



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS

(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1946)

REPUBLICA DE COLOMBIA

DIRECTORES:
Amaury Guerrero
Secretario General del Senado
Ignacio Laguado Moncada
Secretario General de la Cámara

Bogotá, jueves 14 de agosto de 1975

Año XVIII — No. 37
Edición de 16 páginas
Editados por IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 1975

por la cual se prevé al aumento del capital de la sociedad oficial denominada "Compañía Nacional de Navegación ("NAVENAL"), se imponen obligaciones de suscribir capital a otros establecimientos públicos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Elévese a trescientos (300) millones de pesos el actual capital social de la sociedad denominada "Compañía Nacional de Navegación ("NAVENAL") que fue creada por la Ley 20 de 1944 y la cual continuará funcionando como una persona jurídica organizada como sociedad anónima con las características especiales contenidas en el Decreto número 748 de 1968 y en la presente ley.

La sociedad tendrá tres millones de acciones de valor nominal de cien pesos cada una, clasificadas y suscritas así:

Acciones de la serie "A": Dos millones doscientas mil acciones (2.200.000) el Gobierno Nacional.

Acciones de la serie "B": Ochocientos mil acciones (800.000) para el Instituto de Mercado Agropecuario (IDEMA), para el Instituto Colombiano de Comercio Exterior (INCOMEX), para el Fondo de Promoción de Exportaciones, para la Empresa Puertos de Colombia (EMPOCOL), para los Ferrocarriles Nacionales de Colombia, para la Federación Nacional de Cafeteros, para el Instituto de Fomento Industrial (IFI) o para cualquier otro establecimiento público o entidad descentralizada.

Las acciones clasificadas hoy como serie "C", serie "D", serie "E", serie "F" serán todas de la serie "B", de que trata la presente ley.

Parágrafo. Derógase el artículo 4º del Decreto número 748 de mayo 20 de 1968.

Artículo 2º Los establecimientos públicos o entidades descentralizadas citadas en el artículo anterior y que actualmente son accionistas de "NAVENAL" deberán absorber el aumento de capital antes decretado en acciones de la serie "B", proporcionalmente a sus actuales aportes.

Artículo 3º El aumento de capital antes decretado deberá pagarse por los accionistas conforme a lo establecido en el artículo 376 del Código de Comercio.

En consecuencia, dentro de los sesenta días siguientes a la sanción de la presente ley, los accionistas suscribirán el aumento que les corresponda y pagarán no menos de la tercera parte del capital suscrito dentro de los seis meses siguientes a la misma fecha.

El saldo deberá cubrirlo por anualidades iguales dentro de los cuatro años siguientes a la sanción de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional y las entidades descentralizadas a las que se refiere la presente ley quedan autorizadas con el objeto de que puedan dar cumplimiento a los aumentos de capital antes decretados, para realizar toda clase de operaciones o traslados dentro de sus presupuestos correspondientes, o a celebrar los empréstitos que sean necesarios, pudiendo contracreditar partidas, y en fin, realizar todo acto que les permita el cabal cumplimiento de esta ley.

Artículo 4º Todos los institutos o entidades descentralizadas de carácter nacional, al elaborar sus respectivos presupuestos, deberán destinar una partida equivalente al dos por ciento (2%) de sus ingresos totales para suscribir y pagar acciones de la Compañía Nacional de Navegación ("NAVENAL"). Estas acciones serán acciones de la serie "B" y en dicho valor automáticamente y por mandato de la ley se contabilizará el correspondiente aumento del capital social de la empresa.

Esta disposición se aplicará también a las entidades descentralizadas citadas en el artículo 1º de la presente ley una vez que ellas terminen de pagar el aumento del capital que se dispone en la presente ley.

Artículo 5º Las acciones de la serie "A", no son negociables. Las acciones de la serie "B" pueden negociarse entre las entidades descentralizadas, pero no con particulares, pues "NAVENAL" es una sociedad anónima que por su objetivo no puede tener accionistas particulares.

Artículo 6º Autorízase a la Compañía Nacional de Navegación ("NAVENAL") para celebrar empréstitos internos o externos hasta por la cantidad de doscientos millones de pesos, con sujeción a las disposiciones legales y con la garantía de la Nación, para invertirlos en capital de trabajo, muy especialmente en adquisición de buques fluviales o marítimos, equipos, repuestos o instalaciones para el mejor cumplimiento de su objetivo social.

Estos empréstitos serán amortizados preferencialmente con los aumentos de capital decretados por medio de la presente ley.

Artículo 7º La Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre la Compañía Nacional de Navegación ("NAVENAL") conforme a las disposiciones especia-

les que actualmente rigen para los establecimientos públicos.

Dicho control fiscal se ejercerá a través de un Auditor ante "NAVENAL" designado libremente por el Contralor y el cual reemplazará al Auditor Fiscal de que trata el artículo 46 del Decreto 748 de 1968.

Artículo 8º La carga de importación, exportación o cabotaje del Gobierno Nacional, de las entidades descentralizadas o de cualquier otra entidad oficial o semioficial se transportará únicamente a través de los buques de la Compañía Nacional de Navegación ("NAVENAL"), so pena de multas que impondrá el Ministerio de Desarrollo Económico hasta por el valor del flete cobrado por dicha carga.

Dichas multas ingresarán a "NAVENAL" por concepto de acciones a favor de la entidad correspondiente.

Solamente cuando "NAVENAL" no tenga líneas establecidas en una determinada ruta y así ella lo haga constar por escrito, podrán ocuparse otras empresas transportadoras por partes de las entidades oficiales a las que se refiere este artículo.

Artículo 9º La fijación de tarifas y fletes para las líneas o rutas que cubra "NAVENAL", corresponde aprobarlas al Ministerio de Desarrollo Económico.

Tal fijación se hará teniendo en cuenta que "NAVENAL" no persigue ánimo de lucro sino la prestación de un servicio público de transporte para fomentar las exportaciones y para propender por la colonización de territorios nacionales. Las utilidades que registre la compañía se repartirán en acciones a sus accionistas, produciéndose así el correspondiente aumento de capital.

Queda prohibido repartir utilidades en dinero.

Artículo 10. La compañía tendrá un gerente nombrado para un periodo de dos años, de terna que enviará el Presidente de la República a la Junta Directiva. El Gerente tendrá dos suplentes personales nombrados en la misma forma y los cuales lo reemplazarán en sus faltas temporales. Las faltas absolutas del Gerente las llenará la Junta Directiva mediante una nueva designación, en la misma forma, para el resto del periodo.

Queda en estos términos modificado el artículo 41 del Decreto 748 de 1968.

Artículo 11. Todo transporte de carga en cabotaje solo podrá efectuarse en buques de bandera colombiana. Queda terminantemente prohibido transportar carga en cabotaje en buques extranjeros. La infracción de esta disposición dará lugar al decomiso de la carga como si se tratara de contrabando.

Artículo 12. La Compañía Nacional de Navegación ("NAVENAL"), podrá ser arrendataria de naves o buques, pero nunca podrá ser arrendadora de sus propias naves o buques, pues su objeto social le impone prestar directamente y sin intermediarios los servicios de transporte para el cual fue creada por la ley.

Artículo 13. Los buques de "NAVENAL" tendrán prelación a cualquier otro al arribar a puertos colombianos, marítimos o fluviales, y no pagarán ninguna clase de impuestos, contribuciones o tasas a entidades públicas, tal como lo dispuso el artículo 7º de la Ley 20 de 1944.

Artículo 14. La Dirección de Marina Mercante prestará a "NAVENAL" toda la colaboración que se le demande para proporcionarle personal de marinos de escuela, para lo cual podrá exigirlos de la Escuela Naval de Cartagena, o en subsidio, la autorizará para contratar personal que no sea de escuela, pero que tenga experiencia en tripulación de buques.

Artículo 15. Las empresas colombianas de transporte marítimo o fluvial de carácter particular o privado gozarán de la especial protección del Gobierno.

En consecuencia, facultase al Gobierno Nacional para que proceda a reglamentar el transporte por agua tanto fluvial como marítimo de tal manera que se garanticen los siguientes fines:

- La definición de una política en materia de transporte marítimo para los efectos del comercio exterior;
- El estímulo a la formación de empresas de transporte tanto fluvial como marítimo, para el debido uso de nuestros ríos navegables y de los dos océanos que rodean al país, y
- A supervigilar el legal funcionamiento de las empresas tanto fluviales como marítimas, de tal manera, que pueda evitarse una desleal competencia, creando privilegios en favor de una, o llevando a la ruina otras.

Parágrafo. El Gobierno Nacional procederá a crear el Certificado de Desarrollo Industrial, con el cual se debe amparar a las empresas de navegación aérea, marítimas y fluviales.

Artículo 16. Extiéndese a las empresas colombianas de transporte marítimo y fluvial todos los beneficios consagrados para las empresas de transporte aéreo en los artículos 117 y 118 de la Ley 81 de 1960, cuya vigencia fue prorrogada por el artículo 7º de la Ley 37 de 1969 durante diez (10) años.

La extensión de tales incentivos en favor de todas las empresas colombianas particulares que se dediquen al transporte marítimo o fluvial regirá durante un periodo de diez años, contados a partir de la sanción de la presente ley.

Artículo 17. Para que las empresas de transporte marítimo o fluvial puedan gozar de los beneficios consagrados en los artículos 117 y 118 de la Ley 81 de 1960 deberán cumplir la totalidad de las condiciones exigidas en tales artículos, so pena de hacerse acreedoras a la suspensión o cancelación de dichos beneficios en caso de incumplimiento debidamente comprobado.

Artículo 18. El control, orientación y las sanciones que deben imponerse a las empresas de transporte se atribuye al Comité Asesor de Transporte Marítimo Internacional, dependiente del Consejo Directivo de Comercio Exterior, creado por medio de la Resolución 014 de 1969 para las empresas marítimas y a la Dirección Nacional de Navegación del Ministerio de Obras Públicas para las empresas fluviales.

Artículo 19. La importación de buques o naves marítimas o fluviales, de los que no se fabrican en Colombia y siempre que estén destinados al servicio de transporte de empresas oficiales o particulares que sean colombianas, no causarán ninguna clase de impuestos o derechos y será libre.

Artículo 20. El transporte de carga de exportación que se efectúe a través de empresas marítimas y que no pueda o no deba transportarse por "NAVENAL", solamente podrá hacerse a través de empresas de transporte que sean colombianas.

Las empresas navieras extranjeras solamente podrán efectuar esta clase de transporte cuando no existan transportadoras colombianas.

La carga de importación al país, salvo exigencias en contrario que consten en tratados o convenciones internacionales, también deberán efectuarse preferencialmente en buques de "NAVENAL" o de cualquier empresa transportadora colombiana.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará esta disposición y establecerá las graves sanciones para su infracción.

Artículo 21. La presente ley regirá desde su sanción.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Senador de la República,

José Ignacio Vives Echeverría.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

Este proyecto va encaminado a refinanciar la empresa "NAVENAL", de propiedad del Estado y a incrementar la actividad privada del transporte marítimo y fluvial que en Colombia es decadente y está en total desamparo.

"NAVENAL" es una persona jurídica organizada como sociedad anónima, pero de propiedad del Estado, pues la totalidad de sus acciones son oficiales. Fue creada, mediante la Ley 20 de 1944, cuando se presentó la grave crisis en el transporte del río Magdalena y está para cumplir treinta años de existencia. Sin embargo, su capital es exiguo porque ha sido la "cenicienta" de los establecimientos públicos del Estado.

La Nación es su principal accionista y son socios también otras entidades oficiales como el IDEMA, el INCOMEX, el Fondo de Promoción de Exportaciones, EMPOCOL, FF. CC. Nacionales de Colombia, Federación Nacional de Cafeteros e IFI. El capital social suscrito alcanza apenas a la suma de treinta millones de pesos, de los cuales tan solo veintuno están pagados.

La Nación ha exigido de "NAVENAL" a extensión de sus líneas, y es así como no solamente cubre los territorios nacionales de la Amazonia y el Caquetá, sino también el cabotaje de los dos mares y la denominada línea del Caribe, que lleva sus barcos hasta el golfo de México. Todo esto lo hace en condiciones precarias por la escasa flota de buques que tiene a su disposición.

Actualmente "NAVENAL" atraviesa una grave crisis económica, porque la extensión de la línea al Caribe le está ocasionando graves pérdidas. Se encuentra prácticamente sin capital de trabajo y es por eso que, para salvar nuestra empresa de navegación se ha presentado este proyecto que comienza por decretar un aumento de capital y obliga a absorberlo a la Nación y a los institutos accionistas, así como se dispone que toda clase de entidades descentralizadas destinen un porcentaje mínimo de sus presupuestos para comprar acciones en "NAVENAL", a fin de poder engrandecer de verdad esta empresa que a pesar de su senectud se encuentra anticuada.

La Flota Mercante Grancolombiana no es una entidad del Gobierno, porque pertenece también al Ecuador y en nombre de Colombia el accionista no es el Gobierno sino la Federación de Cafeteros, por lo cual dicha Flota no está sujeta al control de la Contraloría General de la República.

La única empresa naviera de Gobierno es "NAVENAL" y hay que fortalecerla, como están fortalecidas las empresas navieras de Venezuela, de Brasil y demás países latinoamericanos.

La estructura de sociedad anónima que le dio la Ley 20 de 1944 se le deja porque es más adecuada para sus actividades comerciales, pero se establece que sus accionistas,

para que no pierda el carácter de entidad oficial, solamente pueden ser el Gobierno y los organismos descentralizados.

Mientras "NAVENAL" se le paga el aumento de capital decretado, se le autoriza celebrar empréstitos con la garantía de la Nación para que pueda proceder a adquirir inmediatamente una flota de buques que le permita prestar eficientemente los servicios para los cuales fue creada.

La carga toda de importación, exportación y cabotaje del Gobierno y de los organismos oficiales se dispone que solamente se pueda transportar por "NAVENAL", como una manera de proporcionarle clientela permanente a dicha empresa. Solamente dicha carga se podrá transportar en otras líneas particulares, cuando "NAVENAL" no tenga líneas establecidas en dichas rutas o cuando no pueda el servicio solicitado.

Por lo demás, se consagran otras normas protectoras de la empresa naviera oficial con el objeto de sacarla a flote de la grave crisis porque atraviesa.

Por último, este proyecto está encaminado a fomentar no solamente las actividades de la empresa oficial, sino también de las empresas particulares que sean colombianas y que se dediquen al transporte marítimo o fluvial, ya que esta clase de empresas colombianas carecen de estímulos oficiales mientras en los demás países del mundo están totalmente defendidas y protegidas por el Estado. Además, en Colombia sí existe ese tratamiento protector y estimulante, pero únicamente para las empresas del transporte aéreo.

Por eso la segunda parte de este proyecto está destinada a estimular las empresas particulares colombianas que se dedican al transporte marítimo o fluvial.

El desarrollo del comercio exterior, a que Colombia quiere darle un impulso para acrecentar sus divisas, es paralelo con el desarrollo de sus empresas navieras de transporte. Así lo reconoció el Consejo Directivo de Comercio Exterior cuando en uno de sus considerandos de la Resolución número 0014 de 1969, expresó:

"...Que el transporte marítimo influye notablemente en el desarrollo del comercio exterior del país; que es indispensable que el Gobierno defina y adelante una clara política internacional e interna, respecto del transporte acuático, tanto fluvial como marítimo".

