



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 134

Bogotá, D. C., viernes 20 de abril de 2007

EDICION DE 8 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 LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 223 DE 2007 SENADO

por la cual se introduce una causal de divorcio.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónase un numeral 10, artículo 6° de la Ley 25 de 1995, por el cual se derogó la Ley 1ª de 1976, así:

“10. Por la simple decisión de uno de los cónyuges”.

Artículo 2°. Adiciónase un inciso 2° al artículo 10 de la Ley 25 de 1992, así:

“La causal décima podrá ser alegada por cualquiera de los cónyuges después de transcurrido el primer año de matrimonio. Si el demandado se opone o hay hijos menores de edad del matrimonio, el proceso se suspende por seis (6) meses para la reflexión.

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

Del los honorables Congressistas,

Parmenio Cuéllar Bastidas,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley que se pone a consideración del Congreso de la República propone una significativa evolución en la institución del divorcio del vínculo matrimonial. Se trata de una innovación trascendente y necesaria para la preservación del derecho fundamental a la autonomía de la voluntad personal, también conocido como libre desarrollo de la personalidad.

Sea lo primero manifestar, que si el matrimonio es el resultado de un acuerdo de dos voluntades, somos del criterio que su permanencia se justifica si subsiste dicho acuerdo. Por el contrario, carece de sentido la situación actual que obliga a la permanencia de matrimonios a pesar de haber desaparecido la voluntad del vínculo en uno de los cónyuges, con funestas consecuencias para la paz y la convivencia familiar.

Por lo mismo, cuando una persona se casa no hipoteca su libertad personal de manera irrevocable e indefinida. Desde luego que lo deseable es que ese consenso inicial perdure siempre; pero si eso no es así, por los motivos que fueren, el vínculo matrimonial no tiene razón de ser.

No es posible cambiar el matrimonio como una convivencia obligatoria; como tampoco es correcto pensar en el divorcio como una sanción contra el cónyuge responsable de faltar en el hogar. Esas faltas, si lesionan derechos de la esposa o de los hijos, la ley los sanciona penalmente, si llegaren a constituir delitos, o con la imposición de obligaciones patrimoniales (alimentos debidos, por ejemplo).

Por otra parte, las causales de divorcio, inicialmente fueron concebidas como sanciones contra el cónyuge “culpable”. Hoy tenemos una visión distinta del divorcio, que no es la de sanción contra nadie, sino remedio para una situación irremediable. Es darle paso a la humanización de la sociedad, que hace de la ley no instrumento de represión sino de liberación del ser humano.

De manera profusa la honorable Corte Constitucional se ha ocupado de la autonomía de la voluntad y el libre desarrollo de la personalidad. La transcripción de apartes de algunos de sus fallos, en virtud de su pertinencia con el tema que se propone en el proyecto de ley, nos parece conveniente:

En la Sentencia T-542 de 1992 la Corte señala:

“El concepto de autonomía de la personalidad comprende toda decisión que incida en la evolución de la persona en las etapas de la vida en las cuales tiene elementos de juicio suficientes para tomarla. Su finalidad es comprender aquellos aspectos de la autodeterminación del individuo, no garantizados en forma especial por otros derechos, de tal manera que la persona goce de una protección constitucional para tomar, sin intromisiones ni presiones, las decisiones que estime importantes en su propia vida. Es aquí donde se manifiesta el derecho de opción y es deber de las personas respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”.

En la Sentencia T-124 de 1998 afirma:

“Vivir en comunidad y experimentar la sensación de ser iguales y libres constitucionalmente frente a los demás, incluye también la posibilidad de actuar y sentir de una manera diferente, en lo que concierne a las aspiraciones y a la autodeterminación personal. La potestad de cada quien para fijar esas opciones de vida de conformidad con las propias elecciones y anhelos, sin desconocer con ello los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico existente, es lo que llamamos el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Este derecho, protegido constitucionalmente y ligado sin duda alguna a los factores más internos de la persona y a su dignidad, se manifiesta singularmente en la definición consciente y responsable que cada persona puede hacer frente a sus propias opciones de vida y a su plan como ser humano, y colectivamente, en la pretensión de respeto de esas decisiones por parte de los demás miembros de la sociedad”.

