



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XIII - Nº 114

Bogotá, D. C., viernes 2 de abril de 2004

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

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

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 240 DE 2004 CAMARA

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 249 de la Constitución Política quedará así:

La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación será escogido por la Corte Suprema de Justicia, de terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por el Presidente de la República, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura, para un periodo de cuatro años y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no haber sido candidato a ningún cargo de elección popular ni haber ejercido funciones de responsabilidad en partidos o movimientos políticos. Ejercerá las funciones que establezca la ley, incluida la presentación, dentro del primer trimestre de su período constitucional, de un plan de desarrollo de las políticas criminales que fije el Estado conforme lo indica el numeral 3 del artículo 251 de esta Constitución.

Igualmente, será función del Fiscal General de la Nación presentar al inicio de cada legislatura un balance general sobre el desarrollo y ejecutorias de las políticas criminales fijadas por el Estado.

La Fiscalía General de la Nación forma parte de la rama judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal.

Artículo 2º. *Vigencia.* Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Omar Flórez Vélez, Jesús Doval, Miguel Angel Rangel Sosa, Representantes a la Cámara; Humberto Builes Correa, Senador de la República; Alexander López M., Gustavo Petro, Venus Albeiro Silva, Sandra Velásquez S., Fabio Arango, Wilson Borja, Pedro Pardo R., y siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

por el cual se modifica la elección del Fiscal General de la Nación.

Al Fiscal General de la Nación en el artículo 251 numeral 3 se le asigna la función de participar en el diseño de la política del Estado en materia criminal y presentar proyectos de ley al respecto. Por esta razón, no es conveniente que en su elección solamente presente candidatos el Presidente de la República, pues se corre el riesgo de tener “fiscal de bolsillo” o que se politice su elección.

La norma constitucional no puede permanecer estática. Es indispensable su armonización con los tiempos y las nuevas necesidades. Hoy en día se ve la enorme necesidad de reformarla. Esta idea no surge como una simple aspiración teórica, sino como una idea que ambiciona acabar con la centralización que caracteriza nuestro sistema de elección del Fiscal General de la Nación. Esta reforma, de ser aprobada, como esperamos, permitirá democratizar la elección del Fiscal, en la dimensión de transparencia y modernización de los altos organismos del Estado.

En la elección del Fiscal General de la Nación se debe observar el más pulcro procedimiento, para obtener así eficiencia e independencia en la prestación del servicio, por eso proponemos que con este acto legislativo, la honorable Corte Suprema de Justicia elija al Fiscal General de la Nación, de una terna en cuya elaboración participen la Presidencia de la República, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura, con lo que se garantiza su independencia. Es innegable que con la división de las ramas del poder público se busca no solamente la independencia entre ellas, sino efectuar un trabajo de control, equilibrio y coordinación, con el fin de obtener el bien común de los asociados, razón de ser del Estado.

Para efectos de autonomía, eficiencia, eficacia y democratización, la elección del Fiscal General de la Nación debe deslindarse de cualquier intervención directa del ejecutivo de turno, para que la gestión asignada a dicha entidad del orden nacional sea adelantada

de una manera independiente, autónoma y transparente, consultando el verdadero interés nacional y no el particular.

Los notables avances de fortalecimiento de nuestra Democracia, la aguda crisis criminal, la complejidad de las organizaciones delincuenciales y las falencias detectadas, sugieren que es más conveniente el esquema propuesto que el actual.

“Si la independencia es indispensable para todos los poderes, con mayor razón lo es para el poder judicial, que es el más débil de los tres, y que por consiguiente se encuentra expuesto en mayor medida a las presiones e influencias de los poderes políticos”⁽¹⁾.

“Toda administración de justicia por naturaleza de sus funciones, necesita independencia en todo sentido, y muy especialmente con relación al poder ejecutivo. La independencia es aún más necesaria cuando la administración de la justicia está a cargo de un poder judicial con jerarquía de poder público, guardián de la Constitución, y al cual se reconoce la potestad jurisdiccional de juzgar la constitucionalidad e inconstitucionalidad de leyes, decretos, etc.”⁽²⁾.

Al Estado de Derecho lo garantiza y protege una justicia independiente, libre de coacciones extrañas, ajena a la politiquería y con total y absoluta libertad para ejercer sus funciones y bajo un solo objetivo: Cumplir la ley.

La independencia, la moralidad y la pronta y cumplida acción de la justicia son pilares fundamentales en el sostenimiento del Estado de Derecho.

Esta iniciativa de reforma constitucional tiene la finalidad de modificar el esquema de elección del Fiscal General de la Nación, para adoptar una que amplíe las posibilidades a otras instituciones, en tanto que Colombia es un Estado social de derecho, democrático; participativo y pluralista.

Esta iniciativa complementa los alcances y propósitos del legislador con la Reforma Política y el Acto legislativo 43 de 2002.

De los honorables Congressistas,

Omar Flórez Vélez, Jesús Doval, Miguel Angel Rangel Sosa, Representantes a la Cámara; Humberto Builes Correa, Senador de la República; Alexánder López M., Gustavo Petro, Venus Albeiro Silva, Sandra Velásquez S., Fabio Arango, Wilson Borja, Pedro Pardo R., y siguen más firmas.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 31 de marzo del año 2004 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 240 con su respectiva exposición de motivos, por el honorable Representante Omar Flórez.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 235 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se autoriza la constitución de un patrimonio autónomo para el pago del valor de las pensiones a cargo de la Administración Postal Nacional, Adpostal, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional.

