

**Propuesta para la constitución del
CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS
Mayo de 2007**

Tabla de Contenido

Presentación

- 1. Antecedentes y naturaleza**
- 2. Justificación**
- 3. Objetivo general**
- 3.1. Objetivos específicos**
- 4. Horizonte conceptual**
- 5. Funciones específicas**
- 6. Áreas de trabajo y líneas de investigación**

- 7. Sistemas geoinformáticos y conocimiento**
- 8. Estructura orgánica**
- 9. Requerimientos locativos**

- 10. Presupuesto**

Bibliografía

Presentación

El Centro de Altos Estudios Legislativos del Congreso de la República de Colombia (CAEL) se fundamenta principalmente para su creación en el espíritu consagrado en la Constitución Política de Colombia. Busca fortalecer y desarrollar dentro de un criterio de unidad nacional, las funciones, tareas, propósitos y objetivos de la Rama Legislativa (**TITULO VI, DE LA RAMA LEGISLATIVA, CPC**). Su principal propósito será el apoyar el ejercicio legislativo de las dos Cámaras a través de procesos de investigación científicos profundos y rigurosos que de manera objetiva, imparcial y oportuna permitan el potenciamiento de los fines y naturaleza de la rama legislativa. El Centro de Estudios Legislativos prestará servicios a las dos Cámaras. Sus investigaciones buscarán generar conocimientos relevantes, estratégicos y estructurales, dirigidos al fortalecimiento democrático del país, en el marco de los Principios y Derechos Fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia.

1. Antecedentes y naturaleza

Existen experiencias documentadas referidas a Centros de Estudios Legislativos en América Latina. Los centros legislativos han sido una herramienta institucional desarrollada recientemente en algunos países. Su fin se entiende como parte de un proceso dirigido a fortalecer el ejercicio legislativo. En el ámbito latinoamericano, existen experiencias en los Congresos de México. Para México sus servicios están articulados a los órganos internos del Congreso tales como Bibliotecas, Comisiones y Comités. El Congreso de México expresamente incorpora los Centros de Estudios Legislativos al interior de una Ley Orgánica. En la experiencia mexicana el nombre dado al centro es el de *Estudios de Derecho e investigaciones Parlamentarias*¹.

Como parte de la estructura política de tipo federal, en México se identifica la existencia de Centros de Investigación en los Estados federales. Ese es el caso del Honorable Congreso del Estado de Nuevo León que incorporó en su estructura funcional el CENTRO DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS.²

En términos generales, el Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias del Congreso mexicano ejerce las siguientes funciones:

- a) Llevar a cabo investigaciones y estudios jurídicos de carácter histórico, comparativo y socio jurídico sobre instituciones parlamentarias, instituciones públicas, derecho público, derecho privado, derecho social y, en general, sobre cualquier rama o disciplina afín, que contribuyan al ejercicio de las funciones legislativas.
- b) Realizar reuniones académicas vinculadas al estudio del derecho e investigaciones parlamentarias.
- c) Participar en las actividades de capacitación que comprende la formación, actualización y especialización de los funcionarios del Servicio.
- d) Instrumentar un programa editorial y de divulgación sobre estudios especializados en derecho y prácticas parlamentarias.
- e) Promover la celebración de convenios de colaboración con centros de estudios parlamentarios e instituciones académicas nacionales e internacionales para el intercambio de experiencias y de personal, así como con especialistas.

¹ <http://www.diputados.gob.mx/cedip/docs1/publicaciones.htm>

² <http://www.congreso-nl.gob.mx/portal/index.php>.

f) Estructurar y mantener actualizado un sistema de archivo especializado que contenga la información documental necesaria para el desempeño de sus funciones.

g) Procesar la información de su especialidad que se integrará al subsistema de informática y estadística parlamentarias.

h) Presentar a la consideración del Secretario de Servicios Parlamentarios los requerimientos presupuestales para el desempeño de sus funciones, a efecto de que se considere en el anteproyecto de presupuesto de la Cámara.

Para el caso del Centro de Estudios del Congreso del Estado de Nuevo León en México sus funciones se entienden en el marco de las siguientes orientaciones:

“El CEL es un órgano de apoyo técnico, de carácter Institucional, no partidista, del Congreso del Estado de Nuevo León, que tiene como finalidad coadyuvar en los trabajos de las comisiones legislativas, generando y proveyendo información, datos y documentación especializados a los Legisladores, Órganos Parlamentarios y Personal Técnico Parlamentario.