Pero es la Sentencia T-015 de 1999 la que nos concierne más directamente:

“Así las cosas, si una estudiante toma la decisión de escoger una opción de vida como puede ser la de definir un nuevo estado civil y vivir en unión libre con otra persona, y tales condiciones no entorpecen su actividad académica ni alteran el cumplimiento de sus deberes, no es razonable controvertir a través de los manuales de convivencia aspiraciones legítimas de vida de las personas o entrar a valorar la escogencia libre de otras personas respecto de las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia específica.

Precisamente la Sentencia C-309/97¹ expresó:

“La Constitución opta por un orden jurídico que es profundamente respetuoso de la dignidad y la autonomía individuales (C. P. arts. 1º y 16), por lo cual, en principio, no corresponde al Estado ni a la sociedad sino a las propias personas decidir la manera como desarrollan sus derechos y construyen sus proyectos de vida y sus modelos de realización personal. En eso consiste el derecho al libre desarrollo de la personalidad, frente al cual, como se desprende de la amplia jurisprudencia de esta Corporación al respecto, debe hacerse énfasis en la palabra ‘libre’, más que en la expresión ‘desarrollo de la personalidad’. En efecto, este derecho del artículo 16 constitucional no significa que existen determinados modelos de personalidad que son admisibles y otros que se encuentran excluidos por el ordenamiento, sino que esa norma implica que corresponde a la propia persona optar por su plan de vida y desarrollar su personalidad conforme a sus intereses, deseos y convicciones, siempre y cuando no afecte derechos de terceros, ni vulnere el orden constitucional”.

De otro lado, la legislación actual, la Ley 25 de 1992, dio un paso fundamental en las causales del divorcio al instituir causales objetivas, esto es, aquellas que no buscan establecer una culpa (divorcio sanción) como lo son las causales de “el mutuo acuerdo” y “la separación de cuerpos por más de dos años” (divorcio remedio); avance que si bien constituyó un alivio importante para remediar conflictos conyugales, tenemos que concluir que sigue constituyendo una traba que no permite la realización de la autonomía de la voluntad, toda vez que en el primer caso se requiere el concurso de voluntades, mientras en el segundo el paso de dos (2) años como mínimo.

El proyecto pretende introducir una causal objetiva, que sería la causal décima, “Por la simple decisión de uno de los cónyuges,” que

busca prescindir de la no fácil y embarazosa situación probatoria de las otras causales del divorcio, al tiempo que reivindicar el compromiso y voluntad permanente como única condición suficiente para la existencia del vínculo matrimonial.

Ahora bien, esa unilateralidad no es un invento de esta iniciativa. Tenemos que reconocer que ya está contenido en estados como el Sueco, y en numerosos estados de la unión americana, entre otros, California, Colorado, Florida, Iowa, Michigan, Minnesota, Oregon y Wisconsin, entre otros.

De otro lado, con el propósito de prevenir posibles abusos de la figura se establecen unas limitantes. La primera, que solo se podrá hacer uso de la causal después del primer año de matrimonio, con el propósito de blindar un período de acoplamiento en la relación matrimonial.

En segundo término, se establece que una vez presentada y admitida la demanda y exista oposición por parte del otro cónyuge, o hijos menores del matrimonio, el proceso debe suspenderse por seis (6) meses para la reflexión de los cónyuges, a fin de evitar las calenturas y demandas apresuradas que pueden ser reversadas.

En conclusión se trata de una iniciativa moderna, que en modo alguno debilita la institución del matrimonio, sino todo lo contrario, estimula a aquellos que ven en él obstáculos y trabas a la libertad, razón por la cual terminan optando por la unión libre.

