5º de la Ley 278 de 1996,* me permito presentar informe para insistir en el presente proyecto por las siguientes razones:

Antecedentes del proyecto de ley:

El proyecto es de origen parlamentario, presentado el 26 de agosto de 2002, en la Secretaría General del Senado; aprobado en Comisión Séptima de Senado, el día 23 de abril de 2003; en plenaria, el día 28 de mayo de 2003. Fue enviado a la Cámara de Representantes el 4 de junio de 2003, donde se aprobó en Comisión Séptima el 11 de noviembre; en plenaria, el 15 de diciembre de 2003. Se realizó acta de conciliación el día 8 de junio 2004, acogiéndose el texto aprobado en Cámara, el día 18 de junio de 2004, es aprobada en plenaria de Senado el cual se envió para sanción presidencial el día 28 de junio de 2004. Por oficio del pasado 6 de julio de 2004, la Presidencia de la República de Colombia, objetó por inconstitucionalidad el proyecto.

Justificación del proyecto de ley:

Este proyecto busca darle al sector de los desempleados la posibilidad de participar en las decisiones que se toman en el sector laboral de nuestro país, pues el DANE, informa que el índice de desempleo en Colombia es del 16% y el subempleo del 35.5% en

escala ascendente y acelerada. Esto significa que tres millones cien mil personas son los desempleados de Colombia.

Como se reseñó en la exposición de motivos del proyecto, es necesario, que al desempleado se le interrogue sobre las reformas, las nuevas condiciones laborales, el señalamiento del salado mínimo legal vigente, para poder adoptar una verdadera política de creación y generación de nuevos empleos.

Además, se tomó el concepto general de "*trabajador como toda persona natural en capacidad de realizar una actividad física o intelectual, constituyendo así la fuerza de trabajo de una Nación, no importando que esté empleado o desempleado*", aceptado por:

• La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 23 donde define el derecho al trabajo y acepta el concepto amplio de trabajador:

"*Artículo 23*

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*

2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*

3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*

4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses*".

• El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, norma supranacional, que fue aprobada en Colombia, por la Ley 74 de 1968.

• Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, en el que Colombia es miembro desde su fundación en 1919, y ha ratificado los diferentes convenios, en donde se promueve la seguridad de los seres humanos en general, el aumento del empleo, la reducción de la pobreza y la promoción de la integración social. Es decir, emplea el concepto de trabajador en un sentido amplio.

• El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Define la palabra trabajador que proviene del vocablo Greco-Romano "tripaliare" vine de tripalium (tres palos) que era el yugo hecho con tres palos en los cuales se amarraban los esclavos, definiéndola como toda "persona física que presta a otra, física o moral un trabajo personal subordinado. Se entiende por toda actividad humana intelectual o material independiente del grado de preparación técnica requerido por cada profesión u oficio". En consecuencia bajo este concepto se debe entender tanto el empleado como el desempleado.

• Nuestra Legislación y Jurisprudencia

Traigo a colación lo manifestado por la Corte Constitucional en Sentencia SU-360/99, que textualmente señala "*En el Convenio 122 de la OIT en su artículo 1º, parte inicial, se establece: '1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo,* ***todo Miembro deberá formular*** *y llevar a cabo, como objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido*'". (El resaltado es mío).

Razones de hecho para la insistencia del proyecto:

Este proyecto de ley se remitió a uno de los principios de la teoría económica que nos enseña que la oferta y la demanda de trabajo son las variables que van a determinar el valor del trabajo, es decir, el salario. En consecuencia el mal llamado desempleo (según su porcentaje alto o bajo) hace parte de una de las variables que fijan anualmente, el salario mínimo mensual legal vigente.

Por lo tanto, al no aceptar a los desempleados como parte de la fuerza de trabajo, estaríamos violando el principio constitucional de la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta Política, y no tendríamos razón alguna para excluirlos de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

Sí, el Gobierno interpreta que el concepto de *trabajadores* sol o cobija aquellos que están empleados, no hay explicación alguna para que los pensionados (trabajadores inactivos) hagan parte de la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Salariales y Laborales.