Historia, trato y posibilidades de la marina mercante privada colombiana.

A pesar de que Colombia posee costas extensas sobre el Atlántico y el Pacífico y otro frente de cabotaje y transporte marítimo en el Amazonas, Atrato, etc., nuestra marina mercante está muy poco desarrollada. El servicio de cabotaje entre los varios puertos del Pacífico y entre los puertos del Atlántico es muy limitado e irregular y aun casi nulo es el enlace y servicio entre el Pacífico, el Atlántico y el Amazonas.

Nuestra marina mercante se está quedando peligrosamente atrás en comparación con el desarrollo general del país, lo cual se ha puesto de relieve ahora que se están diversificando las exportaciones menores, las cuales encuentran su mayor escollo en la falta de transporte hacia los mercados extranjeros. A pesar del desarrollo y crecimiento de la empresa Flota Mercante Grancolombiana, S. A., nuestro servicio de transporte marítimo sigue totalmente dominado por flotas de bandera extranjera que no siempre pueden brindar transporte oportuno y económico a nuestras crecientes exportaciones.

El Anuario General de Estadísticas de Transporte y Comunicaciones, tomo III 1966-1967, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, trae un resumen de 10 años, de 1958 a 1967 de todas las cargas embarcadas y desembarcadas en los puertos colombianos. Estos datos los da para cada bandera, así que sumando todas las banderas encontramos un dato sorprendente de que por bandera colombiana solo se está importando el 17,4% y que se está exportando solo a 2,78%. Este último dato incluye la exportación del petróleo, pero aún si excluimos el petróleo encontramos que del total de las otras cargas solo se está exportando en bandera colombiana el 11,5%.

Esto en lugar de mejorar en los últimos años tiende a deteriorarse, lo cual se ve en el movimiento de los tres últimos años en la estadística del DANE, 1966 y 1968, en que la carga se importó por bandera colombiana fue de 18,8%, 12% y 11,3% por cada año, respectivamente. Igualmente la carga exportada en bandera colombiana en estos tres años fluctúa entre 1,6% y 2,98%.

Por tanto, es urgente investigar cuáles son las causas que están deteriorando a nuestra marina mercante frente a la competencia de las marinas de otras banderas.

Mientras otros países crean incentivos y aun subsidios para su marina mercante, aquí en Colombia tenemos muchas trabas que la restringen y agobian.

Otros productos

La falta de transporte no solo está perjudicando las exportaciones de la madera, sino de otros productos que están en creciente producción. El algodón está encontrando dificultad de transporte hacia los mercados internacionales, no solo por la carencia de los mismos, sino que cuando los hay, el costo es muy alto, porque es una carga voluminosa. Cuando la producción de un producto aumenta a cifras considerables, se justifican que nuevas compañías colombianas se establezcan para brindarles transporte especial. La exportación del ganado requiere transporte especial. El fracaso de hace algunos años en la exportación de ganado en pie, tuvo como factor preponderante en el fracaso, la forma inadecuada en que se llevó a cabo el transporte. El maíz que estamos empezando a exportar y que puede ser del orden de cientos de miles de toneladas necesita transporte barato y los barcos que lo transportan pueden traer trigo como carga de compensación. El cemento se está exportando en barcos completos. El carbonato de sodio que ha empezado a exportar a Buenos Aires la Planta de Soda, llegará a ser de 100.000 toneladas anuales.

La demanda mundial de carbones está en un auge espectacular y el país de mayores reservas carboníferas en Latinoamérica y de los mayores en el mundo es Colombia.

Diferencias entre el servicio regular de conferencia y los independientes "TRAMP".

La Flota Mercante Grancolombiana, S. A., no puede ni podrá dar servicio a la mayoría de los productos que ha mencionado en el capítulo anterior ni a muchos otros que Colombia empezará a exportar, porque su estructura y organización no se lo permita y porque sus barcos están contruidos para el transporte de "carga general", productos manufacturados, maquinaria y cargas empacadas.

No se puede transportar competitivamente cargas a granel, productos agrícolas y otras cargas cuyos volúmenes permitan transportarlos en embarques de buque completo, porque tiene que enfrentarse la competencia mundial de los transportadores independientes "TRAMP", que no están sujetos a itinerarios y no tienen la organización administrativa compleja y costosa que requieren las "líneas regulares" y porque en la mayoría de los casos los "TRAMP" o independientes tienen barcos de tipo especial para cada carga. A la Flota Mercante Grancolombiana, S. A., no le interesa competir en transportes como el del carbón que paga un flete de US\$ 6,50 por tonelada de Colombia a Europa y que de llegar a US\$ 5,00 la tonelada, ni del cemento que paga US\$ 10,50, ni el maíz a US\$ 7,50, ni traer roca fosfórica para nuestros abonos a US\$ 8,00 tonelada. Cuando los volúmenes de las exportaciones de madera de Tumaco alcanzan embarques completos mayores a los actuales, habrá que lograr que el flete bajó de US\$ 40,00 el millar de pies a US\$ 20,00 como se logró en embarques completos en Barranquilla y el Globo de USA.

Estos fletes los pueden lograr y lo han logrado las compañías independientes colombianas, pero para que subsistan ante la competencia mundial es necesario suprimir las condiciones adversas que persistan y crear los incentivos que permitan que le hagan frente al aumento de las exportaciones e inclusive para que ellos ayuden a fomentar y a aumentar esas exportaciones.

Mundialmente las flotas marítimas mercantes de cada país están divididas en dos grandes grupos. Las compañías de servicio regular con itinerarios fijos, entre puertos determinados y afiliados a las grandes conferencias que le dan cierta rigidez a los fletes y al grupo de las compañías independientes no afiliadas a conferencias y de servicios irregulares a "TRAMP", que compiten libremente en el mercado internacional.

Las de transporte "TRAMP" tiene mundialmente un tonelaje registrado de tres (3) veces (300%) mayor que las compañías de servicio regular.

Entonces por qué Colombia tiene una flota independiente que escasamente comprende el 51% del tonelaje registrado en Colombia.

Otras empresas marítimas colombianas.

¿Por qué no existen más compañías colombianas de transporte marítimo? ¿Por qué Coldemar, una compañía colombiana que tenía barcos con bandera colombiana los vendió y siguió operando con barcos arrendados de banderas extranjeras?

Porque "NAVENAL", que es una compañía oficial, fundada aún antes que la Flota Mercante Grancolombiana, no compra más barcos que le permitan atender debidamente al servicio en el Caribe donde es cada vez mayor la exportación de mercancías colombianas que no consigue cupo.

Hoy día existen Agromar y Colvapores que se crearon subsidiarias de otros negocios que necesitaban transporte y no encontraron quien se lo brindara. Agromar, la madera; Colvapores el trigo. Estas compañías podrán crear y brindar servicios a otros exportadores y si logran sobrevivir a la situación adversa para ellas en el país y si se les rodea de garantías o incentivos.

Otras discriminaciones fiscales

Las leyes por las cuales se crearon la Compañía Nacional de Navegación "NAVENAL", S. A., y posteriormente a la Flota Mercante Grancolombiana, S. A., expresamente los eximió del pago del impuesto a la renta en forma tal que las compañías particulares de navegación marítima que se forman sufren una discriminación injusta no eximiéndolas del impuesto sobre la renta.

Por otra parte, el legislador, por medio de la Ley 81 de 1960 creó la exención o rebaja del impuesto sobre la renta y complementarios para las empresas colombianas de transportes aéreos siempre que reinviertan sus utilidades. Esta ley es vigente para todas las compañías colombianas de transporte aéreo. ¿Por qué el legislador no generalizó la exención en el caso del transporte marítimo a todas las compañías?

Ahora exactamente, según Decreto-ley 37 de diciembre de 1969 se consideró la exención del transporte aéreo tan importante que a pesar del "desmonte gradual de los incentivos tributarios a las industrias básicas" la prorrogó por los años sin limitación ni desmonte gradual y en el proyecto presentado por el doctor Abdón Espinosa Valdeirama, el Gobierno dijo:

"El artículo 7º prorroga la exención o rebaja del impuesto sobre la renta y complementarios que la Ley 81 de 1960 consagró para las empresas colombianas de transporte aéreo, siempre que reinviertieron sus utilidades. Por lo general, este tipo de empresa recibe en todo el mundo subsidios e incentivos especiales, y si tratáramos de quedarnos al margen, es de prever que no podríamos afrontar la competencia internacional. La finalidad primordial es, desde luego, la de fortalecerlas, capitalizándolas con nuevos equipos y dotaciones. En pocos aspectos ha sido más grande el avance tecnológico de la última época.

Pero estos avances suponen costosas inversiones que, de no hacerse a tiempo, podrían colocar en precarias circunstancias a nuestras líneas aéreas nacionales e internacionales. Tal fue la razón para que el incentivo se estableciera, en la Ley 81 no a título de exención sino como rebaja del impuesto, a condición de que su valor se invirtiera, dentro de los seis (6) meses siguientes a la liquidación de gravámenes en la renovación, adición o mantenimiento de

los equipos propios de vuelo o se decidiera a efectuar aportes anuales a empresas latinoamericanas de transporte aéreo internacional. La meta se ha conseguido hasta el punto de que las empresas colombianas prestan tan buenos servicios como las mejores del extranjero, pero todo recomienda conservar la posición alcanzada, e inclusive, superarla. La demora en la modernización de los equipos, la interrupción del esfuerzo emprendido desde el comienzo de la década de los veinte, podría truncar una trayectoria de la que los colombianos nos sentimos orgullosos.

Por lo demás, la prestación del servicio aéreo internacional por parte de empresas colombianas es fuente de divisas tanto en forma directa e indirecta pues que, de no haberlas, debería pagarse en moneda extranjera y, en ningún caso, habría ni ingreso ni ahorro de divisas".

Pregunto: ¿si todas estas condiciones y premisas no son igualmente valideras para el transporte marítimo aun con mayor urgencia e importancia frente al desarrollo colombiano de las nuevas y crecientes exportaciones?

El tráfico internacional, según la estadística que vimos al principio clamaban y exigen el desarrollo de nuevas empresas marítimas colombianas y apoyo a las que ya existen.

Impuestos arancelarios a los barcos.

Anterior a 1966 los barcos se encontraban con un gravamen arancelario de 5%, pero a partir del Decreto 564 de marzo de 1966 se fijó un 20% para los barcos de navegación marítima de 2.000 a 9.999 toneladas de peso muerto y del 35% para los menores de 2.000 toneladas. Este es un nuevo gravamen y freno al desarrollo de la marina mercante.

Los costos de transbordo en puertos colombianos.

Normalmente los puertos de un país conceden tarifas especiales para la carga de cabotaje y en estos la Empresa Puertos de Colombia no es la excepción, pero también deben existir tarifas especiales para el transbordo entre dos compañías colombianas que se complementan y traen cargas de otros países con destino a rutas servidas por otra compañía colombiana.

Transborda en Puerto Cabello (Venezuela), las cargas que entrega a "NAVENAL" para el Caribe. Así pierde Colombia divisas y empleo que dos compañías pudieran dejar en Colombia, si los puertos colombianos tuvieran por lo menos una tarifa igual para este servicio.

A manera de una ilustración que considero necesaria para los señores congresistas, quiero relatar que casi todos los países latinoamericanos le han ofrecido estímulos o incentivos a las marinas respectivas de tipo mercante y privado, tomando en consideración la importancia de la industria de transporte acuático. En consecuencia quiero complementar esta exposición de motivos, con las siguientes cifras y relaciones, relativas a los países latinoamericanos, de acuerdo con lo manifestado en el párrafo anterior.

Argentina.

Ley de reservas de cargas 16-25 o del 10/6/69. Reserva mínima del 50%. Cargas estatales 100%.

Decreto número 5030, reglamentando la ley anterior. Subsidios a la construcción, modernización, reparación de buques a través del Fondo de Marina Mercante hasta con 15 años de plazo. Libre importación de buques o naves.

Precios especiales combustible, lubricantes. Depósitos francos para almacenaje de mercancías. Exención de impuestos a las actividades lucrativas. Conferencias bilaterales de fletes, "cerradas" a la participación de otros armadores, incluso latinoamericanos.

En el seno de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y en ALAMAR, se niegan sistemáticamente de 1963, al libre multinacional a las cargas del intercambio zonal.

Bolivia.

Decreto 08430 sobre reserva de un 30% de las cargas exención de impuestos que gravan actividades navieras, según la ley de inversiones.

Brasil.

Decreto-ley 666 del 2-VII-1969 sobre obligatoriedad de transporte en buque de bandera brasileña.

Modificación del Decreto anterior con fecha 18 de julio de 1969, sobre facilidades gubernamentales de orden fiscal, cambio o financiera.

Construcción naval en el Brasil, con facilidades de pago del 95% del valor del buque a 15 años de plazo.

Conferencias bilaterales de fletes "cerradas a la libre participación de otros armadores latinoamericanos que son considerados en Brasil y en Argentina como "terceras banderas".

En el caso de ALALC y ALAMAR se niegan sistemáticamente desde 1963 al libre acceso multinacional a las cargas de intercambio zonal. Este país es el "mejor protegido" de América Latina, en cuanto a la promoción y desarrollo de sus actividades navieras.

Chile.

Libre importación de buques o naves. Reserva de un 20% anual de la renta líquida para la adquisición de naves, exento de impuestos.

Revalorización anual por el valor de la reposición. Amortización sobre el valor de adquisición, más las revalorizaciones correspondientes.

Exención y franquicias por 10 años.

Ecuador.

Decreto 1017 del 27-VI-68 sobre importaciones estatales en buques de bandera nacional.

Reserva de cargas en favor de la Flota Mercante Grancolombiana Decreto-ley 188 de 23-IV-58.

Aclaraciones sobre el Decreto anterior, según Ley 128 del 23-I-64.

Paraguay.

Decreto 963/1963 sobre libre importación de buques o naves y sus repuestos por el término de 10 años.

Decreto 23898 del 7-VI-68 sobre reservas de cargas maderas a favor de los buques paraguayos.

Decreto 31681 de 19-II-68 de reserva de cargas a favor de buques de la Flota Mercante del Estado.

Exención de impuestos.

Perú.

Decreto supremo número 62 del 28-I-1966, reservas de cargas.

Libre importación de buques o naves.

Decreto supremo número 12 del 12-V-66.

Decreto supremo número 221 H sobre reservas de carga del Estado.

Decreto supremo 291 H liberando de gravámenes y demás tasas a las importaciones en buques de bandera peruana.

Decreto supremo 2 H de 5-I-68.

Decreto supremo 005/56.

Uruguay.

Decreto del 13-VI-63, promoción de cargas en favor de los barcos nacionales.

Decreto del 20-XI-64, sobre condiciones de preferencia del transporte de cargas.

Decreto del 23-XII-64, sobre régimen de preferencias para la promoción de cargas, a favor de la marina mercante nacional.

Además, este país no pone ningún recargo a la libre importación de buques y tiene la más curiosa interpretación del cabotaje: para Uruguay y todos los países de ALALC.

Entran dentro del concepto de cabotaje con la cual aporte de las reservas se pagan tarifas de cabotaje para todos los servicios, incluyendo la estiba.

Venezuela.

Subsidios a armadores particulares, por intermedio de la Corporación Venezolana de Fomento.

Libre importación de buques o naves.

Resolución 331 de 9-II-61 sobre promoción de marina mercante reserva a favor de Cia. Anónima Venezolana de Navegación.