Del honorable Senado de la República,

Parmenio Cuéllar Bastidas,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 223 de 2007 Senado, *por la cual se introduce un causal de divorcio*, 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., 20 de abril de 2007

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.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

¹ Sentencia C-309 de 1997. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 224 DE 2007 SENADO

por la cual se modifica el artículo 305 del Código Penal.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 305 del Código Penal quedará así:

Artículo 305. Usura. El que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda en la mitad del interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, **o su equivalente, deducido de la tasa efectiva anual para las operaciones crediticias que causen intereses diarios**, según certificación de la Superintendencia Financiera, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla, incurrirá en prisión de dos (2) a cinco (5) años **cuatro (4) a ocho (8) años** y multa de cincuenta (50) a doscientos (200) **de cien (100) a doscientos cincuenta (250)** salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de tres (3) a siete (7) **cinco (5) a diez (10)** años y multa de cien (100) a cuatrocientos (400) **de doscientos cincuenta (250) a quinientos (500)** salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 2°. Esta ley tendrá vigencia a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Parmenio Cuéllar Bastidas,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Por fin, el honorable Congreso de la República decidió subsanar la inconsistencia existente en el Código Penal desde el año 1992 y que se reiteró respecto de la **usura** hasta antes de la reforma al Procedimiento Penal hecha hace algunos días, pues sin detenerse a pensar que la **usura** no podía ser delito querellable, porque al afectar en forma directa el ORDEN ECONOMICO SOCIAL DEL PAIS (está en el capítulo correspondiente a la preservación de este bien jurídico en el Código Penal), se lo incluyó entre los delitos querellables, sin pensar que entonces, el único facultado para querellarse (mediante petición especial) era el Procurador General de la Nación –que es quien está legitimado para intervenir como denunciante-querellante en los delitos en los que se afecta a la Nación o al Estado.

Con esa decisión, se pasó por alto además, que se trata de un delito pluriofensivo, y que no solo ataca el orden económico y social del país, sino que en forma directa afecta el PATRIMONIO ECONOMICO PARTICULAR, porque ataca sin piedad, el bolsillo de las personas más necesitadas de dinero, que se ven precisadas a acudir a prestamistas usureros, y aceptar sin chistar las leoninas condiciones que estos imponen, a cambio de poder conseguir temporalmente cómo solventar la urgencia económica del momento, porque a mediano plazo, el empobrecimiento será dramáticamente mayor.

Es el caso de la práctica comercial de los llamados popularmente “préstamos gota a gota”, en los cuales el deudor paga a su acreedor intereses diarios, que sumados, superan con creces los máximos permitidos por la ley, préstamos que *per se* son **usurarios**, y que

casi siempre se disfrazan cómo ventas de muebles o servicios, para legitimar el inmenso daño que se causa al patrimonio del deudor.

Sobra decir que tal modalidad crediticia, además de la afectación que produce al régimen económico porque edifica economías ficticias, causa estragos sociales muy severos entre las capas menos favorecidas de la población, que a no dudarlo, son las que acuden a este tipo de “favores” de los usureros, porque el sistema financiero no trabaja con quienes carecen de dinero.

De igual manera la compra de nóminas, por supuesto, con altísimos intereses es otra forma de deteriorar sensiblemente la economía de los necesitados, o la compra venta de servicios o elementos a plazo, porque entre otras cosas, se hace partiendo de precios sensiblemente superiores a los precios señalados para las ventas de contado, y a ello se suman los cargos que los comerciantes deben pagar por el uso de tarjetas de crédito, o de tarjetas débito.

Por eso debe saludarse el que los afectados –que nunca van a poner en “evidencia” a su “benefactor”– no tenga que querellarse contra el usurero, sino que este pueda ser investigado y sancionado en forma oficiosa.

Pero adicionalmente, siendo tan grave el daño social que se causa con la **usura**, es absolutamente necesario, como forma de control social formal, que quienes están dedicados a esa nociva práctica no puedan fácilmente obtener libertad provisional, y además es de utilidad que el sistema penal pueda cumplir su papel disuasor, por la amenaza de la violencia que puede desencadenar el Estado contra el ciudadano inconforme con las normas de convivencia establecidas en punto de la convivencia pacífica y armónica, que se cristaliza en una posible privación efectiva de libertad, por cuenta de la comisión de un delito.

Por ello, estimamos también necesario que las penas se aumenten en la medida necesaria para cumplir el objetivo antes mencionado, y hacer una descripción típica más prolija, que impida que quienes están dedicados a tal práctica puedan hacerle esguinces a la ley para proseguir en su insana práctica, perjudicando tanto la economía nacional como el patrimonio de las personas que recurren, necesitadas, a sus victimarios.