Luego, es lógico que los desempleados al hacer parte de la fuerza de trabajo, están comprendidos dentro del concepto de "trabajador" como se manifestó en el punto anterior, deben ser parte de la Comisión Permanente e incidir en la fijación de la remuneración mínima, para lograr una verdadera política salarial justa.

Respuestas a las objeciones por inconstitucionalidad

La objeción presidencial al Proyecto de ley número 059 de 2002 Senado, número 277 de 2003 Cámara, *por la cual se modifica el literal c) del artículo 5º de la Ley 278 de 1996,* expresa:

"*Que la comisión permanente creada por el artículo 56 de la Constitución Política, que deberá estar conformada por el Gobierno y sendos representantes de empleadores y trabajadores, no contempla la participación de los desempleados*".

Luego podemos afirmar que la objeción por inconstitucionalidad alegada por el Presidente de la República, se refiere a dos aspectos, uno relacionado con la integración de la Comisión Permanente, y otro referente al objeto de la misma, ambos infundados:

• El concepto de... que consagró el constituyente de 1991, en el preámbulo... fundamentales, al tratar de régimen económico y de la hacienda... y en especial en el artículo 25 de la Constitución Política, el... que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. Lo que significa que toda persona empleada o no, está en capacidad de ser considerada trabajador, así lo ha aceptado la jurisprudencia, en sentencias que protegen el derecho fundamental al trabajo C. C. números T-473/00, T-708/00, T-710/00, T-747/00, T-751/00, T-754/00, T-755/00, T-759/00, T-760A/00, T-825/00, T-898/00, T-1015/00, T-1231/00, T-1234/00, T-1299/00, T-1305/00, T-1360/00, T-1454/00, T-1522/00, T-1561/00, T-1586/00, T-1590/00, T-1651/00, T-1658/00, T-1686/00, T-1750/00, T-099 de 1993, SU-641 de 1998, T-009 y T-290 de 1993 y SU-519 de 1997, T-537, T-605 y 573 de 1992, T-161, T-099, T-290 de 1993, T-190, T-498, T-003 y T-174 de 1994, T-379 y T-411 de 1995, T-375 de 1996, T-351 de 1997, T-801 de 1998 y T-172 y T-277 de 1999.

• El artículo 56 de la Carta Magna, tiene en cuenta el concepto amplio de "trabajador", que debe interpretarse en forma integral, como se explicó en el punto anterior.

• Si el espíritu de este canon constitucional hubiere querido referirse únicamente a los trabajadores activos habría utilizado la acepción de "*empleado*" (*persona que bajo la subordinación de otra cumple un acto o función determinada*) y no como quedó plasmado de "*trabajador*", en consecuencia no hay lugar a interpretación ya que la voluntad del legislador es clara.

• En cuanto a la segunda objeción, el proyecto de ley jamás modifica o adiciona su objeto.

Con los anteriores términos doy por finalizado el estudio de las objeciones presidenciales presentadas al Proyecto de ley número 059 de 2002 Senado, número 277 de 2003 Cámara.

Petición

Por lo anterior solicito muy atentamente, se someta a consideración la insistencia Proyecto de ley número 059 de 2002 Senado, número 277 de 2003 Cámara, *por la cual se modifica el literal c) del artículo 5º de la Ley 278 de 1996,* a la plenaria del honorable Senado de la República.

Cordialmente,

Leonor Serrano de Camargo,

Senadora de la República

Miembro de la Comisión Accidental.

* * *

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 2004 SENADO, 195 DE 2003 CAMARA

por la cual se crea el Acta de Informe de Gestión.

Bogotá, D. C., septiembre 8 de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente Senado de la República

Bogotá, D. C.