En los anteriores términos dejamos explicado ampliamente este proyecto de ley, que como se ha dicho, está encaminado al fortalecimiento de "NAVENAL", la única empresa del Gobierno que se dedica al transporte fluvial y marítimo, lo mismo que al fomento de las empresas particulares que hacen análogo transporte.

Esperamos y confiamos que este proyecto sea estudiado a conciencia, para que de él salga una ley que necesita la República.

Honorables Senadores,

José Ignacio Vives Echeverría,
Senador de la República.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

Senado de la República. Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 18 de 1975, "por la cual se provee al aumento del capital de la sociedad oficial denominada "Compañía Nacional de Navegación (NAVENAL)", se imponen obligaciones de suscribir capital a otros establecimientos públicos y se dictan otras disposiciones", me permito pasar al Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión del día treinta de los corrientes, por el Senador José Ignacio Vives E. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Octava Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Octava Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón.

El Secretario,

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 22 DE 1975

por la cual se establecen las facultades investigativas de los Visitadores Fiscales y la intervención de los respectivos Contralores en los sumarios que éstos inicien.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Competencia: Los Visitadores Fiscales de las Contralorías Generales de la República, Departamentales,

Municipales y del Distrito Especial de Bogotá, son funcionarios de Instrucción Criminal cuando se trate de investigar los delitos contra la Administración Pública, previstos en los artículos 150 a 155, 162 y 167 del Código Penal, y artículo 3º del Decreto 1858 de 1951, y de los conexos con ellos.

En consecuencia, iniciarán y adelantarán las investigaciones correspondientes, de conformidad con las normas del Código de Procedimiento Penal y demás disposiciones que lo adicionen o reformen cuando, al visitar una oficina pública de manejo, encuentren que el empleado respectivo, utilizando su disponibilidad jurídica o material, ha cometido algún fraude de acto delictuoso de los tipificados en tales normas legales.

Dictado el auto de detención, si a ello hubiere lugar, decididos los recursos de reposición y resuelto lo relativo a la concesión de los de apelación interpuestos, remitirán el expediente al Juez competente para conocer del hecho delictuoso.

Artículo 2º Prueba Fiscal: Terminada por el funcionario su visita fiscal, si hallare la existencia de algún hecho que haga presumir la comisión, por parte del empleado visitado de uno de los delitos previstos en el artículo primero, cerrará la visita dejando en el acta o actas respectivas las constancias sobre las razones contables y fiscales de donde infiera la existencia del ilícito, después de oír las explicaciones sobre los hechos imputables al presunto responsable y de haberlo requerido para que restituya lo apropiado.

Parágrafo. Si aparecieren pruebas o hubiere noticia de que en cuentas ya examinadas o fenecidas por la Contraloría se incluyeron operaciones fraudulentas, el Visitador deberá repetir ese examen para determinar las personas responsables, y sin perjuicio del Juicio de Cuenta a que haya lugar, producirá un acta de visita fiscal llenando las exigencias de este artículo con las diligencias adelantadas.

Del mismo modo procederá cuando existan sospechas fundamentadas de que las glosas o alcances decretados contra el empleado responsable fiscalmente, reflejen hechos fraudulentos contra la Administración Pública.

Artículo 3º Noticia sobre otra clase de infracciones: Cuando por razón de sus funciones el Visitador encontrare que el empleado ha incurrido en una infracción de la ley penal distinta e independiente de las contempladas en el artículo 1º, pasará la información pertinente, tan pronto como tenga conocimiento de ella, a las autoridades competentes, en la forma como lo establece el artículo 12 del Código de Procedimiento Penal.

Artículo 4º Iniciación del Sumario: Cerrada la visita fiscal en los términos del artículo 2º de esta ley, y reunidos los requisitos del artículo 318 del Código de Procedimiento Penal, el Visitador procederá en forma inmediata a abrir la investigación penal, dictando auto cabeza de proceso en el cual puntualizará y ordenará la práctica de las diligencias y pruebas que fueren conducentes para su perfeccionamiento.

Dentro de éstas, incluirá copia del acta de visita fiscal en la cual se precisa el ilícito.

Parágrafo. En el mismo auto de cabeza de proceso, designará un Secretario ad hoc para que autorice con su intervención y firma la actuación procesal y ordenará la captura o vigilancia policiva del sindicado, cuando por razones de urgencia o por otros motivos fundados encontrare necesarias tales medidas, las que también pueden ser tomadas posteriormente si se dan dichas circunstancias.

Artículo 5º Aviso de la iniciación del sumario: Dentro de las veinticuatro horas siguientes a la iniciación del sumario, el Visitador dará aviso de ello al Juez competente, al Procurador del Distrito Judicial, al Contralor General de la República al correspondiente Contralor Seccional, al Superior Administrativo del funcionario sindicado, y al respectivo Agente del Ministerio Público, y adelantará la investigación en original y dos copias, con destino una de estas últimas al archivo de la División de Visitadores de la Contraloría a cuyo nombre actúe.

Artículo 6º Auto de detención: Cuando la infracción por que se proceda tuviere señalada pena privativa de la libertad, el sindicado será detenido si se reúnen los requisitos exigidos por el artículo 439 del Código de Procedimiento Penal.

Dictado el auto de detención, si no estuviere pendiente resolver o conceder algún recurso, el Visitador procederá de conformidad con el inciso 2º del artículo 1º de esta ley.

Artículo 7º Suspensión y nombramiento: En el mismo auto de detención, se ordenará la suspensión del cargo que el empleado de manejo, esté desempeñando, para ejecutar de inmediato la orden de detención, y en tal caso se nombrará interinamente al que ha de reemplazarlo, quien para tomar posesión prestará previamente caución. De esta determinación se dará cuenta inmediata a la autoridad a quien corresponda el nombramiento en propiedad.

Artículo 8º Embargo y secuestro preventivos: En la misma providencia que decreta la detención, se ordenará el embargo preventivo de los bienes inmuebles y el embargo y secuestro preventivos de los bienes muebles de propiedad del sindicado.

Cuando se trate de inmuebles, se comunicará inmediatamente por medio de oficio al respectivo Registrador de Instrumentos Públicos y Privados, y cuando se trate de bienes muebles, el Visitador los inventariará y secuestrará, designando para el caso un secuestre, quien responderá de ellos.

Artículo 9º Cuando el delito por el cual se proceda no tuviere señalada pena privativa de la libertad, por medio de auto motivado solicitará la suspensión del sindicado, decretará el embargo o secuestro preventivos de bienes de que trata el artículo anterior, y procederá de inmediato a remitir el expediente al Juez competente.

Artículo 10. Solicitud del expediente por Juez competente: El Juez competente para conocer del hecho investigado o el Superior jerárquico en su caso, podrán en conformidad con el artículo 59 del Código de Procedimiento Penal, reclamar del Visitador la remisión del expediente en el estado en que se encuentre.

Artículo 11. Remisión del expediente: En el auto que ordena remitir el expediente al funcionario que deba continuar la investigación, el Visitador indicará qué pruebas, diligen-

cias o actuaciones no se han practicado, para que por aquél se practiquen, y pondrá el detenido o detenidos a su orden.

Artículo 12. Colaboración Policial Judicial. Es entendido, que los funcionarios que de conformidad con el Libro II, Título I del Código de Procedimiento Penal desempeñan funciones de Policía Judicial, deberán prestar toda la colaboración que en desarrollo de sus funciones les soliciten los Visitadores Fiscales, tendiente a asegurar el éxito de la función investigativa que se les haya encomendado.

Igual obligación tendrán los organismos de Policía y las demás autoridades administrativas, que sean requeridas para los fismos fines.

Artículo 13. Intervención de Contralores en Procesos de Peculado: El Contralor General de la República, los Contralores Departamentales, el Contralor del Distrito Especial de Bogotá y los Contralores Municipales, por sí mismos o por medio de sus agentes, podrán intervenir en la formación de los procesos penales iniciados por cualquiera de los delitos contemplados en esta ley, y en tal virtud podrán solicitar e intervenir en la práctica de las pruebas que estimen conducentes, solicitar embargos y secuestros preventivos, interponer recursos y en fin, desarrollar toda la actividad que consideren necesaria, con miras a esclarecer debidamente los hechos y sancionar adecuadamente a los responsables.

Artículo 14. Esta ley regirá desde su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

José Ignacio Vives Echeverría, Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

Nuestro apreciado amigo el ex Contralor Departamental de Boyacá y ex parlamentario doctor Hernán Villamarín Gutiérrez y actual Secretario General del Ministerio de Gobierno presentó al XIII Congreso Nacional de Contralores recientemente reunido en la ciudad de Armenia un importante trabajo, fruto de sus experiencias administrativas al frente de la Contraloría de Boyacá, trabajo que consistió en una serie de anteproyectos de ley, que recibieron de dicho Congreso la recomendación para ser traídos formalmente al Congreso Nacional de Colombia.

Por esta razón el doctor Villamarín nos hizo llegar copia de sus trabajos, los cuales hemos leído y estudiado y por encontrarnos plenamente identificados con él, es por lo que hemos resuelto traer al estudio y decisión del Parlamento Colombiano tales proyectos, el primero de los cuales es el que tenemos ahora el honor de presentar.

Como exposición de motivos, que compartimos, el señor Contralor de Boyacá, dijo:

"Se presenta a la consideración del XIII Congreso Nacional de Contralores, un proyecto de ley "por el cual se restablecen las facultades investigativas de los Visitadores Fiscales y la intervención de los respectivos Contralores en los sumarios que éstos inicien", que la delegación de Boyacá considera de especial importancia, en razón de que el Decreto 409 de 1971 sobre Código de Procedimiento Penal suprimió las funciones de instrucción que desde la Ley 58 de 1946 se les había atribuido, en lo que respecta a los delitos contra "La Administración Pública" de que tratan los artículos 150 a 155, 162 y 167 del Código Penal y el artículo 3º del Decreto 1858 de 1951.

Cualquier consideración que se formule sobre el grave error que conllevan las modificaciones del estatuto procesal penal sañan a la vista, toda vez que las investigaciones en los delitos de peculado se basan en la visita fiscal practicada por el funcionario delegado de la Contraloría, y de aquí el que lo conducente sea que él mismo aboque de inmediato la instrucción penal pertinente, para que no exista solución de continuidad entre la acción puramente fiscal y la penal que se desprenda; pues, de otra manera puede resultar fácilmente burlada la justicia cuando se trate de imponer sanciones por la comisión de los reatos referidos.

Sobre el particular, conviene transcribir algunas juiciosas observaciones formuladas en su obra "El Peculado", por el Profesor Gustavo Humberto Rodríguez.

"Los intervalos considerables entre la terminación de la visita fiscal y la iniciación de la investigación penal, puede conducir a la impunidad, o a la inoperancia de esa investigación, al facilitar a los responsables que eludan su responsabilidad. Estas consideraciones hacían necesario que los mismos Visitadores Fiscales fueran investidos de facultades propias de instructores penales, para efectos exclusivos, de las ilicitudes por peculado.

Por otra parte, hay un factor de suma trascendencia para sostener la bondad de este proyecto, cual es la carencia de personal especializado en materias fiscales vinculado al Poder Judicial, que esté en condiciones de practicar todas las visitas, arcos, conciliaciones y demás diligencias indispensables para comprobar la materialidad delictiva, sin lo cual resulta injurídico pensar en que prospere una investigación, que ante todo debe basarse en el espíritu técnico de la Contabilidad oficial.

El proyecto mencionado, en nuestro sentir, se ajusta a las exigencias de la técnica jurídica, y conforma un estatuto ágil y preciso sobre el accionar, competencias, pruebas y en general, procedimiento a seguir por el funcionario visitador, cuando se vea avocado a iniciar una investigación penal.

Se determina con exactitud, en qué momento termina la investigación fiscal y cuándo debe iniciarse la penal, sobre lo cual presentaba un tremendo vacío la Ley 58 de 1946.

En todos los demás aspectos el proyecto se atempera a las orientaciones del nuevo Código de Procedimiento Penal y condensa las conclusiones a que se ha llegado, después de análisis de las diferentes normas que sobre el particular se han dictado.

Por experiencia se sabe que durante la vigencia de las disposiciones que consagraron a los visitadores como funcionarios instructores, las Contralorías no economizaron nin-

guna teoría sustantiva ni procedimiento investigativo para erradicar el peculado. El control se extremó y se hizo más drástica la vigilancia, hasta el punto de que este tipo de delincuencia hoy no registra las alarmantes características que tenía en el pasado.

El Gobierno y la Comisión encargada por el Ministerio de Justicia para revisar la reforma del Código de Procedimiento Penal, ciertamente han querido evitar la dispersión de jurisdicciones y centralizar las investigaciones penales en la justicia ordinaria y en aquellos funcionarios señalados por la ley para las jurisdicciones especiales.

Pero basta las someras anteriores observaciones para demostrar, que se hace indispensable restituir a los Visitadores Fiscales y a los Contralores las atribuciones que les han sido cercenadas".

Honorables Senadores,

José Ignacio Vives Echeverría,
Senador de la República.

Bogotá, julio 31 de 1975.

Senado de la República. Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 22/75 "por la cual se establecen las facultades investigativas de los Visitadores Fiscales y la intervención de los respectivos Contralores en los sumarios que éstos inicien", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador José Ignacio Vives Echeverría. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente,

El Secretario,

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 23 DE 1975

por la cual se dictan unas normas sobre vivienda.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Toda persona natural o jurídica que se dedique a la construcción de casas, apartamentos o urbanizaciones con destino a vivienda en ciudades capitales de Departamento o de más de cien mil habitantes y con el objeto de venderlas globalmente o por unidad deberá registrar su empresa en el Ministerio de Desarrollo Económico en donde se llevará un registro especial de ellas con el objeto de que el Gobierno pueda ejercer sobre sus actividades una permanente vigilancia.

El Gobierno creará una oficina especial para tales funciones y deberá aprobar los planes de construcción a que se refiere la presente disposición, pudiendo delegar tales funciones en los Gobernadores cuando se refiera a planes habitacionales dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Artículo 2º Las personas a que se refiere el artículo anterior y que se propongan vender a plazos sus construcciones deberán ajustarse a las siguientes condiciones:

a) Por concepto de cuota inicial de la compraventa no se podrá exigir más de un diez por ciento (10%) del precio real de la operación.

Por cuota inicial se entiende la que debe dar el comprador hasta que le corran la correspondiente escritura y le hagan entrega formal del inmueble. Cuando el vendedor deriva la cuota inicial en una cuota a la firma de la promesa del contrato y otras, se entiende que todas ellas sumadas no podrán exceder de un diez por ciento (10%) del precio hasta el momento de la firma de la escritura de propiedad y de la entrega del bien;

b) El saldo del precio del inmueble o sea el noventa por ciento (90%) restante se pagará en plazos semestrales o anuales durante un tiempo no inferior a diez años, dividido en cuotas iguales;

c) Sobre los saldos pendientes no se podrán cobrar intereses superiores al uno y medio por ciento (1 1/2%), que en ningún caso podrán exigirse anticipados, sino con cada cuota que se vaya amortizando. Los intereses moratorios cuando legalmente se causen no podrán ser superiores a los bancarios;

d) Para garantizar el pago del saldo del precio el vendedor podrá exigir que en la misma escritura de compraventa se le constituya hipoteca de primero y segundo grado, pero no podrá exigir la cláusula de reserva de dominio, o de la retroventa, pues tales estipulaciones en los citados casos serán consideradas como inexistentes, y

e) Al momento de otorgarse la escritura de propiedad o entregarse el inmueble, éste deberá encontrarse a paz y salvo por concepto de toda clase de gravámenes o contri-

buciones por concepto de impuesto predial, valorización o servicios públicos.