Cámara de Representantes

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar las gestiones necesarias con el propósito de solucionar y atender el pasivo pensional de la Administración Postal Nacional, Adpostal, de tal manera que le permita crear su patrimonio autónomo.

Artículo 2°. Autorízase a la Administración Postal Nacional, Adpostal, para constituir un patrimonio autónomo de naturaleza pública y de carácter irrevocable, con el objetivo de servir como mecanismo de conmutación pensional y pago de las obligaciones pensionales de la empresa frente a sus trabajadores, que por virtud de la ley adquirieron el derecho de pensión o lo adquieran en el futuro.

Este Patrimonio Autónomo constituido en beneficio de los pensionados y servidores públicos activos de la Administración Postal Nacional, Adpostal, estará también habilitado para hacer las veces de sistema de amortización de reservas pensionales, de acuerdo con el decreto reglamentario que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 3°. Para la conformación y sostenimiento del patrimonio autónomo de la Administración Postal Nacional, Adpostal, se contará con un 20% del presupuesto anual de la entidad, dos (2) emisiones de estampillas anuales, cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000) anuales del presupuesto nacional, el 50% de los recursos percibidos por el Ministerio de Comunicaciones o quien haga sus veces por concepto del otorgamiento, explotación y prórroga de contratos de concesión y licencias, multas, sanciones, intereses y demás ingresos provenientes de la regulación y explotación del servicio postal, el valor total de la venta de los inmuebles

improductivos de Adpostal, un 1% del Fondo de Regalías de la Nación. En ningún caso se podrán destinar estos recursos para fines diferentes de los contemplados en la presente ley.

Artículo 4°. La constitución del Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley se hará por el valor que, a la fecha de la misma es de \$512.833.525.994, y corresponde al resultado del cálculo actuarial que para efectos de la conmutación pensional aprobara el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La actualización del cálculo actuarial será revisada anualmente y aprobada por el Ministerio de Hacienda.

Artículo 5°. En el evento en que el flujo del Patrimonio Autónomo resulte insuficiente para cubrir el monto total de las obligaciones pensionales correspondientes a cada año, el Estado garantizará siempre su pago efectivo y oportuno.

Artículo 6°. El Patrimonio Autónomo a que se refiere esta ley, estará vigente hasta aquella fecha en que subsistan beneficiarios del mismo y una vez extinguidas las obligaciones pensionales, el patrimonio será liquidado y su remanente entregado al Estado.

Artículo 7°. Los recursos del Patrimonio Autónomo de Adpostal serán administrados por la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, Caprecom, o quien haga sus veces.

Artículo 8°. La organización y manejo del Patrimonio Autónomo será dirigida por una Junta de Administración, que diseñará las políticas, planes y programas para tener en cuenta durante la vigencia del mismo; dicha Junta estará conformada por

1. El Director General de Adpostal.
2. Un representante del señor Presidente de la República.
3. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
4. El Ministro de Comunicaciones o su delegado.

[1] LINARES QUINTANA - Tratado de la Ciencia del Derecho - Buenos Aires - Edición Alfa, 1963.

[2] SANCHEZ VIAMONTE Carlos. Manual de Derecho Constitucional, Ed. Bibliográfica. Argentina, 1957.

5. El Presidente de los pensionados de Adpostal.
6. Un representante de los trabajadores de Adpostal.

A la Junta de Administración podrán ser invitadas las personas que se estime necesario para ilustrar con soportes técnicos acerca de las actuaciones adelantadas o que se pretendan adelantar.

Artículo 9°. El Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley, por ser de origen público será de las cuentas nacionales y por tanto se someterá a las normas contables de la Contaduría General de la Nación.

Artículo 10. La exención tributaria aplicable a los recursos de los fondos de pensiones será extensiva a los recursos del patrimonio autónomo a que se refiere la presente ley.

Artículo 11. Facúltase al Gobierno Nacional por el término de seis (6) meses para reglamentar la presente ley.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Armando Amaya Alvarez, Alonso Acosta Osio, Marino Paz Ospina, Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde la promulgación de la Ley 142 de 1913, el Estado Colombiano ha tenido el monopolio de la titularidad de los servicios postales. La Ley 76 de 1914 además dispuso que la prestación de los servicios postales correspondía exclusivamente al Gobierno Nacional. Las condiciones en las cuales debían ser prestados los servicios postales por parte del Estado fueron objeto de normas reglamentarias posteriores como el Decreto 1418 de 1945, y el Decreto 75 de 1984.

El ejercicio del monopolio postal que originalmente le había correspondido al Gobierno Nacional, fue atribuido al Ministerio de Comunicaciones por medio del Decreto-ley 1635 de 1960. Más adelante mediante el Decreto-ley 3267 de 1963, expedido en virtud de las facultades extraordinarias concedidas mediante la Ley 21 de 1963, se creó como establecimiento público la Administración Postal Nacional (Adpostal), y se le encargó de la prestación de los servicios postales como entidad descentralizada del orden nacional. El Decreto-ley 222 de 1983 que contenía el estatuto de contratación de La Nación y de sus entidades descentralizadas, autorizó expresamente a Adpostal para celebrar contratos de conducción de correos con personas naturales o jurídicas, de modo que estas últimas pudieran recibir, recolectar y distribuir los envíos de correspondencia y otros objetivos postales comprendidos en el monopolio postal.