Con ello la Fiscalía tiene margen de negociación de las penas con el imputado, y de otra parte, la sanción se pone a tono con la gravedad del comportamiento.

Formulación legal de la modificación

En ese sentido las variaciones que se hacen al tipo penal original consagrado en la Ley 599 de 2000, son:

1. La inserción de la frase “o su equivalente, deducido de la tasa efectiva anual para las operaciones crediticias que causan intereses diarias”, a continuación de “...utilidad o ventaja que exceda en la mitad del interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos”, seguida de la frase: “según certificación de la Superintendencia Financiera... etc.”.

2. La modificación de los límites punitivos así:

a) Para el tipo básico: de 4 a 8 años y de 100 a 250 salarios mínimos legales mensuales vigentes;

b) Para el tipo agravado: de 5 a 10 años y de 250 a 500 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Del honorable Senado de la República,

Parmenio Cuéllar Bastidas,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2007

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 224 de 2007 Senado, *por la cual se modifica el artículo 305 del Código Penal*, 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., 20 de abril de 2007

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.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA
VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 011 DE 2006 SENADO**

*por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357
de la Constitución Política.*

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

La Ciudad

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, pasamos a rendir ponencia para primer debate en el Senado al Proyecto de Acto Legislativo número 011 de 2006 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política*, en los siguientes términos:

Antecedentes

En uso de la iniciativa legislativa señalada en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, **Alberto Carrasquilla Barrera**, presentó a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo número 011 de 2006.

Por ser un proyecto de acto legislativo y según lo señalado en el artículo 225 de la Ley 5ª, necesita de 8 debates para lograr su aprobación. El año pasado fue aprobado en la primera vuelta, y siguiendo el curso legislativo nuevamente llega a la Comisión Primera de Senado para ser debatido en segunda vuelta.

El día 11 de abril se realizó audiencia pública en el salón de sesiones de la Comisión Primera del Senado, en la cual concurren, Gilberto Toro de la Federación Nacional de Departamentos, la doctora Carolina Rentería, Directora de Planeación Nacional; el Ministro de Hacienda Oscar Iván Zuluaga; Carlos La Torre del Frente Común Ciudadano, y el doctor Jorge Bustamante asesor del Partido Liberal. Con el fin de escuchar a todos los sectores sociales y políticos de la sociedad, teniendo en cuenta la trascendencia, para presentar una propuesta concertada.

Consideraciones

Después de analizar, lo expuesto en la Comisión Primera de Senado, el Partido Liberal presenta uno de los de los mayores interrogantes que se generan al examinar la exposición de motivos presentada por el Ministro de Hacienda en el hecho de que las transferencias estén sujetas a la inflación y no a los ICN, contribuye al saneamiento de la deuda pública, pues no se explica cabalmente el por qué del cumplimiento de las metas de reducción de la deuda pública depende en gran manera de que se cree una regla de crecimiento real del Sistema General de Participaciones (SGP).

Efectivamente, este interrogante queda zanjado mediante el análisis realizado por los especialistas del Partido Liberal (Carlos Cabrera y Jorge Bustamante), los cuales logran demostrar que el saneamiento de la deuda pública no ha sido un efecto directo de los cambios realizados con la adopción del (SGP). Las razones principales que sustentan lo anterior son las siguientes:

1. Como las cifras lo demuestran, una de las variantes principales que han ayudado al mejoramiento de la situación fiscal se debe a que las propias entidades territoriales han incrementado sus ingresos, generando un superávit que ha repercutido favorablemente en la disminución del déficit nacional.

2. La deuda pública no ha descendido de manera exorbitante, y las disminuciones presentadas no tienen relación directa con las medidas tomadas respecto al sistema de transferencia. Como bien se expone en el concepto, el déficit del Gobierno Central no disminuyó considerablemente durante el período de transición del Acto Legislativo número 1 de 2001.