Artículo 3º Las personas a que se refiere el artículo 1º de esta ley que no vendan a plazos sus contribuciones sino de contado, no podrán cobrar por concepto de precio de la edificación una suma mayor de la inversión justificada ante el Gobierno más un veinte por ciento (20%) del capital.

Las ventas a plazos no podrán tener un precio que exceda al valor comprobado de la inversión más un veinticinco por ciento (25%) y los intereses legales.

Parágrafo. Toda clase de construcción de aquellas a las que se refiere el artículo 1º de la presente ley que su dueño o constructor no haya vendido de contado dentro del término de un año después de terminada totalmente la construcción deberá venderse a plazos conforme a las disposiciones anteriores.

Artículo 4º Las construcciones para habitaciones a las que se refiere la presente ley que se ofrezcan en venta de contado o a plazos públicamente no podrán entregarse inconclusas, o sin terminar, pues queda entendido que su propietario no puede ofrecerlas en venta sino cuando se encuentren totalmente terminadas conforme a los planos presentados y aprobados ante el Gobierno.

Artículo 5º Las empresas que se dediquen a arrendar públicamente viviendas para habitación en las ciudades capitales de departamento o de más de cien mil habitaciones quedarán bajo la estricta y permanente vigilancia de la Superintendencia Bancaria, con el objeto de prevenir abusos contra los arrendatarios.

Tales empresas procederán a registrarse en la Superintendencia, que podrá practicar sobre ellas las visitas que juzgue convenientes para comprobar el cumplimiento de la ley.

Artículo 6º Las empresas a las que se refiere el artículo anterior quedarán sujetas a las siguientes disposiciones:

a) La Superintendencia Bancaria elaborará un modelo de contrato de arrendamiento, en el que se dejan salvaguardados los derechos de las partes sin lesionar la dignidad de ninguno de los contratantes, y tales modelos de contrato será obligatorio adoptarlo por parte de las empresas arrendadoras;

b) El canon de arrendamiento que se pague realmente por el arrendatario no podrá ser superior al uno y medio por ciento del valor catastral del inmueble, entendiendo por éste el que aparezca en los correspondientes libros de catastro seis meses antes de firmarse el contrato correspondiente;

c) No se podrá exigir al arrendatario suma alguna por estudiarle su solicitud o las referencias a sus fiadores; ni tampoco se le podrá exigir ninguna clase de garantía que consista en depósito de dinero distinto del pago del primer mes o mesada del contrato;

d) Tampoco se le podrá exigir al arrendatario que por su cuenta tome un seguro de arrendamiento, ni éste podrá ser tenido en cuenta para el aumento de la renta del predio;

e) Desocupado un inmueble para habitación éste deberá ser sometido a su desinfección conforme a las normas de sanidad, enlucimiento o pintura y reparaciones indispensables, antes de volver a ser arrendado, y

f) Las empresas a que se refiere el artículo anterior no podrán cobrar a los propietarios de los inmuebles, por sus servicios de administrárselos o arrendárselos, una suma superior al cinco por ciento (5%) del canon del arrendamiento correspondiente.

Parágrafo. Quedan expresamente exceptuados de las normas contenidas en los artículos 5º y 6º de esta ley los arriendos de inmuebles comerciales o industriales, o sean aquellos que se destinan a negocios y no a vivienda.

Artículo 7º Las sumas indebidamente exigidas y percibidas por las empresas a las que se refiere el artículo 5º de esta ley se pagarán dobladas por éstas al correspondiente arrendatario mediante la intervención definitiva de la Superintendencia Bancaria.

Artículo 8º Solamente los planes de construcción de vivienda para habitación a los que se refieren los artículos 1º, 2º y 3º de la presente ley podrán ser favorecidos con financiación oficial o bancaria como la que tiene el Banco Central Hipotecario o entidades análogas.

Artículo 9º El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Desarrollo Económico queda autorizado para imponer las multas o sanciones que juzgue convenientes para los casos de infracción a las normas contenidas en los artículos 1º a 3º de la presente ley.

El monto de las multas podrá ser hasta por el valor de la inversión en la construcción del inmueble correspondiente.

Iguualmente la Superintendencia Bancaria queda autorizada para imponer sanciones y multas en los casos de infracción a lo dispuesto en los artículos 5º y 6º de la presente ley. En estos casos las multas podrán ser hasta por el valor de una anualidad de arrendamientos del inmueble correspondiente o en casos de no poderse determinar este valor hasta la suma de cien mil pesos.

Artículo 10. Las normas de la presente ley se aplicarán de inmediato no solamente a las construcciones que se inicien después de su expedición sino también a las construcciones que estén ya iniciadas o que se hayan terminado y aún no se hayan vendido totalmente.

Iguualmente se aplicarán a los nuevos contratos de arrendamiento que se celebren bajo su vigencia o a las prórrogas expresas o tácitas de los contratos celebrados con anterioridad.

Artículo 11. La presente ley regirá desde su sanción.

Presentado por el suscrito Senador de la República,

José Ignacio Vives Echeverría.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

El proyecto de ley que estamos presentando al estudio y decisión del honorable Congreso tiende a legislar sobre dos aspectos importantes de la vida colombiana, hoy ambos objeto de insoportable especulación.

PRIMER ASPECTO

Se refiere al negocio de construir casas, apartamentos o urbanizaciones en las grandes ciudades, el cual se ha convertido en un negocio de especulación en el que se abusa de la necesidad de vivienda propia que tiene el pueblo colombiano.

En realidad Colombia está urgida de una radical reforma urbana encaminada a dotar de casa propia a las familias colombianas. Pero mientras el país se madura más para una enmienda de tal naturaleza, creemos que es importante y hasta urgente que el Congreso comience a legislar, en defensa de las mayorías, para impedir que sean presa de negociados que aprovechan sus angustias familiares.

El proyecto está encaminado a colocar bajo la permanente vigilancia del Gobierno a las personas naturales o jurídicas que se dedican al negocio de construir viviendas para venderlas.

Se reglamenta la venta de contado de esta clase de vivienda, en el sentido de que el precio no puede exceder de la inversión comprobada ante el Gobierno más un 20% racional de utilidades que se le permiten al empresario. Es decir, que el Estado, en ejercicio de las facultades para intervenir la economía privada, hace uso de ellas para impedir que hoy los constructores de viviendas estén ganando hasta más del ciento por ciento, abusando de la necesidad que tiene la gente de hacerse a sus viviendas propias. Es decir, el Estado limita las utilidades privadas para esta clase de negocios.

Y en relación con las ventas a plazos de las mismas viviendas, llámense casas, apartamentos, etc., el Estado entra a legislar para señalar normas de orden público encaminadas a salvaguardar esta clase de actividades.

Se establece que tales ventas por lo menos tendrán un plazo de diez años para que el comprador amortice el precio, el cual debe amortizarse así: el diez por ciento de cuota inicial, entendiéndose por esta la que entrega el comprador hasta la firma de la escritura de propiedad y la entrega material del inmueble. Hay firmas urbanizadoras que exigen una cuota a la firma del contrato de promesa, otras cuotas sesenta o noventa días después y otra cuota a la entrega o firma de la escritura de propiedad. Pues se establece en el proyecto que todas estas cuotas juntas no podrán exceder del diez por ciento del precio y se consagra que el resto del precio lo pagará el comprador en cuotas iguales por semestre o anualidades durante los diez años siguientes.

Es por eso que hoy la mayoría de Empresas que se dedican a construir vivienda para venderlas al público exigen el 40% y el 60% de cuota inicial y este elevado porcentaje hace nugatoria en Colombia las ventas a plazos, o con facilidades, como se le denomina. En cambio en otros países, como en los Estados Unidos, es muy fácil la adquisición de vivienda propia a plazos porque las cuotas iniciales son bajas, módicos los intereses y largos los plazos de amortización que llegan hasta veinte y cuarenta años.

Se fija además que el interés por los saldos de los precios no sea tan excesivo que linde con los extremos de la usura.

Hoy están cobrando por saldos hasta el dos y medio por ciento mensual y el proyecto limita al uno y medio por ciento mensual como interés máximo.

Se establece igualmente que un empresario que construya viviendas para venderlas al público y que resuelva venderlas de contado para venderlas al público más o menos suficiente que en el proyecto se estima en un año, para realizar de contado tales ventas, y que si dentro de dicho plazo no las ha vendido es porque no hay capacidad de compra para pago de contado, y entonces la ley entra a señalar que después de ese año debe apelarse al procedimiento de ventas a plazos, para que no haya edificaciones que en Colombia por encontrarse desocupadas muchos años después de ser construidas no cumplen sin embargo una función social que les atribuye la Carta Constitucional.

Todas las normas consagradas en el proyecto en esta primera parte suya van dirigidas a facilitar las negociaciones sobre propiedad raíz para vivienda propia con su familia, dejando en libertad el régimen de comercio para las viviendas industriales o comerciales, es decir, para aquellas que no se dedican exclusivamente a vivienda.

SEGUNDO ASPECTO

Este aspecto del proyecto se relaciona también con la vivienda que no es en edificación propia sino arrendada.

En primer lugar se consagra que las llamadas Casas Arrendamientos que libre y hasta abusivamente vienen funcionando en Colombia deben de ahora en adelante quedar bajo la vigilancia del Gobierno Nacional, ejercida a través de la Superintendencia Bancaria.

Y se señalan normas para que esas Casas de Arrendamiento, como viene hoy sucediendo en las grandes ciudades, especialmente como Bogotá, Medellín, Cali, etc., no abusen de las gentes pobres que impedidas por la necesidad de vivienda arrendada para sus familias tienen que aceptar condiciones y exigencias tan onerosas que muchas veces constituyen ellas un saqueo insólito del bolsillo del pueblo colombiano.

El artículo 6º de nuestro proyecto señala que la Superintendencia, como lo hace con los bancos, elabore un modelo de contrato de arrendamiento al cual deben someterse las Casas Arrendadoras, para reemplazar ese formulario leonino donde el inquilino renuncia a todo, muchas veces inclusive hasta el sagrado derecho de la vida.

Se señala límite a los cánones de arriendo, que sin congelarlo como se ha implantado otras veces en Colombia, se disponga que tales rentas no puedan exceder del uno y medio por ciento del valor catastral de la propiedad según el valor registrado en la correspondiente oficina de catastro seis meses antes de la celebración del contrato.

Se dispone que el arrendador no podrá exigir a su inquilino depósitos en dinero por ningún concepto, ni para pagar el estudio de su solicitud, ni para pagar primas de aseguramiento, ni para responder de daños o pago de servicios, ni por ningún otro concepto, pues la única exigencia que se le puede hacer al arrendatario será la que pague el canon justificado de su arriendo dentro del término estipulado.

Es necesario que Colombia ampare a millares de millares de familias que por su pobreza no tienen techo propio y tienen que apelar a obtenerlo arrendado. Y en ese arrendamiento son esquilmosos sin piedad por empresas que sin control ni vigilancia del Gobierno proliferan enriqueciéndose en todo el panorama de la Nación.

Este proyecto no aspira a ser una reforma urbana. Tan solo contiene unas sencillas y elementales normas de equidad para propender porque el pueblo colombiano, en casa propia o arrendada, viva más tranquila y más justamente. Por eso confiamos que esta iniciativa tendrá por lo menos la atención del Congreso, que siempre hemos visto interesado al pie de la defensa de la causa de las grandes mayorías y nunca en pro de los intereses de las minorías favorecidas por el tráfico de los privilegios.

En los anteriores términos dejamos explicada esta iniciativa, que por lo demás, se explica así sola al leer el texto del articulado del proyecto.

Honorables Senadores,

José Ignacio Vives Echeverría.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Bogotá, julio 31 de 1975.

Senado de la República. Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 23/75 "por la cual se dictan unas normas sobre vivienda", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador José Ignacio Vives Echeverría. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente,

El Secretario,

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 24 DE 1975

por la cual se establece la Sección de Crédito Prendario en todos los establecimientos bancarios del país y se prohíbe el funcionamiento de Montepíos o Casas de Empeño en todo el territorio nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Todo establecimiento bancario estará obligado a establecer su correspondiente Sección de Crédito Prendario, la cual deberá funcionar en toda clase de oficinas bancarias, principales, sucursales o agencias de cualquier categoría.

La Superintendencia Bancaria supervigilará de manera especial la prestación de este servicio y expedirá la reglamentación que sea indispensable.

La Sección de Crédito Prendario prestará el servicio de suministrar crédito con el más bajo interés con garantía de la entrega de una prenda que será avaluada por el acreedor.

La Superintendencia fijará el porcentaje que de su cartera deberá destinar los bancos para este servicio de crédito popular.

Cuando el deudor incumpla su obligación de pagar para rescatar la prenda dada en garantía y el acreedor deba pagarse con el producto de la venta de ésta, el remate se efectuará en el Martillo del Banco Popular y de su producto se abonará primero al crédito y sus intereses y el saldo se le devolverá por el Banco acreedor al deudor prendario.

Artículo 2º El servicio anterior comenzará a prestarse a más tardar noventa días después de sancionada la presente ley. Desde esta misma fecha quedará prohibido en todo el territorio de la República el funcionamiento de casas particulares de empeño o montepíos, que funcionen como prenderías o como casas de compraventas para simular el verdadero contrato prendario.

La policía se encargará de clausurar y sellar los establecimientos de que trata el presente artículo y que han quedado prohibidos. Las mercancías que se encuentren en tales establecimientos serán incautadas y rematadas por su valor comercial en el Martillo del Banco Popular, si se tratare de mercancía perdida totalmente para su propietario, deudor prendario o vendedor simulado. Con su producto se pagará al acreedor el verdadero valor de su capital prestado y los intereses legales corrientes y el resto será devuelto al deudor prendario o propietario.

En caso de que la mercancía no estuviere totalmente perdida para su propietario, vendedor simulado o deudor prendario, éste podrá rescatarla en el Martillo del Banco Popular mediante el pago del verdadero capital prestado y sus intereses legales corrientes, el cual será entregado al acreedor o supuesto comprador de la prenda.

Artículo 3º En ningún caso el interés que se cobre por la prestación del servicio de crédito prendario podrá exceder del uno y medio por ciento (1 ½%) mensual y los plazos para el rescate de la prenda no serán inferiores a un año.

Artículo 4º Las personas que infrinjan la presente ley y que noventa días después de su sanción establezcan o continúen con sus establecimientos de montepíos, prenderías o casas de compraventa simuladas serán penadas con arreglo a la ley con una pena no inferior a dos años ni superior a cuatro años de prisión.

Artículo 5º La presente ley regirá desde su sanción.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Presentado por el honorable Senador,

José Ignacio Vives Echeverría.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

El crédito popular, así existan en Colombia el Banco Popular o el Banco de los Trabajadores, sigue siendo una utopía. El mayor caudal de este crédito no se arrima a los Bancos suntuosos porque sus gentes no tienen balance que exhibir. Por eso el agio en todo su esplendor se asoma a través del crédito prendario prestado en su mayor parte, en su mayor volumen a través de casas de empeño privadas, llámense Prenderías, Montepíos o Casas de Compraventas, con pacto de retroventa, para simular de esta manera el verdadero contrato prendario con usura.