Además, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-407 de 1994, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, ha dicho:

“... la Corte considera además que esta reserva estatal en los servicios postales es razonable y está plenamente justificada constitucionalmente, por cuanto el manejo de tales servicios, puede potencialmente afectar derechos fundamentales expresamente consagrados en la Constitución, en particular el derecho a la intimidad y a la inviolabilidad de la correspondencia (C. P. artículo 15). Es pues legítimo que la ley hubiese establecido la titularidad pública de los servicios postales a fin de facilitar la vigilancia estatal sobre estas actividades. Hay pues razones de interés social que justifican esta reserva estatal”.

Posteriormente, la Ley 72 de 1989, dispuso que correspondía al Ministerio de Comunicaciones ejercer la regulación, control y vigilancia sobre los servicios postales.

En el mismo sentido, el Decreto 2122 de 1992, expedido en virtud del artículo transitorio 20 de la Constitución Política, dispuso que el

Ministerio de Comunicaciones ejercería, a nombre de la Nación, la titularidad de los servicios postales, y que, en consecuencia, le correspondían las funciones de otorgar las concesiones y licencias para la prestación de tales servicios y el ejercicio de las facultades de vigilancia, inspección y control de los mismos.

El Decreto 2124 de 1992 transformó Adpostal de establecimiento público a Empresa Industrial y Comercial del Estado, sometiéndolo, en consecuencia, a un régimen de igualdad jurídica con los otros operadores de los servicios postales. Como consecuencia de esta transformación, además, Adpostal fue puesta en la necesidad de obtener ingresos suficientes para cubrir los costos de su operación, a pesar de lo cual no se introdujo ningún cambio en la legislación que le permitiera compensar el costo social que implica la prestación del servicio de correo, ni se estableció un mecanismo para cubrir el pasivo pensional que devenía de cuando esta era establecimiento público.

Aun antes de la transformación de Adpostal en Empresa Industrial y Comercial del Estado, no recibía transferencias del Tesoro General de la Nación.

A pesar de la situación desfavorable en que se dejó a Adpostal a nivel financiero, la empresa ha sido capaz de cubrir no solamente sus costos operacionales, sino también con mucha dificultad aquellos relacionados con las obligaciones pensionales que el Estado dejó de asumir desde el mismo momento en que ordenó su transformación. Además, viene soportando las pensiones de los funcionarios beneficiarios del régimen de transición que estableció la Ley 100 de 1993, en su artículo 36, inciso 2°.

Es así, y como consecuencia de lo anterior, que el pasivo pensional de Adpostal asciende hoy en día a la suma de \$512.833.525.994, el cual no se encuentra fondeado para poder cumplir con esta obligación.

De otra parte según las normas vigentes, el cálculo del pasivo pensional se debe actualizar anualmente, cuya responsabilidad le compete a la Caja de Previsión de las Comunicaciones, Caprecom. Este pasivo pensional de acuerdo con los parámetros utilizados por los actuarios se va incrementando de acuerdo con el número de pensionados nuevos, que aún quedan pendientes de acuerdo con el régimen especial.

Adpostal está en la obligación de prever los recursos necesarios que garanticen el pago de las obligaciones a su cargo entre los cuales se encuentran las mesadas pensionales, sin olvidar, que antes de que el Gobierno Nacional en el año 1992, la transformara en empresa industrial y comercial del Estado (Decreto 2124 de Diciembre 29 de 1992 - *Diario Oficial* CXXCIII número 40706, 2 de enero, 1993 - página 8), el presupuesto de ingresos y gastos como establecimiento público se encontraba a cargo de la Nación, de tal manera que no existía en ese momento ninguna preocupación para realizar el pago de los gastos por mesadas pensionales.

La Comisión de que trata el artículo 20 transitorio, recomendó al Gobierno Nacional la transformación de Adpostal de Establecimiento público a Empresa Industrial y Comercial del Estado, sin prever el pasivo pensional de acuerdo con lo transcrito en el artículo 3 del Decreto 2124 de 1992, solamente tuvo en cuenta el patrimonio como lo deja claro el decreto en mención, que expresa:

“Artículo 3°. Patrimonio. Para el cumplimiento de sus fines, Adpostal contará con patrimonio independiente, que estará constituido por todos los bienes, acciones, utilidades no distribuidas o rendimientos de sus propios bienes, los productos que recaude por la prestación de los servicios a su cargo, las donaciones que reciba a cualquier título.

“En ningún caso se podrá destinar el patrimonio para fines diferentes a los contemplados en este decreto o en sus estatutos”.

En las actuales circunstancias, Adpostal como empresa industrial y comercial del Estado, debe con los recursos que genere en desarrollo de sus funciones, procurar cubrir todas sus obligaciones. Esta situación no es sostenible actualmente a pesar de que, desde el año de 1999 el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto Nacional, le viene colaborando a Adpostal con el 50% del valor de las mesadas pensionales, pero, como es conocido, el Estado no puede trasladar recursos a título de transferencias sin contraprestación alguna a cambio.