Procurando el perfeccionamiento de los instrumentos jurídicos legislativos que se elaboren en las mismas. Mediante la investigación jurídica documental y de campo.

Asimismo realizar estudios e investigaciones sobre los ámbitos legislativo y parlamentario, a fin de contribuir al orden Jurídico del Estado.

Su labor se desarrolla a través de la investigación permanente de las funciones, actividad y prácticas parlamentarias así como los antecedentes históricos de las leyes, códigos, reglamentos o decretos vigentes en la entidad, realizando estudios comparativos con la legislación de otras entidades federativas y del orden federal, y la difusión de estos.

En el ámbito académico participa en la organización cursos y seminarios de capacitación y actualización legislativa y participa en congresos sobre temas jurídico-parlamentarios”.

Como consecuencia del valor dado al conocimiento en las sociedades contemporáneas, los Centros de Estudio no han estado supeditados exclusivamente a la rama legislativa. En España, existe el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales como un organismo autónomo dependiente del Ministerio de la Presidencia, cuya misión consiste en fomentar el análisis de la realidad jurídica y sociopolítica nacional e internacional, prestando especial atención a todas aquellas cuestiones relativas al Derecho español y a las instituciones de países iberoamericanos, así como a las relaciones de estos con Europa. Para cumplir sus objetivos el Centro promueve estudios sobre los sistemas políticos constitucionales y administrativos nacionales e internacionales, edita publicaciones y mantiene un fondo bibliográfico y documental sobre Derecho Constitucional, Teoría del Estado, Ciencia Política, Historia Política de España y Derecho Público en general. Así mismo organiza ciclos y seminarios de enseñanzas especializadas de alto nivel relacionadas con las mencionadas materias, destacando el Curso de Derecho Constitucional y Ciencia Política. También incentiva, promueve y estimula la investigación científica mediante la convocatoria anual de premios.³

En síntesis, los Centros de Estudios Legislativos, Políticos o Sociales son órganos de apoyo técnico, científico, de carácter institucional no partidista que buscan generar y proveer información, estudios, investigaciones, datos y documentación especializada a los legisladores, órganos parlamentarios, miembros del gobierno, funcionarios del Estado y personal técnico-parlamentario. Sus estudios e investigaciones se enmarcan en los principios constitucionales que permitan contribuir al

³ <http://hc.rediris.es/03/Numero03.html?id=15>

eficaz funcionamiento de los Congresos, Parlamentos, Cámara de Diputados, parlamentarios, Senadores y Representantes.

2. Justificación

La presente justificación se desarrollará entorno a dos argumentos que son básicos para entender la importancia estratégica del *Centro de Altos Estudios Legislativos*. La línea argumental esta en relación con: i) el valor del conocimiento en las sociedades contemporáneas y ii) la noción política de equilibrio de los poderes públicos en las democracias modernas.

2.1. El valor del conocimiento

En 1969 Peter Drucker acuña el concepto de la Sociedad del Conocimiento. Han transcurrido más de treinta años y hoy dicha noción es un postulado básico del desarrollo de las naciones modernas.

El conocimiento es una herramienta cultural, que apela a la conciencia reflexiva humana y que tiene que contribuir al bienestar común de toda la humanidad y de los colombianos. El valor de la información y del conocimiento se ha incrementado debido a la aceleración de los tiempos, momentos, espacios y lógicas tecnológicas que vienen afectando y transformando de manera radical la experiencia humana sobre el espacio y el tiempo.

Información y conocimiento son relacionales pero no son procesos equivalentes. La información es un elemento del conocimiento, pero el conocimiento implica un universo de prácticas, herramientas, procedimientos, modelos cognitivos, estilos de vida, stocks culturales e información. La información es un elemento fundamental del conocimiento, pero el conocimiento es un modo de vida que permite el diseño institucional que una sociedad se quiere dar a sí misma, es una forma de vida de carácter dinámico que pretende afirmarse en el horizonte de la Verdad. Ningún periodo de la historia humana puede considerarse como el depositario de la “última verdad”, cada momento en la historia del ser humano se entiende en el marco de un contexto que aspira siempre a tener una validez operativa, condicionada por un marco espacio-temporal concreto para toda sociedad. Las verdades humanas se afirman en el marco de sistemas cognitivos que expresan saberes subjetivos, objetivos, concretos y materiales que permiten ir descubriendo y dando respuesta a los dilemas propios del hombre. El conocimiento es un elemento inherente a toda solución de problemas y la generación de problemas. Consecuentemente, el conocimiento no puede entenderse solo de manera funcional o pragmática ya que el horizonte que abre lo que genera es la ampliación de las capacidades intelectuales, éticas, emotivas y culturales de la humanidad.