Pues bien: es al pueblo al que causa estragos esa modalidad del préstamo de dinero, en donde se cobran intereses del diez por ciento (10%) mensuales, lo cual quiere decir que en diez meses de plazo el acreedor se queda hecho dueño de la mercancía dada en garantía.

De las garras de esta esquilma permanente, de esta permanente sangría del pueblo colombiano, hay que salvar a las gentes humildes que a diario llevan a empeñar su reloj de pulso, su mejor vestido, sus electrodomésticos, sus joyas y hasta sus muebles de la casa, para quizá no volver a ver jamás.

¿Puede el Estado estar cierto de esta grave situación sin que siquiera se disponga a tomar medidas energéticas? ¿Puede seguirse tolerando, como se aprecia en Bogotá, que hay calles enteras llenas de establecimientos de usura, donde los negocios están seguidos, uno detrás de otro, a la luz del público, sin que nada hagan las autoridades para defender al pueblo de esa voracidad explotadora?

Se dirá que hace falta una ley que autorice a tomar medidas a las autoridades. Pues bien, ese vacío es el que pretende llenar el proyecto de ley que estamos presentando, que prohíbe por ilícitos esta clase de establecimientos que han proliferado en toda la República, y que para sustituir el mal servicio que de todas maneras ellas prestaban, se obliga a todos los Bancos, no solamente al Popular, a establecer secciones de crédito prendario en todas sus oficinas, sean sucursales o agencias de cualquier categoría.

Oficializando en esta forma el crédito prendario, que es pequeño en su cuantía pero grande en el volumen de sus operaciones, estaremos liberando al pueblo colombiano de la explotación, cuando gran parte de su salario y de sus pequeños ingresos se los devoran los agiotistas de prenderías.

El proyecto por eso está bien inspirado. Puede tener fallas, pero corresponde a la Comisión en su sabiduría estudiarlo y perfeccionarlo, para que este Congreso de 1975 no siga, como otros anteriores, guardando silencio frente a este drama nacional.

Por las anteriores consideraciones humanas, plenamente explicables y justificables, estamos seguros que esta iniciativa habrá de merecer el apoyo y el voto favorable de los Senadores de la República.

Honorables Senadores,

José Ignacio Vives E. Senador.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Bogotá, julio 31 de 1975.

Senado de la República. - Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de Ley número 24/75 "por la cual se establece la Sección de Créditos Prendarios en todos los establecimientos bancarios del país y se prohíbe el funcionamiento de montepíos o casas de empeño en todo el territorio nacional", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador José Ignacio Vives Echeverría. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente,

El Secretario,

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 25 DE 1975

por la cual se adicionan y modifican normas del Código Penal Militar.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º La justicia penal militar conoce únicamente de los delitos contemplados en el Código de Justicia Penal Militar o en leyes comunes, cometidos por militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio.

Artículo 2º Las causales de excarcelación y el derecho al Habeas Corpus contemplado en el Título IV y el Título V, Capítulo III, Libro 2º del Código de Procedimiento Penal, se aplicarán en los procesos de competencia de la justicia penal militar.

Habrán también lugar a la libertad provisional en los procedimientos de guerra verbales, cuando vencido el término de ciento ochenta días de privación efectiva de la libertad del procesado, no se hayan formulado los respectivos cuestionarios. Este término se aplicará a doscientos sesenta días cuando sean tres o más los procesados contra quienes estuviere vigente auto de detención, o cuando sean tres o más los delitos materia del proceso.

Artículo 3º Quedan derogadas las normas contrarias a la presente ley, la cual rige desde su sanción.

Artículo 4º El artículo 566 del Código de Justicia Penal Militar quedará así:

Tienen la facultad de convocar consejos de guerra verbales, previo concepto del Procurador General de la Nación, los mismos jueces de primera instancia señalados para el procedimiento de Consejo de Guerra, con la misma jurisdicción y competencia.

Artículo 5º Para efectos de la integración de los vocales de los consejos de guerra contemplados en el Código de Justicia Penal Militar, se observarán las disposiciones del Código de Procedimiento Penal previstas para el sorteo de jurados de conciencia en el Libro 3, Título 2, Capítulo 3.

El Tribunal Militar formará las listas de vocales en la forma indicada en el artículo 522 del Código de Procedimiento Penal y las enviará a las respectivas Brigadas en el curso del mes de enero de cada año.

Artículo 6º Los Magistrados del Tribunal Militar serán designados, para un periodo de cuatro años, por la Corte Suprema de Justicia y deberán llenar los requisitos exigidos en las leyes para los Magistrados de Tribunal de Distrito Judicial.

Los jueces de instrucción penal militar serán designados por el Tribunal Militar observando el procedimiento contemplado para el nombramiento de jueces de instrucción criminal y teniendo en cuenta las exigencias y calidades allí previstas.

Artículo 7º Los Fiscales del Tribunal Militar serán designados en la misma forma en que se designan los Fiscales de Tribunal de Distrito Judicial y deberán reunir los mismos requisitos.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Presentado por,

José Ignacio Vives Echeverría.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto, que fue presentado en la legislatura de 1972 por el entonces Senador Hernando Garavito Muñoz, por parecernos altamente conveniente, lo acogemos como nuestro para presentarlo exactamente en la presente legislatura.

De acuerdo con el artículo 170 de la Constitución Nacional, la jurisdicción castrense está reservada a los militares en servicio activo y por hechos punibles cometidos con ocasión de dicho servicio. Y teniendo origen la jurisdicción castrense en ese artículo de la Carta, conviene observar que el ámbito de su competencia, como organismo excepcional, no puede extenderse a personas que no estén cubiertas por el fuero militar.

En este orden de ideas, la Corte ha dicho lo siguiente:

"a) El artículo 170 de la Constitución expresa que de los delitos cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar; pero en este régimen exceptivo se consagra lo referente a la defensa de las instituciones armadas, para reprimir aquellos actos que afecten su existencia, integridad y disciplina. Es en virtud de este procedimiento especial como los tribunales militares pueden actuar en forma rápida e inmediata y calificar el alcance y gravedad de hechos que atentan contra la existencia y fines de la institución o contra la existencia de la Nación y organización del Estado;

"b) La jurisdicción militar no puede invadir, sin desnaturalizarse asimismo, el campo de la jurisdicción ordinaria. La excepción, que en este caso es la justicia militar, no destruye el principio general que es la justicia común. La ley de justicia militar no puede sustraer de los jueces ordinarios el conocimiento de delitos comunes cometidos por personas que no se hallan revestidas de título castrense, porque ello se opone al principio consagrado en el artículo 170 de la Carta, según el cual el régimen exceptivo solo es aplicable a los delitos cometidos por militares en servicio. De aceptar la tesis contraria, se llegaría al absurdo jurídico de que el Código Penal Militar absorbe la legislación penal ordinaria o común y destruye los principios fundamentales que informan el Código Penal (sentencia 4 de octubre de 1971 Sala Plena)".

De manera que siguiendo el principio rector de la Carta y el criterio de la honorable Corte, corresponde al legislador señalar la competencia de la justicia castrense limitándola a los militares en servicio por hechos ilícitos relacionados con el mismo; excluyendo de manera inequívoca a los particulares y a los civiles al servicio de las fuerzas armadas, quienes deberán ser juzgados por la jurisdicción penal común.

Naturalmente quedan a salvo las facultades del Ejecutivo derivadas del artículo 121 de la Constitución Nacional, para atribuir la competencia de ciertos hechos delictuosos a la jurisdicción penal militar, pero naturalmente cuando éstos se han cometido con posterioridad a dicha atribución.

De otro lado, de acuerdo con la división de los órganos del Poder Público, es de suma importancia que el Tribunal Militar tenga un origen jurisdiccional, con el fin de tutelar los derechos previstos en la Constitución y de alcanzar su imparcialidad e independencia. En este mismo sentido, la designación de los jueces de instrucción que pertenecen a la jurisdicción castrense, deberán tener el mismo origen. Además, se contempla la necesidad de que los fiscales integrantes de ese Tribunal dependan del Procurador General de la Nación, pues así se armonizan las normas existentes sobre el Ministerio Público librándolo del aislamiento y la dependencia castrense que ahora tienen.

Asimismo, siguiendo las orientaciones de la reciente reforma al procedimiento penal, cuya filosofía descansa en que al procesado se le considera inocente hasta que una sentencia en firme indique lo contrario, se introducen normas que garantizan sus derechos individuales y se humaniza el proceso, de acuerdo con los postulados consagrados en la Carta de los Derechos Humanos, según la cual toda persona debe ser juzgada con el debido proceso y por hechos previamente tipificados con anterioridad al hecho imputado.

Honorables Senadores,

José Ignacio Vives Echeverría.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Bogotá, julio 31 de 1975.

Senado de la República - Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 25.75 "por la cual se adicionan y modifican normas del Código Penal Militar", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador José Ignacio Vives Echeverría. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartir el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón.

El Secretario,

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 26 DE 1975

por la cual se reglamenta el contrato de matrimonio y se establece el divorcio en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º El contrato de matrimonio celebrado conforme a lo dispuesto en el Código Civil será el único título que podrá invocarse para que produzca efectos jurídicos respecto a las personas y bienes de los cónyuges y sus herederos.

Parágrafo. El matrimonio eclesiástico celebrado conforme a las disposiciones del Concilio de Trento, tiene plena validez en Colombia, pero para que produzca efectos jurídicos al tenor del artículo 17 del Concordato Vigente, será necesario que el contrato de matrimonio civil haya precedido al católico.

Artículo 2º El término de fijación de los edictos a que se refieren los Artículos 130 y 131 del Código Civil será el de cinco días.

Artículo 3º El artículo 152 del Código Civil quedará así: "Artículo 152. El contrato termina y el matrimonio se disuelve;

a) Por muerte de uno de los cónyuges; y
b) Por el divorcio, legalmente declarado por sentencia judicial".

Artículo 4º El artículo 153 del Código Civil quedará así: "Artículo 153. El divorcio disuelve el matrimonio y extingue la obligación de vida en común de los casados. Empero la mujer divorciada no podrá contraer nuevas nupcias sino pasado treientos días después de la sentencia que declaró el divorcio".

Artículo 5º El artículo 154 del Código Civil quedará así: "Artículo 154. Son causas para declarar el Divorcio:

a) El mutuo consentimiento de los cónyuges, después de cinco años de celebrado el contrato de matrimonio;

b) El adulterio de la mujer, en todo caso, y el adulterio o amancebamiento del marido, cuando mantiene concubina en su casa o notoriamente en otro lugar, o si hay un concurso de circunstancias tales que el hecho constituye una injuria grave y pública hacia la mujer;

c) La embriaguez habitual de uno de los cónyuges, cuando ella conlleva abandono moral o económico del hogar;

d) Los ultrajes, el trato cruel y los maltratamientos de palabras y de obra, en forma reiterada, si con ellos peligra

la vida de los cónyuges o se hace imposible la paz y el sosiego doméstico;

e) El absoluto abandono en la mujer de los deberes de esposa y de madre, y el absoluto abandono del marido en el cumplimiento de los deberes de esposo y padre;

f) La perversión de alguno de los cónyuges, demostrada por actos del marido para prostituir a la mujer; por la incitación o la violencia de uno de los cónyuges al otro para que cometa algún delito; por el conato de cualquiera de ellos para corromper a los hijos, aun cuando éstos no sean comunes, o por cualquiera otro hecho inmoral tan grave como los anteriores;

g) La práctica del homosexualismo comprobado de uno de los cónyuges, y

h) La impotencia "coocundi".

Artículo 6º El artículo 156 del Código Civil quedará así: Artículo 156. El divorcio sólo puede ser demandado por cónyuge que no haya dado lugar a él cuando tenga por causa el mutuo consentimiento de los casados, y en el juicio que se siga son partes únicamente los mismos cónyuges o sus padres; pero se oirá siempre la voz del Ministerio Público, por el interés de los hijos o por el de la mujer, a falta de sucesión".

Artículo 7º Deróganse las Leyes contrarias a la presente y quedan modificados en los anteriores términos los artículos 12 y 19 de la Ley 57 de 1867, el 50 de la Ley 153 de 1887 y el 17 de la Ley 35 de 1868.

Artículo 8º Esta ley regirá desde su sanción.

Bogotá, D. E.

José Ignacio Vives Echeverría.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

El suscrito Senador de la República sobre la legislación objeto del proyecto, considera que la de Colombia es una de las más atrasadas en el mundo. Con el propósito de modernizar nuestra legislación sobre este tema hemos venido presentando en las últimas legislaciones o legislaturas este proyecto de ley, que cada año es denegado por una mayoría cada vez más débil. Por eso insistimos ahora en el mismo texto del proyecto, que ha sido fruto de meditado estudio y esperamos que el Senado lo estudie también a conciencia.

La circunstancia que por iniciativa del actual Gobierno se hubiera presentado en la anterior legislatura un proyecto análogo, aumenta el optimismo del autor porque ello significa que el matrimonio civil obligatorio y el Divorcio vincular se abren paso firme en Colombia, así el mero Concordato, tras de abolir la Ley Concha, no hubiera abierto totalmente las compuertas de la Iglesia Católica.

El texto explicativo del proyecto, como exposición de motivos en las legislaturas, ha sido el siguiente: "Señor Presidente y honorables Senadores: Varios intentos se han hecho en el país para que la autoridad civil de la República, en ejercicio de la soberanía, rescate el pleno derecho que tiene a gobernar la vida civil de los colombianos. Especialmente en cuanto se refiere al régimen del matrimonio, que es quizás uno de los más trascendentales contratos por cuanto define la vida misma de las personas. En Colombia se sigue aún confundiendo inexplicablemente el sacramento del matrimonio, eminentemente confesional, con el concepto jurídico del matrimonio como Vínculo contractual. Y desgraciadamente los intentos que sobre este particular se han hecho, fracasaron a la postre porque se han estrellado con una cerrada conciencia clerical que no ha dejado explicar suficientemente la diferencia que es necesario establecer.

El Congreso de Colombia, representativo del pueblo en nuestra democracia, jamás ha pretendido legislar sobre el matrimonio católico o sobre cualquier otro matrimonio religioso. Su régimen pertenece a la correspondiente religión y la autoridad civil no ha pretendido invadir sus fueros. Pero es necesario que establezca también que la autoridad religiosa tampoco puede invadir el fuero civil de la República, que corresponde gobernarlo a las autoridades legítimamente constituidas, como Estado independiente, autónomo y soberano que es Colombia. Porque solamente así estaremos cumpliendo el lema de la "Iglesia libre dentro del Estado Libre", que inspiró la enmienda constitucional de 1936.

Antecedentes de este proyecto

En el año de 1936 el entonces Representante por Cundinamarca doctor Jorge Uribe Márquez, presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley "Por el cual se hacen algunas reformas sobre estado civil y divorcio". En esta iniciativa se consagraba el divorcio vincular en Colombia, y además se establecían algunas normas que regulaban la vida de las personas en el país.

En el mismo año de 1936 el honorable Representante por el Valle del Cauca doctor Jorge E. Cruz, presentó otro proyecto "Sobre reformas civiles", en cuyo artículo 1º se establecía que "En vida de los cónyuges, el matrimonio se disuelve por divorcio".