Ref.: Objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 155 de 2004 Senado, 195 de 2003 Cámara, *por la cual se crea el Acta de Informe de Gestión.*

Señor Presidente:

Cumplo con el honroso encargo que me hiciera para rendir informe acerca de las objeciones presidenciales respecto del proyecto de ley de la referencia.

Objeción de carácter constitucional

Conforme al ordinal 11 del artículo 189 de la Constitución (Título VII; De la Rama Ejecutiva; Capítulo I, Del Presidente de la República) "corresponde al Presidente de la República ejercer la potestad reglamentaria mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes". La potestad reglamentaria es exclusiva y excluyente y tiene como finalidad permitir el cumplimiento de la norma legal facilitando su inteligencia y haciendo claridad sobre cualquier punto oscuro que la norma contenga. Es esta una facultad constitucional cuyo alcance no puede ser desconocido en forma alguna por textos de nivel legal. Y en este sentido tiene razón el Presidente al objetar, por ser contrario a la Carta Política, el artículo 18 del Proyecto de ley número 155 de 2004 Senado, número 195 de 2003 Cámara, *por la cual se crea el Acta de Informe de Gestión.* En consecuencia, la objeción del Jefe del Estado debe ser acogida por el Congreso y debe aceptarse, entonces, la supresión del artículo 18 del texto del proyecto.

Objeciones de conveniencia

Artículo 1º.

Pese a las bondades reconocidas por el Gobierno al proyecto, lo asisten razones para creer que este adolece de precisión en su texto cuando se refiere al campo de aplicación y al personal obligado a rendir el informe de gestión y concluye que las normas del proyecto no desarrollan el proceso de entrega de los asuntos y recursos públicos y que tan solo se limita a establecer el procedimiento relativo a la elaboración y entrega del Acta que se crea. En criterio del Gobierno, la circunstancia anterior generaría confusión puesto que no se clarifica si la entrega de los bienes que el funcionario saliente tiene a su cargo, sustituye o adiciona los procedimientos vigentes.

Para quien rinde este informe es claro que el Proyecto de ley número 155 de 2004 Senado, número 195 de 2003 Cámara, al determinar la creación del Acta de Informe de Gestión, está impartiendo una instrucción de forma a los funcionarios señalados en el mismo texto, en el sentido de presentar un documento novedoso (Acta de Informe de Gestión) cuya elaboración está a cargo del funcionario saliente y cuya recepción radica en cabeza del funcionario entrante, sin que por ello se omitan o deroguen las obligaciones creadas por normas anteriores en cuanto hace relación a la entrega de bienes y recursos físicos a cargo de los funcionarios del Estado. Es decir, la disposición creada en el artículo 1º del proyecto de ley no solo no contradice las normas vigentes ni crea confusiones sino que, por el contrario, las complementa con el documento denominado Acta de Informe de Gestión que se erige como apoyo al funcionario en la entrega y recepción de los bienes del Estado.

De otro lado, objeta el Presidente el concepto de "Director de Area" contemplado en el artículo 1º del proyecto como calificativo de un nivel de funcionarios administrativos específico por considerar que "puede ser utilizado como denominación de un nivel jerárquico o representar una generalización para cualquier nivel". Para el autor del proyecto y para el suscrito, Ponente en el primer y segundo debate en el Senado, era claro que la expresión "Director de Area" se reservaba con exclusividad a los directores de la diversas Areas Metropolitanas existentes en el país. Pese a esta claridad conceptual, no existe de parte de quien este informe rinde, oposición alguna al hecho de suprimir esta categoría de funcionarios del texto del artículo 1º del proyecto.

En anexo que hace parte integrante de este documento se presenta una nueva redacción de los artículos 1º y 6º, redacción que acoge parcialmente las objeciones por inconveniencia que se atienden.

Artículo 2º.