Por otra parte, en el concepto presentado se logra demostrar que en el caso de que las transferencias dependan del Índice de Precios al Consumidor (IPC) o inflación y no de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), estas disminuirían, contrario a lo que se presenta en la exposición de motivos. De tal forma, es imperante, que en aras de la preservación de la descentralización y autonomía que las entidades territoriales y de la defensa de los preceptos consagrados en la Constitución Política, que el Partido Liberal mantenga como posición que el reparto del Sistema General de Participaciones se determine por los ICN.

El Proyecto de ley número 11 de 2006 del Gobierno Nacional busca, además de recentralizar los recursos presupuestales, también busca disminuirlos. Pero lo más preocupante es que en la Constitución de 1991 la prioridad se dirigía a educación y salud, y en la

ponencia del Gobierno Nacional se incluye el gasto en agua potable y saneamiento básico, lo que sin duda hace más dependiente a los municipios y departamentos de la voluntad del Gobierno Central para apoyar la expansión tanto en cobertura como en calidad.

Esta propuesta, impide que en las regiones exista un verdadero desarrollo del capital humano, pues sin inversión en la educación y en la salud las comunidades quedan desprotegidas, retrasando el verdadero proceso de modernización de los municipios y departamentos que les permitiría ser más competitivos en los niveles local y regional.

Por estas razones, el Partido Liberal Colombiano comprometido con la democratización de los procesos políticos, administrativos y presupuestales de la región, se opone al proyecto presentado por el Gobierno Nacional en aras de que el proyecto no impulsa la descentralización territorial y en particular, la autonomía presupuestal impidiendo que las comunidades y las autoridades municipales y departamentales sean las gestoras, las directoras y los agentes decisores en el devenir de sus propias regiones.

Proposición

Archívese el Proyecto de Acto Legislativo número 011 de 2006 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.*

De los honorables Senadores,

Luis Fernando Velasco,

Ponente,

Senador de la República,

Partido Liberal Colombiano.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 2006 SENADO, 085 DE 2006 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira, y se dictan otras disposiciones.

Doctor

EFRAIN CEPEDA SARABIA

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Dando cumplimiento a la honrosa designación recibida por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, para actuar como Ponente en Primer Debate al Proyecto de ley número 168 de 2006 Senado, 085 de 2006 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira, y se dictan otras disposiciones,* me permito rendir ponencia del enunciado proyecto de ley.

1. Contenido del proyecto

El proyecto de ley consta de cuatro artículos, en el primero la Nación se asocia a la celebración de los 30 años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se hace un reconocimiento a sus directivos, administrativos, docentes, alumnos y egresados valores que conllevan al mejoramiento de la sociedad. En el segundo se autoriza la creación de una extensión de la Universidad de La Guajira en el municipio de Uribia. En el tercero se

autoriza al Gobierno Nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación y/o impulsar por el Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales que permitan la ejecución de algunas obras de interés social para la Universidad de La Guajira. Y el cuarto establece la vigencia de la ley a partir de su promulgación.

2. Justificación del proyecto de ley

Reseña histórica

La Universidad de La Guajira se concibió como proyecto en el documento justificativo realizado por el Sipur (Sistema de Planificación Urbana y Regional), denominado Estudios Básicos para Planeación y Programación de la Universidad Experimental de La Guajira. A partir de este estudio nace la Universidad de La Guajira como producto de las Ordenanzas 011 y 012 de 1976 expedidas por la Asamblea Departamental y reglamentadas por el Decreto Gubernamental 523 de diciembre de 1976. Se crea como una entidad del orden departamental con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa; iniciando labores en febrero de 1977.

El funcionamiento de la Universidad durante el período de 1977 a 1980 estuvo signado de incertidumbre, por el poco apoyo e incredulidad de las autoridades departamentales, y por las limitaciones de carácter locativo y logístico. No hubo, tampoco, propuesta de planificación proyectiva durante el período.

En la primera edificación funcionó hasta finales de 1980, cuando se trasladó a las instalaciones de la calle 26 con carrera 7ª, construida originalmente para el funcionamiento del Inem Regional; y la cual el Gobernador de la época consigue mediante un Contrato de Comodato celebrado entre el desaparecido ICCE (Instituto Colombiano de Construcciones Escolares) y la Gobernación de La Guajira para el funcionamiento de la Universidad por 25 años.