Los dos anteriores proyectos correspondió estudiarlos al honorable Representante doctor Alfonso Romero Aguirre, quien en magistral estudio sobre la materia rindió ponencia favorable, proponiendo algunas modificaciones, las cuales más tarde pasaron a una sub-comisión de la Cámara de Representantes integrada por los honorables Representantes Eduardo Bossa, Jorge Uribe Márquez, Jorge Cruz, Ricardo Sarmiento Alarcón y Alfonso Romero Aguirre, la cual rindió informe por separado, proponiendo al estudio y decisión del Congreso dos nuevos proyectos, así: uno, titulado "sobre reformas civiles" que fue escrito por los honorables Representantes Jorge E. Cruz, Jorge Uribe Márquez y Eduardo Bossa, y otro con el nombre de "Sobre matrimonio, divorcio y separación conyugal", firmado por los honorables Representantes Ricardo Sarmiento Alarcón y Jesús Antonio Guzmán.

El debate abierto con ocasión de los anteriores proyectos de ley sin embargo se prolongó hasta el año de 1937, cuando a la consideración del Parlamento los Representantes Alfonso Romero Aguirre, Juan José Turbay, Jesús A. Cardona y

Arturo Regueros Peralta presentaron otra iniciativa, "por la cual se establece el divorcio vincular". Fue entonces cuando especialmente en la Cámara de Representantes se escucharon oraciones eruditas sobre el tema y con tal motivo agueridos y conocidos parlamentarios honraron al foro colombiano. La Cámara Baja terminó impartiendo su aprobación al proyecto último de los Representantes Romero Aguirre, Turbay, Cardona y Regueros Peralta, y así esta iniciativa pasó al estudio del honorable Senado, donde se repitieron los históricos debates, desgraciadamente con resultado adverso, porque a la postre el proyecto no pudo convertirse en ley de la República.

Más adelante, después de un receso sobre el particular, el honorable Senador por Caldas, doctor Iván López Botero, en diciembre de 1964, presentó otro proyecto sobre la materia, titulado "por medio de la cual se modifica el régimen del matrimonio civil", proyecto éste que despertó nuevamente el interés nacional, sin haber tampoco logrado ser aprobado por el Parlamento colombiano.

A pesar de los adversos antecedentes citados, sin embargo, el suscrito Senador de la República ha considerado volver a la actualidad el mismo tema, presentando el proyecto que estamos acompañando, para cuya redacción nos hemos valido de un detenido y juicioso estudio ecléctico sobre las iniciativas que hemos comentado.

El matrimonio: sacramento y contrato.

La palabra "Matrimonio" proviene etimológicamente de "matrismanium", oficio de madre. Nuestro artículo 113 del Código Civil Colombiano lo define como "un contrato solemne por el cual un hombre y una mujer se unen con el fin de vivir juntos, de procrear y de auxiliarse mutuamente".

Casi todas las legislaciones del mundo distinguen en el matrimonio tres esenciales finalidades:

a) Vivir juntos;

b) La procreación, y

c) Auxilio mutuo de los cónyuges, inclusive como sacramento, erigido por Cristo Nuestro Señor dentro de la religión católica: los artículos 1012 y 1013 del Código de Derecho Canónico prevén en el matrimonio tales objetivos.

El matrimonio, por otra parte, es la base esencial de la familia. Todas las legislaciones del mundo así lo reconocen. Inclusive el primitivo Código soviético de la familia, reputado como el estatuto más extremista, sin embargo consideraba el matrimonio con la importancia jurídica y social que necesariamente reviste.

Pero el matrimonio tiene dos aspectos desde donde puede contemplarse: desde el ángulo religioso, como vínculo indisoluble, y desde el ángulo jurídico, como contrato civil erigido en la categoría de solemne. No es lo mismo, pues, el matrimonio religioso que el civil. Y con este proyecto precisamente pretendemos establecer la diferencia entre uno y otro, para seguir respetando el matrimonio religioso como sacramento indisoluble, mientras que el contrato civil de matrimonio, como todo contrato, debe ser perfectamente disoluble.

La religión católica monta la indisolubilidad del matrimonio en una frase latina del propio Jesucristo: *quo ergo Deus coniunxit, homo non separet* ("lo que Dios unió, no lo separe el hombre").

Fue en el famoso Concilio Tridentino donde se reglamentó todo lo relativo al matrimonio eclesiástico. Más tarde esta doctrina fue admitida como legislación civil por los Estados católicos de Europa, especialmente España, Austria, Italia, Francia y Portugal. Lutero no reconoció el valor sacramental del matrimonio y con su actitud se propició el tránsito hacia el matrimonio civil y contractual que en Francia tuvo su primera aparición durante el siglo XVI. Después de la gran Revolución Francesa de 1780 se afianzó el concepto del matrimonio como contrato, superado de la noción sacramental y religiosa, y sometido en todo caso a la reglamentación de la potestad civil en ejercicio de la soberanía de los Estados libres del mundo.

A raíz de este instante universal se fue abriendo para la tesis paso el matrimonio-contrato, mientras paralelamente el matrimonio-sacramento iba perdiendo importancia. Se fueron diferenciando en que el contrato, como toda convención, fruto del mutuo acuerdo y del mutuo consenso, se extinguía de idéntica manera, por el mutuo desenso, es decir, por la voluntad de las partes. Mientras que el matrimonio sacramental y religioso se montó sobre los cimientos de la indisolubilidad y la perpetuidad del vínculo.

La disolubilidad del vínculo se obtiene únicamente con la muerte dentro del concepto matrimonio confesional. Mientras que, además, dentro de la noción del matrimonio-contrato, el divorcio tiene además la virtualidad de terminar con la unión matrimonial, dejando a los cónyuges divorciados en aptitud de volver a contraer nupcias.

Antecedentes del divorcio en Colombia.

Cuando existió en Colombia el régimen federal y existieron legislaciones partidarias del divorcio vincular, el país se dividió frente al divorcio.

Los Estados Soberanos de Cundinamarca, Antioquia, Cauca, Santander y Boyacá fueron partidarios de la indisolubilidad del matrimonio civil, mientras que los Estados de Bolívar, Panamá y Magdalena, por el contrario, se dieron legislaciones partidarias del divorcio vincular.

Cabe observar, sin embargo, que la Ley de 20 de junio de 1853, que rigió en todo el país, "sobre matrimonio", consagró a escala nacional el divorcio vincular en Colombia. En efecto, el artículo 30 de esta Ley establecía: "El matrimonio se disuelve por la muerte de alguno de los cónyuges, o por divorcio legalmente constituido". Este fue el único estatuto de carácter nacional que existió en Colombia consagrado al divorcio vincular, con efectos en todo el país, que sin embargo no tuvo vida prolongada, porque la citada Ley de 20 de junio de 1853 fue al poco tiempo derogada por el artículo 69 de la Ley 8 de abril del año de 1856.

El Código Civil Nacional de 1873, copiado del Código de Chile, volvió al divorcio sin disolver el vínculo, es decir, produciendo solamente las separaciones de la vida común de los casados. Más adelante al cesar el régimen federal en el país, en 1835, surgió la necesidad de atender transitoriamente a la continuidad del orden jurídico y fue así como en las disposiciones transitorias de la Constitución de 1836 declaró en el artículo 1º lo siguiente: "Mientras el Poder Legislativo no disponga otra cosa continuará rigiendo en cada Departamento la legislación del respectivo Estado. El Consejo Nacional

Constituyente, una vez que asuma el carácter de Cuerpo Legislativo se ocupará preferencialmente en expedir una ley sobre adopción de códigos de la legislación nacional".

Más adelante vinieron las Leyes 57 y 153, respectivamente, de 1887 y 1888, donde se consagraron los siguientes principios:

a) El matrimonio civil es indisoluble y solo existe separación de cuerpos (artículos 152 y 153);

b) El matrimonio católico produce efectos civiles (artículo 12 de la Ley 57 de 1887), y

c) Las causas de nulidad y separación de los matrimonios católicos son de competencia exclusiva de la Iglesia y se rigen por sus artículos 17 y 18 de la Ley 57 de 1887 y 51 de la Ley 153).

Las dos clases de divorcio.

El divorcio es de dos clases:

a) El llamado divorcio *quoad thorum at mutam cohabitationem*, o sea una separación de personas y de bienes que no disuelve el vínculo matrimonial ni termina el contrato; y

b) El divorcio *quoad vinculum*, o sea el divorcio vincular que termina el contrato, disuelve el matrimonio y deja a los casados en aptitud para contraer nuevas nupcias.

La Iglesia Católica, o sea dentro de la concepción del matrimonio sacramental, no admite sino el divorcio *quoad thorum*, o sea el conjunto de disposiciones que separa a los cónyuges y sus bienes, sin disolver el vínculo.

Dentro del concepto del matrimonio-contrato o del matrimonio civil, hay disparidad de opiniones y algunos países han optado, como Colombia, por el matrimonio civil indisoluble, donde el divorcio separa a los casados sin extinguir el vínculo matrimonial. En cambio hay otras legislaciones más avanzadas que la nuestra, donde éste, por ser contrato, admite su rescisión por medio del divorcio.

Entre los países que en el mundo han establecido el divorcio vincular del matrimonio civil cabe mencionar a Francia, Rusia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Suiza, Alemania, Inglaterra, Dinamarca, Portugal y Grecia, entre los países europeos; y México, Bolivia, Cuba, Panamá, Guatemala, El Salvador, Perú, Uruguay, Venezuela y los Estados Unidos de Norteamérica, entre los países del Nuevo Continente. Únicamente España, Italia, Irlanda, Austria, Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Colombia insisten en rechazar el divorcio vincular en su legislación civil y solo admiten la simple separación de cuerpos y bienes.

El divorcio como institución jurídica que disuelve el vínculo conyugal y deja en consecuencia a los cónyuges en libertad para contraer nuevas nupcias ha sido y sigue siendo, sin embargo, objeto de controvertidos debates.

Los impugnadores del divorcio vincular alegan que destruye la familia, cuyos cimientos son el matrimonio indisoluble, y que además, deja en la orfandad a los hijos. Considerar que es un factor de disolución social, propicio a amparar todos los abusos y a entronizar las pasiones y hasta los caprichos sobre la razón.

No obstante, los defensores del divorcio vincular civil consideran que este es un "remedio", quizás único, para enmendar errores e imprevisiones, que de otro modo resultarían irremediables, labrando la perpetua desgracia de los seres.

Entre los principales impugnadores del divorcio vincular está desde luego la Iglesia Católica, que pregona, como es sabido, la indisolubilidad dogmática del matrimonio, en su elevada condición de sacramento. En cambio la iglesia luterana, más tolerante que la Católica, abre sus puertas al divorcio, el cual tampoco rechaza la iglesia griega ortodoxa.

La tendencia que se ha venido operando en este sentido es que los países de mayor civilización y de más avanzada legislación han ido acogiendo en sus códigos el divorcio vincular del matrimonio civil ya que no es del caso hablar del divorcio del matrimonio católico, que solo reglamenta el Derecho Canónico.

El proyecto ante el Concordato.

No obstante hay quienes alegan que el Concordato de 1887 firmado entre Rafael Núñez, como Presidente de Colombia, a través de su representante diplomático señor Joaquín Fernando Vélez, por una parte, y Su Santidad Mariano Rampolla del Tindaro, Cardenal Presbítero de la Santa Iglesia, fue un tratado no aprobado legalmente por Colombia sino a través de un Consejo Nacional de Delegados compuesto apenas por 18 personas seleccionadas por el Ejecutivo; sin embargo, la verdad es que hay que aceptarlo como un contrato internacional vigente entre la Santa Sede y el Gobierno colombiano, por cuanto la ley que lo aprobó, que es la Ley 35 de 1888, no ha sido ni derogada ni anulada.

El artículo 32 del Concordato vigente en Colombia establece que "por el presente acuerdo quedan derogadas todas las leyes, órdenes y decretos que en cualquier modo y tiempo se hubieren promulgado, en la parte en que contradijeron o se opusieron a este Convenio, cuya fuerza en lo porvenir será firmado como ley del Estado". Esta última frase ha hecho que se dude del mérito del documento en cuanto si su valor es el de un tratado o contrato internacional o simplemente el de una ley de Estado. Si lo primero, indudablemente para modificar el Concordato se requiere bilateral, porque en Derecho las cosas se deshacen o modifican como se hacen. Y si lo segundo, bastará de una simple ley que libremente puede expedir el Estado para que el Concordato quede modificado en lo pertinente.

No obstante la tradición colombiana se ha inclinado, a pesar de que el mismo se atribuya simple fuerza de ley, a considerarlo como un tratado internacional, que es ley para las partes. Así se le ha reputado cuando se modificó por Convención Adicional de 20 de julio de 1892 sobre fuero eclesiástico, comentarios y registro civil y cuando durante la administración del Presidente López, tras un largo escándalo político, se pretendió sin éxito modificarlo, por cuanto a la postre, después de haber aprobado el Congreso las enmiendas convenidas por el Plenipotenciario doctor Darío Echandía, sin embargo, no hubo el canje y ratificación de rigor.

Pero aun reputándosele tratado, superior a todo acto unilateral de las partes, la verdad es que la Constitución Nacional, suprema ley de la República, lo modificó cuando en el año 1936 se consagraron en ella normas como las actuales: artículos 53 y 54 de la Carta, que consagran la libertad de cultos no obstante que el Concordato establecía que "la religión católica, apostólica, romana es la de Colombia" y que "los Poderes Públicos la reconocen como elemento esencial del orden social y se obligan a protegerla y hacerla respetar".

El Concordato es en todo caso, un documento obsoleto y anticuado, en mora de ser actualizado en Colombia. El clamor escuchado por el Presidente López cuando intentó enmendarlo aún no se ha apagado. Inclusive de todos los concordatos del mundo el de Colombia es el único quizás que contiene cláusulas que afectan la soberanía del país. Todos los demás concordatos establecen disposiciones de carácter pecuniario y patrimonial entre la Iglesia y el Estado, especialmente en cuanto a los reconocimientos de éste para aquella. Pero el Concordato de Colombia, además, invade órbitas de la vida civil que le son extrañas a las autoridades eclesiásticas y que son del fuero exclusivo de las autoridades civiles de la República soberana.

Menos mal que en la reforma constitucional de 1936, que hoy es el artículo 50 de la Carta, se consagró la norma del artículo citado por medio de la cual "las leyes determinarán lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes". Esta disposición tiene que prevalecer en todo caso sobre la *capitis diminutio*, en que quedó el país ante el Concordato, cuando lo relativo al matrimonio, que es uno de los más importantes estados civiles de las personas, se dejó al arbitrio de la jerarquía eclesiástica.

Así como el poder eclesiástico es autónomo y respetable, así tienen que serlo, con mayor razón, el Poder civil, que no puede renunciar a sus fueros sin entregar pedazos de la soberanía nacional. Las autoridades de la República no han perdido, no pueden haberlo perdido jamás, el derecho pleno que tienen de legislar sobre el estado civil de los colombianos.

Por eso este proyecto se presenta en ejercicio del derecho que consagra el artículo 50 de la Constitución Nacional. No chocan las disposiciones del proyecto con las de reglamentar la materia de que nos estamos ocupando. Sin embargo, si llegaren a chocar, tendrán que prevalecer las normas del cuerpo soberano de la República, como sucedió en 1936, cuando normas de la enmienda constitucional de entonces prácticamente modificaron el Concordato vigente.

El proyecto que estamos presentando consagra dos aspectos trascendentales:

a) La obligatoriedad del matrimonio civil, como único título que producirá efectos jurídicos en cuanto a las personas y bienes, y

b) El divorcio vincular del matrimonio civil, que deja aptos a los casados divorciados para acometer nuevas nupcias.