Establece el proyecto, en su artículo 2º el campo de aplicación de la ley "a todas las ramas del Poder Público a saber: Legislativa, Ejecutiva, Judicial; Organismos Descentralizados de la Administración Pública Estatal, Regional, Departamental, Distrital y Municipal, los particulares que manejen fondos o bienes del Estado, las personas jurídicas y cualquier otro tipo de organización, las Empresas de Economía Mixta; así como los Organismos creados por ley o decreto, dotados de autonomía que administren recursos públicos". La redacción transcrita, en opinión del señor Presidente de la República y del Gobierno, genera duda en su campo de aplicación puesto que al individualizarse los organismos descentralizados de la Rama Ejecutiva y hacer referencia a cualquier otro tipo de organización, se confunden los mismos organismos en dos clasificaciones diferentes. Por ello, también esta objeción del Presidente debe ser acogida por la plenaria del Senado y, en su defecto, la nueva redacción dará mayor claridad en su aplicación.

Artículo 3º. *Parágrafo.*

Mantiene el parágrafo del artículo 3º la obligación de presentar el Acta de Informe de Gestión a los funcionarios que por causa de cese, despido, destitución, o licencia por tiempo indefinido deban ausentarse de sus cargos. La objeción del Gobierno en este acápite radica en dos circunstancias: en primer término, se hace referencia a la figura del "cese" sin precisarse la situación administrativa a que pueda referirse y, en segundo término, el concepto de licencia por tiempo indefinido, introducida en el proyecto, no encuentra regulación en las situaciones administrativas de los funcionarios públicos.

Son obvias y válidas las observaciones formuladas por el Gobierno y, por ello, se acepta la objeción presidencial en este aspecto.

Sin embargo lo anterior, se hace necesario modificar los numerales 1 y 2 del artículo 3º del proyecto para dar mejor entendimiento a

claridad alrededor del procedimiento para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos por los funcionarios del Estado obligados por la norma. En documento anexo se hará este ejercicio.

Artículo 5º.

En el Capítulo II del proyecto, "Obligaciones de los Servidores Públicos", se introdujo el artículo objetado y se estableció para cada entidad obligada a cumplir con el Informe de Gestión, la responsabilidad directa de la aplicación de la ley, generando duda sobre en quién recae la obligatoriedad de la norma y permitiendo la confusión entre el funcionario y la entidad propiamente dicha. Los argumentos del Gobierno se comparten plenamente y se acepta la objeción. En consecuencia, se propone la supresión del artículo 5º del proyecto.

Artículo 10.

Es probable que la redacción contenida en el artículo 10 del proyecto haya servido de base al Gobierno para creer inconveniente por imprecisión del artículo, efectuar la entrega y recepción de los recursos públicos por escrito, mediante acta administrativa que describa el estado de los recursos que guarda la administración, dependencia o entidad de que se trate. Al acoger parcialmente la observación del Gobierno, se propone una redacción diferente para el artículo 10, en documento anexo.

Artículo 19.

Quien este informe rinde a la plenaria del Senado comparte la preocupación del señor Presidente de la República en el sentido de atar la liquidación y pago de las prestaciones del funcionario saliente al visado que pueda hacer el Jefe de la Oficina de Control Interno de la entidad respectiva al Acta de Informe de Gestión rendida por el funcionario saliente. Por ello, el Congreso debe suprimir el artículo 19 comentado.

Por las razones expuestas, con todo respeto me permito proponer:

Acoger, con fundamento en las razones expuestas por el Presidente de la República y el Gobierno Nacional, la objeción por inconstitucionalidad al artículo 18 y las objeciones por inconveniencia a los artículos 1º, 2º, 3º en su parágrafo, 5º, 6º, 10 y 19 del Proyecto de ley número 155 de 2004 Senado, 195 de 2003 Cámara, *por la cual se crea el Acta de Informe de Gestión.*

Del señor Presidente, con todo respeto,

Roberto Gerléin Echeverría,

Senador de la República.

REDACCION PROPUESTA A LOS ARTICULOS OBJETADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 2004 SENADO, 195 DE 2003 CAMARA

por la cual se crea el Acta de Informe de Gestión.