Los primeros tres programas de la Universidad de La Guajira fueron Ingeniería Industrial, Administración de Empresas y Licenciatura en Matemáticas (cerrado al cabo de un semestre).

En enero de 1981 se crea la Oficina de Planeación, como dependencia institucional. En 1982, esta oficina lidera y coordina el primer Plan de Desarrollo de la Institución, denominado Bases para un Plan de Estabilización de la Universidad de La Guajira. Igualmente, se dieron los pasos necesarios y conducentes a la creación del Centro de Investigaciones, que fue instituido a finales de 1982. Entre 1983 y 1985 el centro lideró proyectos de investigación como el demostrativo y promoción de la Jojoba, el proceso de potabilización de agua de mar a través de la evaporación inducido por la radiación solar en comunidades costeras de La Guajira, y otros que se concebían como pertinentes, para apuntalar la presencia institucional de la Universidad.

Con la puesta en funcionamiento en 1984 del Centro Regional de Educación Abierta y a Distancia, CREAD, a través del convenio suscrito con la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, se incluye en la oferta académica de la Universidad, la Tecnología en Administración Pública con énfasis en Administración Municipal.

En 1986 se aprueba la Ley 71, que crea la Estampilla Pro Universidad, la cual es reglamentada mediante la Ordenanza 02 de 1987, como una fuente económica para el financiamiento y la construcción de la Universidad, erigiéndose su existencia como el origen del primer plan sistemático de capacitación que fue instituido en 1987, amparado e impulsado a través del Estatuto Docente aprobado en ese año. En ese mismo año (1987) se abre el Programa de Licenciatura en Lenguas Modernas. En 1992 la carrera de Ingeniería

del Medio Ambiente y en 1995 la Licenciatura en Etnoeducación y Proyecto Social.

En 1994, se inicia la construcción de la Ciudadela Universitaria, sede propia de la Institución, localizada en el kilómetro 5 vía Maicao. A partir de 1996, las actividades académicas y administrativas se trasladan a la nueva sede. Este mismo año, se ofrece el Programa de Trabajo Social, en Convenio con la Universidad de Cartagena.

El Centro Regional de Educación Abierta y a Distancia, CREAD, amplía su cobertura con 4 Programas de Licenciaturas en Educación con énfasis en Ciencias Sociales, Español y Literatura, Matemática y Física y Biología y Química.

El Programa de Contaduría Pública de la Universidad de La Guajira fue creado mediante Acuerdo número 036 de 1997, emanado del Consejo Superior de la Institución; este programa fue notificado al Icfes el 12 de diciembre de 1997 y radicado con el número 11235. En 1998 inició su funcionamiento y en el 2000 fue inscrito por el Icfes al Sistema Nacional de Información para la Educación Superior (SNIES).

Consideraciones generales

La Universidad de La Guajira es considerada como el principal proyecto académico del departamento de La Guajira. Cuenta actualmente con 7.000 estudiantes, 409 docentes discriminados así: 95 de planta y 314 docentes catedráticos y ocasionales, 140 personas conforman el personal administrativo.

Se convierte así la Universidad de La Guajira en uno de los pilares fundamentales para el desarrollo del departamento por cuanto consagra en su misión la formación y preparación del personal que se requiere para permitir que La Guajira sea un departamento líder en programas y procesos que permitan el desarrollo sostenible de la región. Generando esto que sea reconocida en el nivel de la Comunidad Académica tanto regional como nacional porque ha contribuido en estos 30 años a dignificar y engrandecer el concepto que en el nivel de Educación Universitaria se reflejaba en la población Guajira.

Teniendo en cuenta el desarrollo económico y social experimentado por el departamento, así como los nuevos procesos a los que se verá abocado en relación con la economía internacional, tal es el caso de la globalización, se requiere para el efecto la modernización del aparato productivo del país, proceso que se logra evidentemente teniendo una adecuada base científica y tecnológica, lo cual va de la mano directamente con el rol que desempeñan las universidades en la formación del recurso humano, recurso este que debe ser preparado teniendo en cuenta el más alto nivel de capacitación, el desarrollo, la transferencia y adaptación de tecnología, para contribuir indefectiblemente al desarrollo de las ciudades, las regiones y en consecuencia del país. Es por tanto que se constituye la Universidad de La Guajira como la base de la preparación del capital humano de la Zona Norte del país y de esta manera contribuir al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y culturales de la población y se convierta en un participante activo de la gran presión social que existe sobre la calidad de los servicios universitarios, de la docencia, la investigación y la transferencia tecnológica.