Pero como en el artículo 17 del Concordato vigente establece que "el matrimonio que deberán celebrar todos los que profesan la religión católica producirá efectos civiles respecto a las personas y bienes de los cónyuges y sus descendientes solo cuando se celebre de conformidad con las disposiciones del Concilio de Trento", se agrega ahora sin contrariar esta norma pactada sino desarrolladas, que para que ese matrimonio eclesiástico produzca esos efectos, además, los cónyuges deberán previamente celebrar el matrimonio civil conforme a nuestras leyes. Este desarrollo del artículo 17 del Concordato en nada lo desvirtúa sino que por el contrario lo reglamenta y le da viabilidad.

Por lo demás, es claro que la ley no se mete con el matrimonio-sacramento, sino con el contrato de matrimonio que es eminentemente civil. Y en nada afecta el matrimonio confesional, porque el artículo 1º, en su párrafo, del proyecto que estamos presentando, reza que "el matrimonio eclesiástico celebrado conforme a las disposiciones del Concilio de Trento tiene plena validez en Colombia".

Por último, queremos repetir que lo que el proyecto regula es el matrimonio civil y no el sacramental. El divorcio vincular establecido por medio de este proyecto es para el matrimonio civil, para el matrimonio-contrato, y no para el matrimonio católico que seguirá incólume conforme a sus fueros y a sus ritos. Pero no es posible que con la anuencia de las autoridades civiles de Colombia, el matrimonio que reglamentan nuestras leyes carezca de importancia y esté subordinado ante nuestras mismas leyes al matrimonio confesional que pertenece al fuero espiritual de las personas.

Tan subestimadas estarían nuestras leyes y nuestras propias instituciones civiles, como el matrimonio, que cuando en 1937 el Congreso de Colombia discutió otro proyecto sobre divorcio vincular, el Excelentísimo señor Arzobispo Primado de Colombia de entonces, Monseñor Ismael Perdomo, con fecha 24 de septiembre de 1937, emitió una circular en la cual se leen estos párrafos: "Siendo llamado matrimonio civil un simple concubinato autorizado por la ley, y nunca un verdadero y legítimo contrato matrimonial, inseparable del sacramento, entre cristianos, la Iglesia mirará con buenos ojos que se disuelva tal concubinato; pero si ello fuere para abrir la puerta a nuevas uniones ilegítimas, contrarias por los mismos sujetos, lamenta, como tiene que lamentar, la extensión y multiplicación del mal y del escándalo".

La Iglesia Católica merece respeto y todos los colombianos como el suscrito, que estamos afiliados a ella, la respetamos con unción. Pero el Estado colombiano y las instituciones creadas por él también merecen el mismo respeto por parte de la Iglesia y de cualquier persona o institución. Y no es posible que con la tolerancia nuestra, como miembros del cuerpo soberano de la Nación, se desacredite y se infame de nuestras instituciones civiles, como el matrimonio-contrato, que debe tener la especial protección del Estado.

De ahí la necesidad de elevarlo a matrimonio obligatorio para que pueda producir efectos jurídicos como existe en todos los países civilizados del mundo. Y de ahí la necesidad de consagrar el divorcio vincular, únicamente para el matrimonio civil, como un remedio a males que podrían ser mayores, como matrimonios fracasados, que casi siempre conducen a situaciones deplorables de hecho, al delito o al adulterio que engendra el homicidio.

El articulado del proyecto es sencillo y sin complicaciones. El artículo 1º consagra el matrimonio civil como único título capaz de producir efectos jurídicos. Es apenas la tutela que el Estado debe darle a sus propias instituciones, como el matrimonio contrato.

Consagra el párrafo de este artículo la validez plena del matrimonio católico, siempre que se haya celebrado conforme a las normas del Concilio de Trento. Pero se establece que para que éste produzca los efectos jurídicos que las leyes asignan al matrimonio, será indispensable que previamente los contrayentes por el rito católico hayan contraído además el matrimonio con las solemnidades que la república en sus Leyes tiene preestablecidas.

Con esto no se viola el Concordato, como ya lo explicamos, sino que se desarrollan los efectos civiles que el artículo 17 del Concordato asigna al eclesiástico, pues el proyecto solamente establece condiciones para que esos efectos civiles los pueda producir el matrimonio católico.

El artículo 2º reduce los términos del edicto señalados por el Código Civil y el cual debe fijarse a la celebración del matrimonio ante los jueces.

El artículo 3º del proyecto modifica el artículo 132 del Código Civil y establece el divorcio vincular.

El artículo 4º del proyecto, que modifica al 153 del Código Civil, establece los efectos del divorcio y consagra que la mujer divorciada no podrá contraer nuevas nupcias sino después de los 300 días de la ejecutoria de la sentencia, que es el término máximo que la concepción debe anteceder al nacimiento, conforme a la prescripción de derecho del artículo 92 del Código Civil.

El artículo 5º del proyecto sustituye al 154 del Código Civil, estableciendo las causas de divorcio. En gran parte se repiten las causales del divorcio "quoad thorum" que no existe en Colombia pero se amplían y tecnicizan, y además se adicionan, conforme a otras legislaciones más avanzadas que la nuestra.

Se establece el divorcio de dos clases:

a) El divorcio voluntario, por mutuo acuerdo de las partes, y

b) El divorcio contencioso, es decir, sin acuerdo entre los cónyuges y cuando se han presentado algunas de las causales previstas en la Ley.

Por último, el proyecto deroga las leyes que le sean contrarias y que resulten restrictivas de nuestra soberanía como país independiente, así como deja modificados algunos artículos dispares a las disposiciones propuestas.

No es más lo que tenía que decir de este proyecto. Porque lo demás, está en nuestras leyes escrito y vigente, como la ritualidad para la celebración del matrimonio civil, que que ahora será obligatorio; los efectos del matrimonio entre los cónyuges y las obligaciones y derechos de los cónyuges y de los hijos; y los efectos del divorcio entre los cónyuges, ante la sociedad conyugal y ante los hijos. Todo lo demás queda igual, lo mismo que el procedimiento para los juicios de divorcio, que reglamenta el Código Judicial.

Con la presentación de este proyecto se realiza un nuevo intento de salvar la autonomía y la soberanía de nuestras instituciones. El Congreso tendrá la oportunidad de pronunciarse otra vez sobre el debatido asunto de los matrimonios fracasados y del divorcio vincular. Desde luego, sabemos por anticipado que este proyecto desatará un nuevo cataclismo en el país. Opiniones encontradas saldrán otra vez a relucir.

Pero confiamos que el país esté maduro, que este debate, que si se adelanta sin perjuicios ni perjuicios y con serenidad, estamos convencidos que algún avance progresivo estaremos conquistando en nuestra legislación civil.

A la consideración, pues, del honorable Congreso de la República, presentamos otra vez esta iniciativa, en la esperanza de que ahora merezca mejor suerte, para orgullo de Colombia y de nosotros mismos como país civilizado que no puede quedarse a la zaga de esta materia.

Epilogo

En los anteriores términos justificamos la presentación, otra vez, de este proyecto, que con la presente, van cinco legislaturas consecutivas de estarlo presentando a la consideración del honorable Senado.

En alguna ocasión el proyecto fue aprobado en Primer Debate y sucumbió en la plenaria en la pasada legislatura. También fue aprobado por la Comisión Primera pero tan notablemente lo modificó que su objeto quedó totalmente desvirtuado. Pero las modificaciones no alcanzaron el Segundo Debate y por eso insisto en volverlo a presentar con el texto original.

Ya lo dije anteriormente, la Comisión Primera lo aprobó con modificaciones, adoptó la derogatoria de la Ley Concha y consagró el divorcio vincular para el matrimonio civil, pero en cambio no se adoptó el matrimonio civil como obligatorio y no se le quitaron los efectos civiles al matrimonio eclesiástico, por todo lo cual las modificaciones de la Comisión Primera hicieron nugatorio el propósito y los objetivos del proyecto que tengo el honor de volver a poner a la consideración del honorable Senado en la esperanza de que esta vez nuestro parlamento, como hizo recientemente el parlamento italiano, tenga el valor y asuma la responsabilidad de consagrar el matrimonio civil obligatorio en Colombia, de quitarle los efectos civiles al matrimonio eclesiástico y de establecer el divorcio vincular para el matrimonio civil, que es lo que en el fondo persiguió este proyecto.

El reciente concordato aprobado, pero aún no vigente por faltar el requisito del cruce de cartas correspondientes, derogó la Ley Concha, lo cual es cierto que constituye un pálido avance, pero dejó los efectos civiles al matrimonio católico y se abstuvo de consagrar el matrimonio civil obligatorio, por todo lo cual se hace más urgente este proyecto para que sea el Poder Civil ejerciendo la plena soberanía de la República el que resuelva sobre este importante tópico de la vida de los colombianos.

Honorable Senadores.

José Ignacio Vives Echeverría.

Bogotá, D. E.,

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

Senado de la República - Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 26/75 "Por la cual se reglamenta el Contrato de Matrimonio y se establece el Divorcio en Colombia", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador José Ignacio Vives E. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión-Primera Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República.

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975

De conformidad con el informe de la Secretaría General dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cúmplase

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón.

El Secretario,

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 27 DE 1975

por la cual se dispone la paulatina nacionalización de los laboratorios que funcionan en Colombia.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Antes del próximo día primero de enero todos los laboratorios que legalmente funcionan en Colombia deberán por escrito enviar al Ministro de Salud Pública una información que contenga los siguientes datos:

- Nombre o razón social del laboratorio, escritura de constitución si se tratare de sociedades y licencia de funcionamiento para operar en Colombia;
- Tiempo desde que vienen operando en Colombia, si con el mismo nombre, o en caso contrario indicar los nombres con que ha actuado anteriormente;
- Naturaleza de la sociedad dueña del laboratorio, si es anónima, limitada, etc., o nacional o extranjera;
- Lista completa de las drogas que produce el laboratorio, indicando qué cantidad de estas drogas expenden en el país y qué porcentaje exportan;
- Lista completa de las materias primas necesarias para producir dichas drogas y si esas materias primas las produce el país o si las importan y en qué forma y condiciones, precios y cantidades;
- Monto del capital del laboratorio y si fuere de propiedad de una sociedad indicar el monto del capital social pagado y del capital real actual;
- Si se trata de un laboratorio o sociedad extranjera que tiene dependencias en Colombia, y en caso afirmativo, indicar qué porcentaje del capital de la sociedad o del laboratorio pertenecen a personas naturales o jurídicas extranjeras;
- Indicar si en Colombia el laboratorio o sociedad tiene otras sucursales, agencias, fábricas o filiales en las que tenga interés económico.
- Indicar el porcentaje de capital colombiano vinculado a la sociedad o al laboratorio, entendiendo por capital colombiano el que esté a nombre de personas naturales o jurídicas auténtica y totalmente colombianas.

Artículo 2º Los laboratorios o sociedades propietarias de laboratorios establecidos en Colombia, en que el capital pertenezca a personas naturales o jurídicas que no sean colombianas totalmente, tendrán que ajustarse a las siguientes normas de nacionalización paulatina:

1ª Antes de vencerse el primer año contado a partir del próximo primero de enero siguiente a la sanción de la presente ley, deberán comprobar ante el Ministerio de Salud Pública que el capital de la sociedad propietaria del laboratorio, o de éste, es por lo menos en un veinte por ciento (20%) de personas naturales o jurídicas totalmente colombianas.

2ª Antes de vencerse el segundo año contado en la misma forma deberán comprobar ante el Ministerio de Salud Pública que el capital de la sociedad propietaria del laboratorio, o de éste, es por lo menos en un cuarenta por ciento (40%) de personas naturales o jurídicas totalmente colombianas.

3ª Antes de vencerse el tercer año contado en la misma forma deberán comprobar ante el Ministerio de Salud Pública que el capital de la sociedad propietaria del laboratorio, o de éste, es por lo menos en un sesenta por ciento (60%) de personas naturales o jurídicas totalmente colombianas.

4ª Antes de vencerse el cuarto año contado en la misma forma deberán comprobar ante el Ministerio de Salud Pública que el capital de la sociedad propietaria del laboratorio, o de éste, es por lo menos en un ochenta por ciento (80%) de personas naturales o jurídicas totalmente colombianas.

Artículo 3º Pasados cuatro años contados en la forma prevista en el artículo anterior, para la paulatina nacionalización de los laboratorios que operan en Colombia, no podrá existir ninguna sociedad propietaria de laboratorios, o laboratorio en sí mismo, en que el capital de propiedad de colombianos, sean personas naturales o jurídicas, pero totalmente colombianas, sea inferior al ochenta por ciento (80%).

Para esa época el capital extranjero en los laboratorios que operan en Colombia no podrá exceder de un veinte por ciento (20%).

Artículo 4º Los gerentes o representantes legales de laboratorios o sociedades propietarias de laboratorios, cuando la mayoría del capital sea colombiano conforme a esta ley, deberán ser igualmente ciudadanos colombianos. Empero podrá tener a su servicio como asesores o técnicos a expertos extranjeros.

Artículo 5º El Gobierno no permitirá la disolución, liquidación o desaparición de sociedades extranjeras dueñas de laboratorios en Colombia, o de laboratorios extranjeros establecidos en Colombia, sino únicamente en casos comprobados de quiebra, so pena de que el negocio lo intervenga directamente el Ministerio de Salud Pública para seguirlo manejando en la forma que determine el Gobierno, teniendo en cuenta que es vital la defensa de la salud de los colombianos.

Artículo 6º Para los efectos de la presente ley se entiende por laboratorios la empresa que produzca en Colombia drogas aptas para la población humana, animal o vegetal y que sirva para curar enfermedades, prevenirlas o simplemente para el mejoramiento de la especie.

Artículo 7º El Gobierno dará un tratamiento preferencial y prioritario en materia de licencias de importación de materias primas para la producción de drogas a los laboratorios que sean colombianos, total o parcialmente conforme a esta ley.

Vencido el plazo de cuatro años de que trata el artículo 2º de la presente ley, el Gobierno no podrá conceder licencias de ninguna especie a los laboratorios que hubieren infringido la presente ley.

Artículo 8º La presente ley regirá desde su sanción.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Presentado por el suscrito Senador,

José Ignacio Vives E.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El proyecto de ley que estamos presentando se explica por sí solo, porque es una medida, en defensa de la salud de los colombianos, encaminada a poner término a la mafia y al monopolio extranjero que existe en Colombia, como en otros países, sobre la producción, distribución y consumo de las drogas.

Empero otros países han reaccionado favorablemente frente a éste fenómeno y han comenzado un proceso paulatino de nacionalización de los laboratorios extranjeros productores de drogas en su territorio. Falta que lo haga Colombia, en donde los laboratorios extranjeros tienen la propiedad y control del 95% de los laboratorios que funcionan en la República.

Los laboratorios producen las "drogas", o medicinas, preventivas, curativas o simplemente alimenticias, de las especies humana, animal y vegetal. Es decir, que en manos de los laboratorios, que en Colombia constituyen un poderoso "trust" extranjero, está la salud de todos los colombianos.

Esta la razón para que esta ley, en una forma paulatina que no constituya una sorpresa para nadie, comience todo un proceso encaminado a volver colombianos, hasta en un ochenta por ciento, todos los laboratorios que hoy operan en Colombia.