Por lo anterior, el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto ha tenido que recurrir a tener en cuenta los gastos asumidos por Adpostal, como por ejemplo la franquicia postal, que si solicitamos cifras a cuánto asciende desde el año de 1994 que es cuando Adpostal es transformada en empresa industrial y comercial del Estado, se encuentra cercana a los 120.000 millones de pesos.

De otra parte, un antecedente no muy lejano es la deuda que tenían algunas entidades que hacen parte del presupuesto nacional. Adpostal tuvo que condonar estas deudas cercanas a los 5.000 millones de pesos, en cumplimiento de lo ordenado en un artículo que se introdujo en el decreto de liquidación del presupuesto nacional, afectando el estado de resultados y por ende las utilidades y, como es obvio, dejando de percibir ingresos.

Igual sucedió el año inmediatamente anterior, cuando Adpostal, en cumplimiento de lo ordenado en la Ley 130 de 1998, realizó un gran esfuerzo para cumplir con la franquicia electoral, llegando a un 85% de lo presupuestado y que ascendió a la suma de \$28.000 millones de pesos aproximadamente, de los cuales el Ministerio de Hacienda sólo reconoció la suma de 3.365 millones de pesos, quedando pendiente por pagar \$24.635 millones de pesos, alegando que no se habían efectuado las provisiones necesarias sin tener en cuenta que la misma Ley 130 de 1998 le ordenaba al Ministerio de Hacienda el pago de la franquicia electoral sin establecer ningún tope.

Por otra parte, según lo establecido en la Carta Política, el Estado debe garantizar la prestación del servicio de correo en todo el territorio nacional, razón por la cual el Gobierno Nacional dejó esta tarea en cabeza de Adpostal mediante lo que se ha denominado "correo social". Este programa asciende a la suma de 12.000 millones de pesos al año, de los cuales el Ministerio de Comunicaciones le transfiere a Adpostal el 50% de lo presupuestado, proyecto de presupuesto que es enviado al Fondo de Comunicaciones con un año de anticipación y en el cual se desglosan la totalidad de los gastos del Correo social y que de acuerdo con lo anterior Adpostal debe asumir el faltante, situación que la coloca en desventaja económica.

Adpostal y el Sindicato de Trabajadores, llegó al compromiso que aquellos funcionarios que se encontraban cobijados por el régimen especial, deben aportar un porcentaje de su sueldo como aporte extralegal pensional, el cual mensualmente los responsables de las tesorías deben trasladar a una cuenta especial denominada "pensión extralegal", la cual en este momento debe ascender a la suma de \$1.600 millones, recursos que no han tenido movimiento desde la apertura de la cuenta y los cuales tienen como fin exclusivo atender el pago de pensiones.

Aunque el siguiente tema es de mera decisión de la Administración y teniendo en cuenta la gran infraestructura a nivel nacional con que cuenta la Administración Postal, y que por el pasar del tiempo ha quedado obsoleta por cuanto anteriormente se utilizaban grandes espacios, y en la actualidad no necesitan y algunos bienes que se encuentran sin edificar o sin uso alguno como es el caso del edificio Sideral, se debe pensar en la venta de algunos de ellos, eso sí con la

generación de los ingresos por la venta, se deben comprar bienes más adecuados, y con la diferencia aprovecharla, con el compromiso de no disminuir el patrimonio, que es con lo único con que cuenta Adpostal en un momento de iliquidez o en caso de una exigencia inmediata de sus obligaciones.

Por todo lo anterior, si la Administración tomara la decisión sería la de fondear el pasivo pensional como lo ordenan las normas, tendrá que buscar la forma de hacer efectivo cada uno de los puntos anteriores y de esta manera crear el patrimonio autónomo.

Si resumimos en valores cada uno de los párrafos anteriores, podemos visualizar una cifra que puede ser el inicio de lo que estamos proponiendo, eso sí, sin olvidar que la Administración debe efectuar un esfuerzo para lograr unos estándares en procedimientos y de esta manera minimizar costos lo que le resultaría a Adpostal generar excedentes, teniendo en cuenta lo propuesto por el señor presidente que se debe trabajar con lo necesario y no generar gastos innecesarios.

No hay que olvidar que la Administración Postal cuenta con unos grandes aliados como son la Unión Postal Universal (UPU) y la Unión Postal de las Américas, España y Portugal (UPAEP), a quienes se les debe presentar unos proyectos bien sustentados con el propósito de sistematizar a Adpostal, lo cual le generaría beneficio en doble vía, no gasto en inversión para sistematizar y actualización en sus procesos que le permitirá ser más competitiva convirtiéndose en mayores ingresos.

No es desconocido que a fines del año 2001, se firmó un convenio con aportes del Fondo de Comunicaciones por valor de \$2.800 millones, para sistematizar el área financiera y operativa, para lo cual se firmó un convenio con Cintel, quien se encargó en la parte de contratación con el propósito de facilitarle las cosas a Adpostal y de otra parte agilizar el proceso de contratación. Como estos dineros fueron insuficientes, Adpostal haciendo un esfuerzo aportó la suma de \$1.900 millones, para cumplir con este propósito, la licitación formulada por Cintel, no tuvo buen resultado, pues quienes se presentaron sobrepasarán el presupuesto que se tenía asignado, claro está con bases muy sólidas, cayéndose en su totalidad el proceso sin que hasta el momento se haya tomado decisión alguna sobre estos recursos los cuales está administrando el Ministerio de Comunicaciones.