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto fijar las normas generales para la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos del Estado colombiano, establecer la obligación para que los servidores públicos en el orden nacional, departamental, distrital, municipal, metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que administren fondos o bienes del Estado, presenten al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, según el caso, un informe a quienes los sustituyan legalmente en sus funciones, de los asuntos de su competencia, así como de la gestión de los recursos financieros, humanos y administrativos que tuvieron asignados para el ejercicio de sus funciones.

Artículo 2º. La presente ley es aplicable a todas las ramas del Poder Público a saber: Legislativa, Ejecutiva y Judicial en el orden nacional, departamental, distrital, municipal y metropolitano en calidad de titulares y representantes legales, así como los particulares que manejen fondos o bienes del Estado.

Artículo 3º. El proceso de entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos, deberá realizarse:

1. Al término e inicio del ejercicio de un cargo público para los servidores públicos descritos en los artículos 1º y 2º de la presente ley o de la finalización de la administración para los particulares que administren fondos o recursos del Estado.

2. Cuando por causas distintas al cambio de administración, se separen de su cargo los servidores públicos a quienes obliga este ordenamiento. En este caso, la entrega y recepción se hará al tomar posesión del cargo por parte del servidor público entrante, previa aceptación que deberá rendir en los términos de la presente ley. Si no existe nombramiento o designación inmediata de quien deba sustituir al servidor público saliente, la entrega y recepción se hará al servidor público que designe para tal efecto el superior jerárquico del mismo.

Artículo 6º. Los servidores públicos del Estado y los particulares enunciados en el artículo 2º, están obligados en los términos de esta ley a entregar al servidor público entrante un informe mediante acta de informe de gestión, los asuntos y recursos a su cargo, debiendo remitirse para hacerlo al reglamento y/o manual de normatividad y procedimiento que rija para la entidad, dependencia o departamento de que se trate.

Asimismo, el servidor público entrante, está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido.

La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades.

Artículo 10. La entrega y recepción de los recursos públicos, es un proceso de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal, que deberá efectuarse por escrito, mediante acta de informe de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por la presente ley, reglamentos y manuales de normatividad que fijen los órganos de control.

Los requisitos que se mencionan deberán elaborarse mediante reglamentos que concuerden con las características particulares de los poderes del Estado, las entidades del orden nacional, departamental, municipal y demás relacionadas en la presente ley, donde se especifiquen la forma, términos y alcances de la información que deberá proporcionarse la cual, de ninguna manera podrá dejar de abarcar los aspectos mínimos que se indican en la presente ley.

* * *

INFORME DE OBJECIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY RADICADO CON LOS NUMEROS 150 DE 2002 ORIGINARIO DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES, Y 161 DE 2004 SENADO DE LA REPUBLICA, RESPECTIVAMENTE

Bogotá, D. C., septiembre 1º de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Ref.: Objeciones del Presidente de la República al proyecto de ley radicado con los números 150 de 2002 originario de la Cámara de Representantes, y 161 de 2004 Senado de la República, respectivamente.

En cumplimiento del procedimiento legislativo expuesto en el artículo 167 de la Constitución Política, en sesión plenaria, el estudio, consideración y decisión final del proyecto de ley radicado con los números 150 de 2002, originario de la Cámara de Representantes, y 161 de 2004, de esta célula congresual respectivamente, devuelto él a la Corporación de origen sin la sanción correspondiente, escudado en la facultad constitucional otorgada por el mandato del artículo 165 de la Carta Política.

El Senado en calidad de cuerpo colegiado del Congreso de la República, de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento constitucional, al estudiar nuevamente el contenido y el procedimiento del proyecto de la referencia considera que las razones sobre las cuales se apoyan los reparos del Gobierno, no vulnera la integridad, ni la superioridad de la Carta Magna, en consecuencia, no acoge las objeciones de inconstitucionalidad e inconveniencias indicadas en la devolución de la iniciativa congresual.