En síntesis, el valor de conocimiento tiene que ver con la ampliación de la capacidad humana para captar la realidad y potenciar su experiencia de la realidad espacial y temporal que caracteriza la conciencia humana. La capacidad para entender, comprender, interpretar, solucionar y generar problemas es un dato fenomenológico ligado a la visión del universo del ser humano. El mundo del hombre se construye con base en el conocimiento, en un proceso que siempre ha sido complejo y que hoy y mañana será aún más complejo. El dinamismo del conocimiento establece dicotomías epistemológicas, temporales y espaciales que capacitan al ser humano para descubrir la estructura del objeto tomando en consideración la estructura del sujeto en proyección hacia el descubrimiento y redescubrimiento de la vida, la materia; los reinos divinos, humanos y cósmicos. El hombre como ser cultural, proyecta discursos, narrativas, diseños, mitos y metalenguajes socio-políticos y económicos que posibilitan y abren caminos con múltiples direcciones. El conocimiento es una tarea para la acción política y como camino para la unidad nacional en el contexto de la unidad paradójica de las diferencias regionales y culturales que vive Colombia y para las cuales nuestros legisladores tienen que trabajar.

2.2. Equilibrio de los poderes públicos

Las consecuencias de la reelección presidencial inmediata que aprobó la Corte Constitucional de Colombia generaron una pérdida en el equilibrio de los poderes públicos en Colombia que aún no se ha solucionado. Dicha ruptura rompe con el anhelo de todo Estado moderno de limitar el poder del ejecutivo y consagrar con claridad la separación de poderes en el Estado. Uno de los pilares del Estado moderno es la separación clara de los poderes públicos, noción que modernamente es conocida como Estado de Derecho y que consagra la separación de los poderes en legislativo, ejecutivo y judicial y que fue planteada por Montesquieu.

La teoría de los frenos y contrapesos postula la importancia de claras divisiones en las ramas del poder público. Actualmente en Colombia se vive un desbalance debido a las condiciones que generó la reelección presidencial, y que le puede permitir al ejecutivo concentrar en sus manos el manejo de diversos órganos e instituciones del Estado. Los controles que se ejercen sobre el poder ejecutivo pueden ser de orden político, jurídico, administrativo, fiscal y disciplinario. Todos estos controles necesitan para ser efectivos y eficaces de procesos ligados a la generación de conocimiento en materia legislativa. Es por ello, que el Centro de Altos Estudios Legislativos es una herramienta con la que contará la Rama del Poder Legislativo para desarrollar la función de Control Político, propia de la labor de cada partido, que podrá contar con estudios profundos que permitan establecer orientaciones estratégicas propias de la función legislativa.

3. Objetivos

3.1. Objetivo general

El objeto de trabajo principal del *CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS LEGISLATIVOS* será la realización de investigaciones estratégicas, estructurales y reflexiones teóricas centradas en su atención y búsqueda de soluciones para los problemas fundamentales del orden social, político, económico y ambiental de Colombia que se pondrán al servicio del logro de los Principios y Derechos Fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia. La investigación del CAEL se basará en rigurosos procesos de descripción y análisis de la estructura, funcionamiento y lógicas de desenvolvimiento histórico de la sociedad colombiana. La difusión de sus investigaciones se realizará en el marco de actividades de formación, asesoría, capacitación y divulgación por diversos medios. El CAEL contará con el apoyo institucional de la Escuela Superior de Administración Pública y la participación del proyecto Arca, referido a la articulación Congreso-Academia.