Armando Amaya Alvarez, Alonso Acosta Osio, Marino Paz Ospina, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 26 de marzo del año 2004 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley 235 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Armando Amaya.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 236 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se establecen cupos especiales en las universidades e instituciones públicas de educación superior, para estudiantes de los grupos étnicos, desplazados por la violencia e hijos de miembros de la Fuerza Pública caídos en Combate.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Finalidad.* La presente ley tiene como propósito, establecer mecanismos que garanticen el acceso a las Universidades e Institutos Públicos de educación superior, de estudiantes que sean miembros de las comunidades negras o indígenas, o provengan de

familias desplazadas por la violencia o sean hijos de miembros de la Fuerza Pública caídos en combate, para cuyo efecto se crean unos cupos especiales en las universidades e instituciones de educación superior de carácter público.

Artículo 2°. *Cupos asignados.* Todas las universidades e instituciones de educación superior que sean de carácter público, en todo el territorio nacional, establecerán como mínimo para cada período académico, treinta (30) cupos por cada programa profesional, técnico o tecnológico que ofrezcan, los cuales deberán ser distribuidos de la siguiente manera:

1. Diez (10) cupos serán asignados para estudiantes miembros de las comunidades negras.

2. Diez (10) cupos serán asignados para estudiantes miembros de las comunidades indígenas.

3. Cinco (5) cupos serán asignados para estudiantes de familias desplazadas por la violencia.

4. Cinco (5) cupos serán asignados para estudiantes que sean hijos de miembros de la Fuerza Pública caídos en combate.

Parágrafo 1°. Los treinta (30) cupos a los cuales se refiere el presente artículo y la correspondiente distribución, se hará en cada uno de los programas académicos que ofrezca la universidad o institución de educación superior.

Parágrafo 2°. Los estudiantes que se inscriban y aspiren a obtener cualquiera de los cupos fijados en la presente ley, deberán acreditar su calidad de miembros de las comunidades negras, o indígenas, o desplazados por la violencia o hijos de miembros de la Fuerza Pública caídos en combate, mediante certificaciones expedidas por las organizaciones sociales u oficiales, legalmente reconocidas para la atención de cada uno de los sectores aquí previstos.

Artículo 3°. *Reglamentación interna.* Las universidades e instituciones de educación superior públicas, incorporarán la asignación y distribución de cupos dispuestos por la presente ley, dentro de su correspondiente reglamentación interna para lo cual dispondrán de seis meses subsiguientes a la aprobación de la presente ley. Igualmente difundirán ampliamente esta información en sus convocatorias.

Artículo 4°. *Estudiantes sobresalientes.* Dentro de los cupos especiales creados en la presente ley, se tendrá preferencia con las solicitudes de aquellos estudiantes que por su rendimiento académico, hayan sobresalido como los mejores bachilleres.

Artículo 5°. *Vigilancia y cumplimiento.* El Ministerio de Educación Nacional y la Defensoría del Pueblo, tendrán la función de velar por el estricto cumplimiento de la presente ley.

Parágrafo. El incumplimiento de lo ordenado en esta ley, constituye causal de mala conducta que será sancionada de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

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

Representante autor del proyecto,

Wellington Ortiz Palacio,

Representante a la Cámara
por las Comunidades Negras.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Fundamentos de orden constitucional y legal

Como fundamentos de orden constitucional menciono algunos artículos de nuestra Carta Magna que tienen relación con el proyecto que nos ocupa y que en su texto dice: El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (artículo 7° C. N.), razón especial para el desarrollo legal que propone este proyecto. Igualmente, El Estado garantiza las libertades de enseñanza,

aprendizaje, investigación y cátedra (artículo 27 C. P.); así mismo, 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 (artículo 67 C. P.). Finalmente el artículo 70 de la C. P. expresa que 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.

El derecho a la igualdad en Colombia

Para los miembros de los grupos étnicos, la condición social y sus derechos deben ser idénticos a los demás ciudadanos, de lo contrario se rompe con el derecho a la igualdad, presentándose una discriminación injustificada, que no es consecuente con el precepto constitucional y legal, base y esencia de la democracia.

La falta de reglamentación y la precaria sensibilidad para definir por parte del Gobierno Nacional el alcance y contenido de la Ley 70 de 1993, pone a competir en desigualdad de condiciones a estos grupos marginales de la sociedad colombiana. Es bien sabido que uno de los fines del Estado es proteger a las minorías o a los grupos más débiles con objeto de racionalizar la actividad y funcionamiento operativo de la maquinaria estatal a favor de combatir perjuicios o estigmas que perpetúen divisiones sociales inadmisibles en una democracia.