En el nivel interno la Universidad de La Guajira se encuentra muy comprometida con los procesos de acreditación, para tal fin se ha iniciado la implementación del Microsistema de Calidad, cuyo objetivo principal es lograr el posicionamiento de la misma y así convertirse en una Universidad Pública de excelencia.

A lo largo de estos 30 años la Universidad de La Guajira ha enfrentado un sinnúmero de problemas, principalmente de carácter financiero, propiciados principalmente por la fuerte recesión econó-

mica de los últimos años, generadora de una crisis socioeconómica de tal magnitud que ha contribuido al aumento del desempleo y a la disminución de la población estudiantil, Cabe señalar que a pesar de las circunstancias se ha logrado garantizar la continuidad en la prestación del servicio educativo por parte de la Institución.

Teniendo en cuenta que las transferencias de la Nación no son suficientes para atender el adecuado sostenimiento de la institución, así como el mejoramiento de la infraestructura requerida para lograr posicionarse como una de las mejores universidades del país y que esto se vea reflejado en la calidad de la educación que se le ofrece a la población Guajira, se hace necesario la realización de una serie de obras de infraestructura y de inversiones en el capital humano que contribuyan al eficaz y efectivo desarrollo de la Institución, así como a la formación de ciudadanos integrales, capaces de participar amplia y positivamente en la construcción de proyectos de vida que al final repercutan en la transformación del medio social en el que habitan.

Marco normativo

La Constitución Política de Colombia establece actualmente una serie de normas relacionadas con el aspecto educativo y en las cuales se mencionan los deberes del Estado al respecto, entre las que se pueden citar las siguientes:

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo...

Artículo 7°. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 70.

El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica,

técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Del anterior marco normativo se desprende que el desarrollo educativo y cultural de la Nación es un objetivo fundamental del Estado y que es su deber garantizar y brindar los recursos necesarios para fortalecer el sistema educativo en el nivel nacional. Así mismo debe propender por la protección de la diversidad étnica del país. Es por tanto primordial brindarle a la Comunidad Wayúu, una de las etnias indígenas más representativas en todo el país, la posibilidad de acceder a una educación universitaria en su propio territorio, con el fin de mejorar las condiciones socioeconómicas del entorno en el que habitan.

En lo que respecta al origen de la Iniciativa la misma tiene fundamento en el siguiente artículo de la Constitución Nacional:

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución...

En relación con este tipo de iniciativas legislativas, el Ordenamiento Jurídico Nacional establece que en la creación de gastos de carácter público por medio de este tipo de iniciativas, esta actividad congresual se limita exclusivamente a la creación del *Título Jurídico* que fundamentará y explicará la inclusión futura del gasto o inversión pública en el presupuesto, las cuales no se encuentran constitucionalmente ligadas a la iniciativa gubernamental y, por ende, tiene el Congreso toda la facultad de proponer proyectos de ley sobre las materias en mención, sin que dicha actividad se convierta en una imposición para el Ejecutivo, quien es el ordenador y autoridad autónoma en lo referente a gastos públicos nacionales.

Al respecto de este tipo de iniciativa la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995, precisó: *EL PRINCIPIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA. La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos*". (Subrayado fuera de texto).

Impacto Fiscal

Realizando un estudio sistemático de los requisitos de carácter indispensable que la legislación ha sostenido en los temas de gastos públicos de iniciativa legislativa, encontramos que la Ley Orgánica 819 de 2003, en el artículo 7° sostiene: "...Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias en trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo..."

Las inversiones plasmadas en este proyecto de ley y requeridas para mejorar la infraestructura, ampliar la cobertura de la Institución, instaurar un Plan de Capacitación de Alta Calidad Docente, así como las demás obras mencionadas en el proyecto de ley, se estiman en mínimo sesenta mil millones de pesos (\$60.000.000.000) por parte de la Nación, las cuales se financiarán con recursos del Presupuesto Nacional.