Pero antes de profundizar el estudio y el análisis de los reparos gubernamentales, repasamos los siguientes...

A. **Antecedentes**

El ordenamiento constitucional colombiano prevé una estrecha armonía entre las distintas ramas y órganos del Estado, para la formación de la normatividad como vía democrática tendiente a garantizar el cumplimiento de los fines establecidos en la Carta Política de los colombianos.

En virtud de tal fundamento constitucional, el Congreso de la República tramitó y aprobó por iniciativa propia el proyecto de ley radicado en las Cámaras legislativas con los números 161 de 2004 Senado y 150 de 2002 Cámara, y sometido a los trámites correspondientes bajo la vigilancia del Reglamento del Congreso, siendo objetado por el Gobierno, no obstante haberse cumplido con los trámites previstos en el procedimiento legislativo.

El proyecto de ley objetado por el Ejecutivo, sufrió el correspondiente trámite así:

1. El proyecto de ley con su respectiva exposición de motivos, fue presentado por el honorable Representante Antonio Valencia Duque y e1 Senador Luis Alfredo Ramos Botero, el día 4 de diciembre de 2002, según consta en la ***Gaceta del Congreso*** número 577 de fecha martes 10 de diciembre de 2002, ante la Secretaría General de la Cámara, como lo ordenan los artículos 139 y 140 del Reglamento del Congreso, en armonía con la disposición constitucional regentada en el artículo 154 de la Carta.

2. Se sometió a estudio y aprobación en primer debate en el seno de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, siendo designado como ponente el honorable Representante William Ortega Rojas, según consta en la ***Gaceta del Congreso*** número 182 de fecha lunes 5 de mayo de 2003.

3. El proyecto de ley fue votado y aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes, siendo designado-como ponente el honorable Representante William Ortega Rojas, según consta en la ***Gaceta del Congreso*** número 683 de fecha lunes 15 de diciembre de 2003.

4. El proyecto de ley pasó al Senado de la República, de conformidad con el procedimiento legislativo, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitución Política para estos efectos.

En esta Corporación Legislativa el proyecto de ley hizo tránsito legal en sus dos debates, cumpliendo con las formalidades previstas en la Constitución Política, así:

4.1 Se sometió a estudio y aprobación en primer debate en el seno de la Comisión Cuarta, siendo designado como ponente el Senador Guillermo Gaviria Zapata, según consta en la ***Gaceta del Congreso*** número 161 de fecha jueves 29 de abril de 2004.

4.2 El proyecto de ley fue votado y aprobado en segundo debate en la sesión plenaria del Senado de la República, siendo designado como ponente el Senador Guillermo Gaviria Zapata, según consta en la ***Gaceta del Congreso*** número 244 de fecha viernes 4 de junio de 2004.

4.3 El proyecto aprobado por el Senado de la República fue enviado para la sanción presidencial, de acuerdo con el artículo 157 de la Constitución Política el día 16 de julio de 2004.

4.4 El 26 de julio de 2004, fue devuelto el proyecto de ley por el Gobierno Nacional sin la sanción presidencial, con las objeciones anotadas por presunta violación de normas constitucionales, así como también rechazado por inconvenientes.

B. **Consideraciones**

De la presunta vulneración del artículo 151 de la Constitución Política

Muy contrario a la prédica de inconstitucionalidad sostenida por quienes han considerado la actividad del Congreso como apéndice en la función planificadora del Estado, pues, ha de ser en el Ejecutivo donde se concentra exclusivamente tal actividad.

En ese orden de ideas, sin el respaldo o aval del Gobierno, o sin el origen gubernamental del proyecto, la propuesta legislativa no será considerada por el Gobierno Nacional para la sanción respectiva y se convierta, de esa manera, en una disposición normativa.

Nada más alejado de la hermenéutica constitucional tan temeraria afirmación, pues, la interpretación restrictiva de toda disposición normativa es fundamentalmente taxativa para evitar, con ello, el desbordamiento del funcionario en ejercicio del poder.