Es así como en el año de 1991, con la inclusión del artículo 13 constitucional, aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente se consagró expresamente la igualdad como derecho fundamental expresado en estos seis elementos:

1. Un principio general “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades”, que contempla tres conceptos complementarios: la igualdad ante la ley, la protección igual por las autoridades y la igualdad de trato; el primero puramente formal, pero al exigir de las autoridades igual protección y trato va más lejos de la igualdad ante la ley, hay un juicio de valor y exige un criterio para determinar si son razonables y ello varía de acuerdo con valores y grupos sociales en juego.

2. “La prohibición de la discriminación”, esto es que se otorguen privilegios, se niegue el acceso a un beneficio o se restrinja el ejercicio de un derecho a una determinada persona o grupo de personas por perjuicios sociales y culturales, como el sexo, el color, su origen, sus opiniones políticas o filosóficas, lengua, religión, si se infringe deberá ser declarada inconstitucional la norma que lo haga.

3. “El deber del Estado de promover condiciones para lograr la igualdad real y efectiva”. El Estado no solo debe abstenerse de discriminar sino que implica una obligación de hacer promover la igualdad real y efectiva.

4. “Implementar acciones afirmativas en favor de grupos discriminados o marginados”, busca un tratamiento especial que tienda a remediar la situación desventajosa en que se encuentre una persona o un grupo de personas, promueve el surgimiento de nuevos valores que impidan que en el futuro se los siga discriminando.

5. “Una especial protección a las personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta” es una reanimación de la obligatoriedad de acción afirmativa, es una regla para darles base a las medidas especiales a favor de niños, ancianos, incapacitados y también de las personas afectadas por la pobreza.

6. “La sanción de abusos y maltratos que se cometan contra personas en circunstancias de debilidad” que serán determinadas por el legislador para proteger a las personas.

Establece el mandato de tratamiento paritario en su primer inciso y en los incisos 2° y 3° el mandato de trato diferenciado. El primero equivale a la prohibición de discriminación y el trato diferenciado es sinónimo de deber de protección de los desfavorecidos, por lo tanto esta responsabilidad corre a cargo del Estado.

El constituyente formuló para nuestro país no un simple catálogo de buenas intenciones sino que exigió su aplicación práctica, esto sin duda es un progreso, la mayor preocupación del constituyente fue tratar de equilibrar las relaciones de poder, interpretar las necesidades de los sectores sociales marginados, promover la justicia social base del Estado Social de Derecho.

El derecho a la igualdad y la igualdad de oportunidades, solo se ha convertido en la práctica en una igualdad formal ante la ley, en un igualitarismo abstracto, generalizado e invisibilidad en situaciones sociales, políticas, económicas y culturales propias de la sociedad mayoritaria, pues tal como el Consejo de Estado lo manifestó en el concepto de mayo trece (13) de mil novecientos noventa y seis (1996) que dio a la consulta para revisión del proyecto que reglamentó el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, con ponencia del Consejero doctor Javier Henao Hidrón, se debe buscar la creación de condiciones equitativas y preferentes que permitan a los grupos étnicos y marginales avanzar en su desarrollo, en un marco en que se tengan en cuenta las diferencias naturales o sociales como factores relevantes para determinar el trato a que tienen derecho dichos grupos.

“...La Constitución (artículo 13) no solamente admite la aplicación del principio de igualdad de oportunidades sino también la adopción de un trato preferente, pues sin este, aquel podría verse desvirtuado en la realidad”.

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. Significa ello que el derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 13 constitucional, no puede seguir siendo un mero postulado abstracto, sino que debe estar impregnado de contenido real y efectivo, única manera de elevar la condición humana de los grupos discriminados o marginados”.

Agrega: “La Corte Constitucional, en sentencia T - 288 / 95, expresó: La igualdad de oportunidades y el trato más favorable (C. P. artículo 13), son derechos fundamentales, de aplicación inmediata (C. P. artículo 85), reconocidos a los grupos discriminados o marginados y a las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta (...) El derecho a la igualdad de oportunidades trasciende la concepción formal de la igualdad ante la ley. Tiene en cuenta las diferencias naturales o sociales como factores relevantes para determinar el trato a que tienen derecho determinadas personas o grupos. (...) La igualdad de oportunidades es, por consiguiente, un derecho fundamental mediante el que se ‘equipara’ a las personas en inferioridad de condiciones, para garantizar el pleno goce de sus derechos”.

La Corte Constitucional, en Sentencia T-422 de 1996 con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, abordó lo que podrá denominarse criterios sutilmente racistas, para poner sobre el tapete la constitucionalidad de la diferenciación positiva a favor de los grupos étnicos que indudablemente soportan el presente proyecto de ley.

“No obstante que en relación con la población negra, la Constitución contemple una ley de igualdad promocional específica, esto no quiere decir que el resto de la población de ese

origen no pueda ser objeto de medidas de protección general que puedan adoptar la forma de acciones afirmativas fundamentadas directamente en el artículo 13 de la C. P. (...). En realidad, en este caso, la diferenciación positiva correspondería al reconocimiento de la situación de marginación social de la que ha sido víctima la población negra y que ha repercutido negativamente en el acceso a las oportunidades de desarrollo económico, social y cultural”.