Se hace necesario resaltar que en el proyecto de ley **número 168 de 2006 Senado, 085 de 2006 Cámara**, se utiliza la figura contemplada en la Ley 715 de 2001, artículo 102, la cofinanciación, figura en virtud de la cual los entes territoriales y la Nación convergen a realizar aportes para la realización de una determinada obra o inversión.

Es oportuno en este punto hacer alusión a un pronunciamiento que a propósito de la cofinanciación realizó la Corte Constitucional donde sostuvo que esta figura es:

"...desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., art. 288), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la ley orgánica que distribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente (C-017/97)".

Cofinanciación que en este caso y por un acuerdo previo de las Directivas de la Universidad de La Guajira será de un cinco por ciento (5%) por parte de la Institución, recursos de inversión pertenecientes a su presupuesto de la vigencia 2007-2010; de la mano de un aporte nacional del noventa y cinco por ciento (95%). Constituyéndose este porcentaje en la fuente de ingreso adicional requerida para la financiación de las inversiones mencionadas en el proyecto de ley.

Por tanto, encontramos totalmente adecuado tanto al orden constitucional como legal los móviles que llevaron a la presentación de este proyecto de ley, encaminado al fortalecimiento institucional de la Universidad de La Guajira, por cuanto es obvio que contribuirá al mejoramiento de la calidad del servicio educativo, servicio que redundará en la formación integral de los estudiantes y futuros profesionales del departamento de La Guajira y de la región en general.

Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a la Comisión Cuarta del honorable Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 168 de 2006 Senado, 085 de 2006 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se dictan otras disposiciones.*

Agradeciendo de antemano su acostumbrada colaboración.

David Char Navas,

Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 2006 SENADO, 085 DE 2006 CAMARA

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Treinta años de la Universidad de La Guajira.* La Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades

académicas de la Universidad de La Guajira, reconoce en sus directivos, administrativos, docentes, alumnos y egresados, la práctica de la autonomía universitaria, formación humanista e investigativa, el respeto por los valores, especialmente por la diversidad étnica y cultural, el ánimo integracionista y la construcción de una mejor sociedad.

Artículo 2º *Creación de una extensión.* Autorízase la creación de la extensión de la Universidad de La Guajira en el municipio de Uribia, la cual se denominará Universidad Wayúu.

Artículo 3º. *Financiación de Inversiones.* A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y las demás competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social para la Universidad de La Guajira:

- Plan de Capacitación de Alta Calidad Docente (40 magíster, 12 doctorados).
- Fortalecimiento de la práctica y la experimentación académica (Sistema Integral de Laboratorios).
- Infraestructura Social y Cultural Universitaria (Auditorio).
- Restaurante Universitario y Calidad Nutricional.
- Infraestructura Deportiva (Polideportivo).
- Adquisición de una Planta Eléctrica para Infraestructura Eléctrica Alternativa en la ciudadela Universitaria.
- Adquisición de buses para Sistema de Transporte Estudiantil.
- Plataforma Tecnológica.
- Dotación Bibliográfica.
- Construcción de una sede en el municipio de Uribia.

- Creación del Centro Etnico Cultural para la preservación de las tradiciones, costumbres, lingüística de la Etnia Wayúu, con sede en el municipio de Uribia.

Parágrafo. El costo total y la ejecución de las obras sociales de interés general señaladas anteriormente se financiarán con recursos del Presupuesto Nacional. En todo caso, el monto mínimo de inversión de la Nación será de sesenta mil millones de pesos. Para los fines aquí previstos, se deberán tener en cuenta los recursos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 4º. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación.

David Char Navas,
Senador de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 134 - Viernes 20 de abril de 2007	
SENADO DE LA REPUBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de ley número 223 de 2007 Senado, por la cual se introduce una causal de divorcio.....	1
Proyecto de ley número 224 de 2007 Senado, por la cual se modifica el artículo 305 del Código Penal.	3
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 011 de 2006 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 356 y 357 de la Constitución Política.....	4
Ponencia y Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 168 de 2006 Senado, 085 de 2006 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira, y se dictan otras disposiciones.	5