3.2. Objetivos específicos

4. Horizonte epistemológico

El horizonte conceptual de Centro de Altos Estudios Legislativos (CAEL) se enmarca en lo que se define como conocimiento centrado en objetivos. Los objetivos misionales del CAEL no son otros que los consagrados en la Constitución Política de Colombia en lo referido al desarrollo y potenciamiento de los Principios y Derechos Fundamentales de la Constitución. En tal sentido el Centro de Altos Estudios Legislativos debe permitir que los actores políticos y sociales relacionados con el ejercicio legislativo, puedan proyectar a partir del conocimiento humanista y científico una comprensión significativa, objetiva y estructural de la realidad. El CAEL se constituye en un ente que busca maximizar las funciones propias de la Rama Legislativa. De este modo, el CAEL reconoce, establece y busca potenciar desde la articulación de un trabajo riguroso de carácter disciplinario, interdisciplinario y transdisciplinario, vínculos con los mandatos constitucionales, y con el desarrollo de leyes que contribuyan al fortalecimiento de los Principios y Derechos Fundamentales consagrados en la Constitución Política de 1991. El CAEL debe constituirse como un espacio articulador de la investigación y de la enseñanza del conocimiento sobre la realidad nacional, regional y mundial, que permita fijar objetivos concretos, prácticos y significativos, así como normas epistemológicas y visiones éticas al servicio de la nación colombiana. Uno de sus objetivos implicará la integración de saberes, visiones, disciplinas y especializaciones, que le permitan al legislador conocer los factores, dimensiones, variables, definiciones, interdefiniciones, inter-acciones, relaciones, obstáculos, causas y

efectos que impiden o fortalecen el logro de los objetivos constitucionales. De esta manera, el conocimiento sobre la realidad que proyecta el CAEL se ubica en un campo de acción de orden estratégico y estructural. Por ejemplo, los saberes que confluyan en el CAEL deben buscar de la manera más clara y rigurosa posible, responder sobre las raíces de la injusticia social, proyectando y desarrollando con base en la idea de una acción concertada, argumentada y dialogada las soluciones legislativas pertinentes a dicho problema y propiciando la generación de conocimiento articulado a los horizontes fijados en las nociones de Estado Social de Derecho, el carácter de República unitaria, la descentralización, la autonomía de las entidades territoriales, las visiones pluralistas y participativas, el respeto a la dignidad de la persona, el valor del trabajo y la solidaridad.

El CAEL debe propiciar el ejercicio del control político y las facultades propias de cada cámara (Art 135 CPC) generando los conocimientos que permitan enriquecer las deliberaciones, diálogos, argumentaciones propias de los miembros de la Rama Legislativa. En gran medida, el CAEL es un instrumento para fortalecer la acción social teleológica de la Rama Legislativa en el contexto de una sociedad que busca perfeccionar su sistema democrático, la unidad nacional y la superación de los múltiples y complejos problemas que tiene Colombia. El CAEL debe ser un catalizador que dinamice “la capacidad humana no sólo de actuar, sino de actuar en común, concertadamente (Arendt citada por Del Águila, 2001, 30)”.

5. Funciones específicas

6. Áreas de trabajo y líneas de investigación

6.1. Áreas de investigación, educación y proyección legislativa

Área de estudios Políticos

- Contexto político y planificación prospectiva: actores sociales, políticos y económicos
- Seguridad ciudadana, soberanía nacional, conflicto y paz
- Política exterior, integración latinoamericana y fronteras
- Democracia, sistemas políticos y participación ciudadana
- Sociedad y fortalecimiento del Estado

Área de estudios Socio-culturales y ambientales

- Diversidad étnica, cultural y derechos humanos
- Persona, familia y estructuras de acogida en Colombia
- Ordenamiento territorial, problemática ambiental y autonomía regional
- Relación-ecosistema-cultura

Área de estudios Económicos

- Modelos de desarrollo
- Riqueza, exclusión y pobreza en Colombia
- Mundo empresarial, generación de trabajo y relaciones corporativas
- Efectividad del Plan de desarrollo e inversión pública

Área de filosofía política y ética

- Ética y cultura política
- Complejidad, subjetividad y objetividad en el ejercicio legislativo

- Acción política y praxis política
- Pensamiento hegemónico, libertad y Verdad

7. Sistemas geoinformáticos y bases de conocimiento e información

8. Estructura orgánica

- Un director con título de Magíster o doctorado en Ciencias sociales, Antropología, Ciencia Políticas, Sociología, Derecho
- Dos Secretarías
- 4 Coordinadores (MSc) de Áreas de conocimiento.
- 4 Asistentes de investigación (MSc) por área de conocimiento.
- Asistentes, pasantes, tesistas

9. Requerimientos locativos

10. Presupuesto

Bibliografía