“Solo en estos términos resulta admisible una ley que tome en consideración el factor racial, pues, como se sabe, la raza no puede generalmente dar pie a un tratamiento distinto en la ley. Pero, como ocurre con grupos sociales que han sufrido persecuciones y tratamientos injustos en el pasado que explican su postración actual, el tratamiento legal especial enderezado a crear nuevas condiciones de vida, tiende a instaurar la equidad social y consolidar la paz interna y, por lo mismo, adquiere legitimidad constitucional”.

“...de ahí que la función de la norma sea la de suprimir barreras que se opongan a la igualdad material y enfrentar las causas que la generan, sin eliminar - desde luego -, los rasgos culturales típicos de una determinada comunidad”.

“Las mayores oportunidades de participación en los procesos sociales que se brindan a grupos antes marginados, constituyen medios a través de los cuales se busca reducir el déficit de poder efectivo que ostentan en la sociedad global (...). En este orden de ideas, la exclusión de la comunidad negra era un síntoma de segregación insostenible a la luz de la Constitución, que vulneraba tanto la igualdad como el interés general”.

Operancia de una medida legislativa de diferenciación positiva y, por consiguiente, incurrió en una clara y flagrante violación del artículo 13 de la C. P.

En el orden legal, se argumenta que el artículo 47 de la Ley 70 de 1993 determina al Estado a adoptar medidas que garanticen a las comunidades negras su desarrollo económico y social acorde con su cultura.

Todo lo anterior tiene relación con los acuerdos realizados entre el Gobierno colombiano en diversos escenarios internacionales, es así que el pasado mes de mayo en Montevideo, Uruguay, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas recomendó a los Estados de Latinoamérica y el Caribe, adoptar medidas y acciones que permitan a estos grupos salir de la postración social y económica en que se encuentran.

Es decir en el caso particular que nos ocupa, el Estado colombiano no solo está obligado a expedir normas que prohíban la discriminación de los grupos étnicos, sino que es necesario que con apoyo del poder legislativo implementen acciones afirmativas como la que plantea este proyecto, brindándoles a los mismos reales condiciones de participación democrática.

De los honorables Representantes,

Wellington Ortiz Palacio,

Representante a la Cámara
por las Comunidades Negras.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 30 de marzo del año 2004 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley 236 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Wellington Ortiz P.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 156 DE 2003 CAMARA

por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Concurso Nacional del Bambuco "Luis Carlos González" se disponen unas obras y se dictan otras disposiciones.

Autoría del proyecto:

El proyecto de ley que nos ocupa tiene como autor al honorable Representante Carlos Enrique Soto Jaramillo, quien consciente de la importancia que tiene Concurso Nacional del Bambuco Luis Carlos González para la cultura y el folclor no solo de su departamento (Risaralda) sino de todo el país pero en especial para la ciudad de Pereira y toda la zona de influencia ha querido que este evento sea llevado a la categoría de patrimonio cultural de la Nación.

I. Antecedentes

El "Concurso Nacional del Bambuco Luis Carlos González", fue creado mediante la Ordenanza 016 de noviembre 28 de 1991; 023 de noviembre 26 de 1992 y 017 de diciembre 24 de 1993 de la honorable Asamblea Departamental de Risaralda, en memoria del versificador Luis Carlos González, quien nació en la ciudad de Pereira el 26 de septiembre de 1908 y murió en la misma ciudad el 17 de agosto de 1985; autodidacta en muchos campos, desde muy niño manifestó gran facilidad para rimar versos, la cual usó para ser festivo participante de cuanta justa causa cívica o cultural se desarrollaba en su pequeño poblado; su primer bambuco data de 1940, cuando Enrique Figueroa López puso música a "Vecinita". Dejó una extensa obra que aún no se recopila, pues entregó muchos versos a sus amigos y conocidos, sin dejar copia de ellos; poemas de corte humorístico, de grito social, de ocasión o de claro sabor terrígeno, aunque jamás ejecutó un instrumento musical, ni estudió algo relacionado con el tema, sus letras contienen en sí misma tal cadencia, que puede decirse que nacían con música incorporada.

Marco constitucional y legal

Como argumentos del orden constitucional y legal que fundamentan el presente proyecto de ley podemos mencionar las siguientes disposiciones que hacen de la cultura un derecho que debe ser protegido y fomentado por el Estado colombiano en todas sus instancias:

A. Constitución Política de Colombia

Artículo segundo (2°), preceptúo: Son fines del Estado entre otros, "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación".

Artículo octavo (8°) señala que "Es una obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación". Este principio es concordante con la recomendación de la Unesco, en lo referente a la salvaguarda de la cultura tradicional y popular.

Artículo cincuenta y dos (52), primer inciso, establece: "Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre".

Artículo setenta (70), precisa lo siguiente: "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". "El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todos los que viven en el país". "El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación".

Así mismo, la norma fundamental prevé que "el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado".

B. **Ley 397 de 1997**, Ley General de Cultura en desarrollo de los artículos de la Constitución Nacional a los que hemos hecho referencia.

"La cultura en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente para los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y de la cultura colombiana".

"El Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad de la Nación colombiana".

"Es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación". De igual manera, la citada norma considera que el Estado debe preservar el patrimonio cultural de la Nación, apoyar y estimular a las personas, comunidades e instituciones que promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacionales.