Para dilucidar cualquier duda, nos permitimos transcribir la sentencia de la Corte Constitucional, radicada como la S-490 con ponencia del honorable Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, en la que esa Corporación se pronuncia sobre unas objeciones que por razones de inconstitucionalidad, basada en la ausencia de iniciativa del gasto público del Congreso de la República, hizo el Gobierno al Proyecto de ley número 48 de 1993 Cámara, 154 de 1993 Senado-.

En ese momento la Corte Constitucional dijo:

"*El principio predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de la libertad. A voces del artículo 154 de la Constitución Política. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuestas de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución*".

Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refiere los numerales 3, 7, 9, 11, 22 y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150, así como aquellos que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Salvo el caso de las específicas materias que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución otra interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del

Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público.

En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de esta se traduce en la prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar las leyes que tenga la virtualidad de generar su gasto público, lo cual, de otra parte, solo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto. No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público, no pueden por sí misma ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos.

Por fuera de las materias indicadas, se impone el principio de libertad en punto de la iniciativa legislativa.

Las excepciones si bien cubren diversas fuentes del gasto público, no agota el universo de situaciones que pueden ser objeto de ley y que, de manera directa, o indirecta, pueden eventualmente representar gasto público, desde luego, si con posterioridad se incorpora la partida necesaria en la ley de apropiaciones.

Podría sostener que la función del Congreso de 'establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto a la cual se remite el citado literal, cuya función se contrae a estimar para que el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicará, todo, lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos'.

Las leyes que decretan gasto público de funcionamiento e inversión, no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y sus miembros, proponer proyectos de ley sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusivamente y discrecionalmente al Gobierno.

Las excepciones son de interpretación restrictiva...

El siguiente aparte del informe ponencia presentado a la asamblea nacional constituyente, ilustra la intención inequívoca que animó a este cuerpo de reivindicar para el Congreso la iniciativa legislativa en materia de gasto público...

Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gasto, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto...".

En consecuencia, el Senado de la República rechaza la objeción del Gobierno y en su defecto remite a la Corte Constitucional la controversia surgida por considerar, que de existir alguna infracción esta es subsanable de acuerdo con el mandato del constituyente consignado en el parágrafo único del artículo 141 de la Constitución Política que a su tenedor dice:

"*Parágrafo. Cuando la Corte encuentre vicios de procedimiento subsanables en la formación del acto sujeto a su control, ordenará devolverlo a la autoridad que lo profirió, para que, de ser posible, enmiende el defecto observado. Subsanado el vicio, procederá a examinar sobre la exequibilidad del acto*".

La anterior ponencia es presentada a la consideración y decisión final del Congreso de Colombia, por los suscritos ponentes.

Atentamente,

Guillermo Gaviria Zapata, Luis Alfredo Ramos Botero, Senadores de la República.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2004 SENADO, 267 DE 2004 CAMARA

Aprobado en segunda vuelta en sesión plenaria del Senado de la República el día 8 de septiembre de 2004, *por la cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. **Modifícanse los incisos 2º y 3º del artículo 127 de la Constitución Política y adiciónanse dos incisos finales al mismo artículo así:**

"*A los empleados del Estado que se desempeñen en los órganos judicial, electoral, de control, y organismos de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución*".

"*Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la ley estatutaria*".

"*Cuando el Presidente y Vicepresidente de la República presenten sus candidaturas, solo podrán participar en las campañas electorales desde el momento de su inscripción. En todo caso dicha participación solo podrá darse desde los cuatro (4) meses anteriores a la fecha de la primera vuelta de la elección presidencial, y se extenderá hasta la fecha de la segunda vuelta en caso de que la hubiere*".

"*Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos a aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos, en los términos que señale la ley estatutaria. Se exceptúan las destinados al cumplimiento de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal*".