Artículo 4°. Ley 397 de 1997: Define Patrimonio Cultural de la siguiente manera: El Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

El artículo 18 de la citada norma establece: "El Estado a través del Ministerio de Cultura, y de las Entidades Territoriales, establecerá estímulos especiales y promocionará la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales.

Para tal efecto establecerá, entre otros programas bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias...".

En consecuencia como el Concurso Nacional del Bambuco Luis Carlos González, goza de reconocimiento expreso del municipio de Pereira y el Departamento de Risaralda, como expresión de la cultura popular, legal y constitucionalmente, existen razones y argumentos suficientes para que estas manifestaciones de la nacionalidad colombiana sean declaradas Patrimonio Cultural de la Nación.

El proyecto en materia de gasto público

Tal y como se encuentra redactado el proyecto de ley en su artículo 2° en materia de gasto público, es jurídicamente viable puesto que la honorable Corte Constitucional mediante la Sentencia C-490 de 1994 con ponencia del Magistrado Ponente, doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, se pronunció respecto a este tipo de iniciativas parlamentarias al expresar: "Salvo en el caso de las específicas materias anteriormente mencionadas (las enunciadas en el artículo 150, numerales 3, 7, 9, 11, 22 y los literales a), b) y c) del numeral 19 del mismo artículo, no se encuentra en la Constitución otra interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comparten gasto

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

En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de estas se traduce en la prohibición para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar las leyes que tengan virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la Ley de Presupuesto.

Así mismo, el presente proyecto de ley en ningún aparte consagra un mandato imperativo al ejecutivo para generar gasto, razón por la cual se ha propuesto el cambio de la expresión incorporará por ‘podrá incorporar’ redacción que se ajusta a las provisiones constitucionales”.

En consecuencia, queda claro que en el proyecto no se le está dando ninguna orden al ejecutivo sino una autorización, por lo tanto, el texto es consonante en toda su extensión con las sentencias de la Corte Constitucional: C-490 de 1994 ya mencionada y las Sentencias C-324 de 1997 con ponencia del doctor Alejandro Martínez y la C-197 de 2001 ponencia del doctor Rodrigo Escobar.

Proposición

Con fundamento en las razones y argumentos de orden cultural y legal antes expuestos, con el respeto acostumbrado solicito a la Comisión Cuarta de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 156 de 2003 Cámara, junto con el pliego de modificaciones.

Luis Jairo Ibarra Obando,
Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY 156 DE 2003 CAMARA

por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Concurso Nacional del Bambuco “Luis Carlos González” se disponen unas obras y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. **Queda igual.** Declárese patrimonio cultural de la Nación el “Concurso Nacional del Bambuco Luis Carlos González”, que anualmente se realiza en la ciudad de Pereira, departamento de Risaralda.

Artículo 2°. **Quedarán así:** Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, el Gobierno Nacional podrá incorporar en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para la compra de bienes y la difusión del concurso, las cuales se detallan a continuación:

1. Construcción o adquisición de edificación para que funcione la sede del concurso, la Fundación Luis Carlos González y opere una escuela de educación formal y no formal, dedicada a la enseñanza de la música andina colombiana, el folclor nacional en sus diversas

modalidades y en general, todos los programas académicos relacionados con los planes formativos de la escuela.

2. Construcción del teatro, Centro de Convenciones Luis Carlos González en la ciudad de Pereira, o en su defecto, adquisición y adecuación del bien inmueble para este fin.

3. Dotación de la escuela para el desarrollo de su misión y objetivos, tanto en el área académica como administrativa, la cual estará a cargo de la Fundación Luis Carlos González.

4. Adquisición del instrumental propio para la escuela, así como los demás elementos requeridos para el desarrollo de los programas, el concurso y las actividades relacionadas con objeto de la presente ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación, deberán contar para su ejecución, con los respectivos programas y proyectos de inversión.

Artículo 3°. **Queda igual.** Autorízase al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de Cultura, y el Ministerio de Relaciones Exteriores, participe en el desarrollo, organización y la modernización del Concurso Nacional del Bambuco en los siguientes aspectos:

a) Promoción del Concurso Nacional del Bambuco, en el ámbito nacional e internacional, a través de los medios de comunicación, expresa o escrita del Estado y con aquellos que el Ministerio tenga acuerdos suscritos en el exterior;

b) Programas de cooperación para los intercambios.

Artículo 4°. **Queda igual.** La presente ley rige a partir de su publicación.

Luis Jairo Ibarra Obando
Ponente.

C O N T E N I D O

Gaceta número 114 - Viernes 2 de abril de 2004 CAMARA DE REPRESENTANTES		
	PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	Págs.
Proyecto de acto legislativo número 240 de 2004 Cámara		1
	PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 235 de 2004 Cámara, por medio de la cual se autoriza la constitución de un patrimonio autónomo para el pago del valor de las pensiones a cargo de la Administración Postal Nacional, Adpostal, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional.		2
Proyecto de ley número 236 de 2004 Cámara, por medio de la cual se establecen cupos especiales en las universidades e instituciones públicas de educación superior, para estudiantes de los grupos étnicos, desplazados por la violencia e hijos de miembros de la Fuerza Pública caídos en Combate.		4
	PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 156 de 2003 Cámara, por la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Concurso Nacional del Bambuco “Luis Carlos González” se disponen unas obras y se dictan otras disposiciones		7