Artículo 2º. **El artículo 197 de la Constitución Política quedará así:**

"***Artículo 197.*** *Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos períodos.*

"*No podrá ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente 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:*

"*Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, o del Consejo Superior de la*

Judicatura, miembro del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional de Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares y Director General de la Policía".

Artículo 3º. **El artículo 204 de la Constitución Política quedará así:**

"***Artículo 204.*** *Para ser elegido Vicepresidente se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República.*

"*El Vicepresidente podrá ser reelegido para el período siguiente si integra la misma fórmula del Presidente en ejercicio.*

"*E1 Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República para el período siguiente cuando el Presidente en ejercicio no se presente como candidato*".

Artículo 4º. **Adiciónanse al artículo 152 de la Constitución un literal f) y un parágrafo transitorio así:**

"***f)*** *La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.*

"***Parágrafo transitorio.*** *El Gobierno Nacional presentará, antes del primero de marzo de 2005, un proyecto de ley estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y regule además, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, financiación preponderantemente estatal de las campañas presidenciales, derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Presidente de la República sea candidato y normas sobre inhabilidades para candidatos a la Presidencia de la República.*

"*E1 proyecto será presentado con mensaje de urgencia y podrá ser objeto de mensaje de insistencia sí fuere necesario.*

"*El Congreso de la República expedirá la ley estatutaria antes del 20 de junio de 2005. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de exequibilidad del proyecto de ley estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.*

"*Si el Congreso no expidiere la ley en el término señalado o el proyecto fuere declarado inexequible por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, en un plazo de dos (2) meses reglamentará transitoriamente la materia.*

"*El control de constitucionalidad del acto expedido de conformidad con el inciso anterior estará a cargo de la Corte Constitucional, siguiendo el trámite de control posterior establecido en el numeral 4 del artículo 241 de la Constitución*".

Artículo 5º. **El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.**

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, presento el texto definitivo aprobado en segunda vuelta en sesión plenaria del día 8 de septiembre de 2004 al Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2004 Senado, número 267 de 2004 Cámara, por el cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones, para que continúe su trámite legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

Cordialmente,

Mario Uribe Escobar, Ponente Coordinador; *Claudia Blum de Barberi, Ciro Ramírez Pinzón,* Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 558-Lunes 20 de septiembre de 2004

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 09 de 2004 Senado, por el cual se adiciona el artículo 7º, transitorio, del Acto legislativo 02 de 2002. 1

Proyecto de Acto legislativo número 10 de 2004 Senado, por el cual se adiciona el artículo transitorio del Acto legislativo número 2 de 6 de agosto de 2002. 3

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 131 de 2004 Senado, por la cual se expiden normas referentes al otorgamiento de créditos para salarios de trabajadores, pensionados y se dictan otras disposiciones. 4

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 56 de 2004 Senado, por la cual se establece la edad de retiro forzoso para los servidores públicos y se señalan unas excepciones. 6

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 81 de 2004 Senado, por medio de la cual se define la administración de registros de nombres de dominio .co y se dictan otras disposiciones. 8

Ponencia para segundo debate y texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 182 de 2004 Senado, por la cual se modifica el artículo 170 de la Ley 136 del 20 de diciembre de 1994. 9

INFORME DE OBJECIONES

Objeción Presidencial al Proyecto de ley número 059 de 2002 Senado, 277 de 2003 Cámara, por la cual se modifica el literal c) del artículo 5º de la Ley 278 de 1996 10

Objeción Presidencial al Proyecto de ley número 155 de 2004 Senado, 195 de 2003 Cámara, por la cual se crea el Acta de Informe de Gestión. 12

Informe de Objeciones del Presidente de la República al Proyecto de ley radicado con los números 150 de 2002 originario de la Cámara de Representantes y 161 de 2004 Senado de la República, respectivamente 13

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2004 Senado, 267 de 2004 Cámara, aprobado en segunda vuelta en sesión plenaria del Senado de la República el día 8 de septiembre de 2004, por la cual se reforman algunos artículos de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones. 15

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2004