Y la ley prevé medidas y sanciones para aquellos laboratorios que en el país pretendan escapar a sus alcances.

La mejor motivación de este proyecto, que respetuosamente traemos a la consideración del honorable Senado de la República, está contenida en un estupendo artículo de prensa aparecido publicado en el diario El Tiempo de Bogotá, edición de fecha 29 de junio de 1975 y que está firmado por el honorable Senador y ex-Ministro de Desarrollo Colombiano, doctor Jorge Valencia Jaramillo.

Creemos que la lectura del simple texto del proyecto, de esta breve exposición de motivos y del escrito del doctor Valencia Jaramillo, son motivos suficientes para llamar la atención de mis colegas y confiar que por lo menos estudiarán con esmero cuidado este interesante proyecto de ley que va encaminado a velar por la salud de todos los colombianos.

Honorables Senadores,

José Ignacio Vives E., Senador de la República.

Bogotá, D. E., julio 20 de 1975.

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

Senado de la República - Secretaría General.

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 27 de 1975 "por la cual se dispone la paulatina nacionalización de los laboratorios que funcionan en Colombia" me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador José Ignacio Vives E. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero, Secretario General.

Presidencia del honorable Senado de la República.

Bogotá, D. E., julio 30 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente,

El Secretario, Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 28 DE 1975

por medio de la cual se prevé a la creación de un establecimiento público denominado "Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales", se otorgan atribuciones al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Créase la Lotería Nacional de Colombia que jugará en todo el país como lotería única en reemplazo de las loterías regionales y demás loterías que funcionan en el territorio nacional, las cuales se suspenderán y quedarán prohibidas a partir del día en que comience a jugar la lotería que se crea por medio de la presente ley.

Parágrafo. En vista de que las leyes que determinan la estructura de la administración nacional o crean establecimientos públicos solo podrán ser dictadas a iniciativa del Gobierno, como lo dispone el artículo 79 de la Constitución Nacional, revístese pro tempore al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para crear y organizar como un establecimiento público adscrito al Ministerio de Salud Pública, con personería jurídica y patrimonio propios, el Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales.

El Presidente de la República ejercerá las facultades que se le confieren en este parágrafo dentro del término de un año contado a partir de la fecha de la sanción de la presente ley, pues al término de un año de dicha sanción deberá comenzar a jugar su primer sorteo la Lotería Nacional de Colombia.

Si vencidos estos plazos el Gobierno no hubiere hecho uso de tales facultades el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asumirá dentro de los seis meses siguientes las funciones necesarias para poner a funcionar la Lotería Nacional de Colombia reemplazando en un todo al establecimiento para cuya creación se ha facultado al Presidente de la República.

Artículo 2º El Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales tendrá a su cargo la organización y funcionamiento de la Lotería Nacional de Colombia, cuya sede será Bogotá.

La Lotería Nacional de Colombia organizará su calendario y plan de sorteos y premios para cada semestre y con anticipación será sometido a la aprobación del Consejo Directivo del Instituto y dado a conocer al público en general.

Los sorteos podrán ser diarios, semanales o con la frecuencia que se determine. Habrá también sorteos ordinarios o extraordinarios y podrán organizarse los denominados sorteos menores, mayores, superiores, extras o magnos, con premios en dinero o en especie.

Cada emisión constará del número de billetes que determine el Consejo Directivo, de diez mil a cien mil billetes y cada billete tendrá el número de fracciones que señale la misma entidad.

Todos los sorteos serán públicos y se jugarán en la ciudad de Bogotá y sus resultados se promulgarán profusamente.

En cada sorteo se hará un reparto en premios equivalente cuando menos al sesenta y cinco por ciento (65%) del valor total de la emisión de billetes correspondiente a dicho sorteo.

El pago de los premios se efectuará contra la presentación y entrega de material de los billetes premiados. Al hacerse ese pago se deducirá el importe de los impuestos correspondientes. Solo dejarán de pagarse los premios obtenidos por los billetes que emita la Lotería en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente.

Los billetes de la Lotería no son títulos de crédito sino simples documentos al portador.

Los premios no reclamados prescribirán después de un año a partir de la fecha en que se jugó el sorteo correspondiente. El importe de los premios no cobrados y que hubieren prescrito ingresará a una cuenta especial y entrará a formar parte de las utilidades de la Lotería.

Los billetes no vendidos jugarán por cuenta del Instituto y los premios y reintegros que obtengan serán incluidos en una cuenta especial y se aplicarán a las utilidades de la Lotería.

La Lotería establecerá sucursales en cada una de las capitales de departamento por lo menos, para atender a la distribución y venta de sus billetes, las sucursales serán atendidas a través de agentes y expendedores locales que tendrán carácter de comisionistas sujetos a las leyes mercantiles. Sin embargo, serán considerados como empleados públicos únicamente para los efectos de las responsabilidades civiles y penales en que incurran con motivo del manejo de los fondos del Instituto.

Mensualmente se determinarán, por balance, las utilidades obtenidas y se pondrán dentro del mes siguiente a disposición de las entidades que deban invertirlas exclusivamente para fines de las asistencias y beneficencias públicas.

Artículo 3º El Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales tendrá un Gerente General, que será su representante legal y que será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

El Consejo Directivo del Instituto estará integrado por el Ministerio de Salud Pública que lo presidirá, por un representante de cada departamento designado por el respectivo gobernador, y además, por uno más en representación de los territorios nacionales, designado por el Ministerio de Gobierno.

El Instituto administrará la Lotería a través de un administrador.

Artículo 4º El Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales tiene por objeto, a través de la Lotería Nacional y de las Rifas y Juegos que organice, allegar fondos para atender al sostenimiento total de hospitales, puestos de salud, ancianatos, asilos, y en fin, a toda clase de centros o establecimientos de beneficencia, asistencia o recreación públicas que funcionen en el país. En consecuencia, será una entidad puramente recaudadora y recolectora de fondos para repartirlos con equidad según las necesidades de los departamentos y territorios nacionales. El Consejo Directivo

del Instituto repartirá para periodos semestrales o los ingresos que se hayan contabilizado y para ello elaborará los presupuestos correspondientes teniendo en cuenta más que la fuente de producción de los ingresos, las urgencias y necesidades públicas de la población colombiana.

Parágrafo. Ningún departamento, intendencia o comisaría recibirá del Instituto, para atender a sus necesidades asistenciales y de beneficencia, una suma inferior a la que actualmente vienen percibiendo para tales fines, de sus correspondientes loterías.

La Nación garantizará el cumplimiento de esta disposición.

Artículo 5º La Contraloría General de la República fiscalizará el funcionamiento del Instituto y de la lotería y demás dependencias.

El Contralor en persona, o a través de un delegado personal suyo, presenciara todos los sorteos públicos de la lotería.

Los billetes que ésta emita al público llevarán la firma autógrafa del Gerente General del Instituto y del Contralor General de la República. La Nación será garante con el Instituto de todas sus obligaciones y del pago de los premios al público.

Artículo 6º El precio de venta al público de los billetes o fracciones de la Lotería Nacional será igual en todo el territorio de la República. El Instituto, sin embargo, y sin que esto lo autorice para aumentar los precios al público, reconocerá y pagará a los departamentos, intendencias o comisarías, mensualmente, el equivalente al diez por ciento (10%) de sus ventas brutas de lotería en sus territorios, sin perjuicio de la repartición equitativa de la totalidad de sus utilidades, deba semestralmente repartir el Instituto a las secciones para los fines de la presente ley.

Parágrafo. Esto no obsta para que el Instituto pueda crear su propio fondo de reserva destinado a garantizarle al público el pago corriente y oportuno de sus premios.

Artículo 7º El Instituto tendrá su propio patrimonio, que será aquel que el Gobierno le apropie al crearlo, a fin de que pueda cumplir cabalmente con su objetivo.

Para tal efecto, facultese al Gobierno para ceder en favor del Instituto los bienes que considere necesarios para su creación y funcionamiento. Igualmente queda facultado el Gobierno Nacional para hacer dentro del presupuesto de la Nación los traslados o movimientos necesarios a fin de auxiliar al Instituto con los recursos que juzgue indispensables.

Parágrafo. Las rentas o utilidades producidas por el Instituto a través de la Lotería Nacional u otras empresas deberán destinarse totalmente a los fines de la presente ley, después de atenderse a la constitución de su Fondo de Reserva y a los gastos que demande su administración.

Los impuestos que actualmente gravan los premios de loterías se deducirán directamente por el Instituto al ser pagados dichos premios e ingresarán a una cuenta especial para ser girados dentro del mes siguiente a su recaudo a sus destinos legales conforme determinación que haga el Consejo Directivo.

Artículo 8º Las asambleas y consejos no podrán gravar con impuestos de ninguna naturaleza la venta, distribución o consumo de la Lotería Nacional en sus correspondientes territorios. Tampoco podrán imponer gravámenes a sus premios. En consecuencia, quedan suprimidos los impuestos que en este sentido actualmente existan en el país.

Artículo 9º A partir de la fecha en que conforme a la presente ley deba comenzar a jugar su primer sorteo la Lotería Nacional de Colombia quedarán prohibidas en todo el territorio nacional las rifas, sorteos, juegos y apuestas de suerte y azar, que sean públicas, cualquiera que sea su modalidad o sistema, y solamente se permitirán las que reúnan las siguientes condiciones:

a) Que sus dueños o responsables obtengan previamente del Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales que las patrocine, y en consecuencia, sus billetes o boletas se timbrarán y expenderán con la constancia de que se trata de una rifa, sorteo, juego, concurso o apuesta patrocinada por el citado Instituto, debiendo llevar entonces las firmas de los responsables y el visto bueno del Gerente del Instituto;

b) Que la rifa, sorteo, juego, concurso o apuesta sea privada, es decir, que no se ofrezca al público a través de boletas o papeles previamente elaborados, ni se anuncie públicamente, sino que se efectúe en círculos cerrados e íntimos a través del sistema de listas;

c) Que la rifa, sorteo, juego, concurso o apuesta destine por lo menos el sesenta y cinco por ciento (65%) del valor total de la emisión de sus boletas o títulos para repartirlos en premios al público y que del treinta y cinco por ciento (35%) restante por lo menos su tercera parte se destine y así se ofrezca, para la capitalización en dinero del titular o sea de la persona que concursa, juega, apuesta o participa en un sorteo o rifa, y

d) Que la rifa, sorteo, juego, concurso, etc., sea gratuito o sea que quien participe en él no tenga que pagar en dinero o en especie por su participación.

Parágrafo. La prohibición que contiene el presente artículo se refiere a toda clase de concurso, juego, rifa, club, sorteo o sistema público que pretenda mediante la venta de boletas, tickets, formularios o papeles, o cualquier otra modalidad onerosa, sortear, rifar, adjudicar o repartir premios en dinero o en especie mediante la suerte o el azar.

Esta prohibición se extiende también a los juegos, concursos o sistemas que como los denominados "Totogol", "Cinco y Seis", "El Chance", "Paga Todo" o similares, consultan no solamente la suerte del apostador o concursante sino también su habilidad, experiencia o conocimiento en un deporte lícito. En consecuencia esta clase de juegos o concursos ya establecidos o por establecer en el país tendrán, para seguir operando, que someterse a una de las cuatro excepciones consagradas en el presente artículo y señaladas con los ordinales a), b), c) y d).

Artículo 10º Los dueños o responsables de una rifa, sorteo, juego, apuesta o concurso que se realice públicamente y que pretendan obtener el patrocinio del Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales deberán solicitarlo así en escrito dirigido al Gerente de éste, en el que expresarán:

a) El objeto de la rifa, sorteo, juego, apuesta o concurso; indicando qué destinación se le dará a sus utilidades; natu-

raleza y valor de los premios que se ofrezcan al público, indicando cuáles son en dinero y cuáles en especie, y en este caso someterse a la estimación que de ellos haga el Instituto; indicar los nombres, domicilio y direcciones de los responsables o dueños del concurso; expresar el número de boletas o formularios de la emisión y valor de cada uno; carácter del concurso, si es ocasional; o si es permanentemente y en este caso indicar su periodicidad; acompañar un modelo del formulario o boleta que se ofrecerá al público; explicar el plan de publicidad para la promoción y su costo, así como demás detalles principales del concurso cuyo patrocinio se solicita.

b) Acompañar dos referencias bancarias de los dueños o responsables y prestar la garantía bancaria o de compañía de seguros que le señale el Instituto, en cuantía no inferior al valor del premio mayor del concurso, para responder ante el público del cumplimiento del mismo.

c) Presentar un plan de premios para el público en el que por lo menos el sesenta y cinco por ciento (65%) del valor total de la emisión de las boletas o formularios se destine para premios, pagados o pagaderos en dinero efectivo o en especies avaluadas o estimadas por el Instituto, y

d) Ofrecer el veinte por ciento (20%) de las utilidades que se perciban como participación para el Instituto.

Una vez presentada la solicitud con todas las formalidades del Gerente del Instituto deberá resolver dentro de los ocho días siguientes si concede el patrocinio solicitado, y en caso afirmativo, después de otorgadas las garantías, se emitirán las boletas o formularios al público con las firmas de los responsables del concurso y con la firma del Gerente del Instituto en significación de que patrocinó el mismo por su seriedad y cumplimiento con la ley.

Artículo 11. Las rifas, juegos, sorteos, apuestas o concursos privados, que son aquellos que no se ofrecen al público a través de boletas, formularios, o papeles previamente elaborados, ni se anuncian públicamente, sino que operan de listas de participaciones o participantes en círculos cerrados y de confianza, podrán efectuarse libremente en todo el territorio del país, sin necesidad de permisos o licencias y sin estar sometidos a vigilancia oficial, ni a pago de impuestos o participaciones, pero contra ello los favorecidos en esta clase de concursos no podrán reclamar ante las autoridades competentes sino únicamente en los casos penales.

Artículo 12. Las rifas, juegos, sorteos, concursos o apuestas de que trata el ordinal c) del artículo 9º de la presente ley, solo podrán funcionar y operar cuando previamente hayan obtenido licencia o permiso del Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales.

Los interesados solicitarán dicho permiso por escrito y ofrecerán suficiente caución determinada por la Gerencia del Instituto para responder del pago de los premios al público y de la capitalización de sus concursantes.

El Instituto vigilará para que la parte que deba destinarse a capitalización en dinero de los concursantes se maneje a través de un fondo especial o se invierta en papeles del Estado.

Esta clase de rifas, sorteos, juegos, concursos o apuestas no causarán impuestos ni participaciones de ninguna naturaleza pero estarán sujetos a la permanente vigilancia del Instituto.

Artículo 13. Cualquiera puede organizar libremente rifa, sorteo, juego, concurso, etc., en que se ofrezcan al público premios en dinero o en especie siempre que la participación en tales concursos o sistemas de premiación sea absolutamente gratuito, es decir, sin que el concursante tenga que retribuir contraprestación alguna.

Esta clase de concursos no requieren permiso o licencia de ninguna autoridad, ni causarán impuesto o participación alguna.

Artículo 14. Ningún premio, en dinero o en especie, estará exento de pagar los impuestos legales, los cuales se pagarán al Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales, que los llevará en cuenta especial y distribuirá conforme a la ley.

Artículo 15. Toda persona que establezca una rifa, sorteo, juego, concurso, o apuesta, o cualquier otro sistema similar, sin ajustarse a los términos de la presente ley, será sancionada por el Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales con la inmediata suspensión policiva de su negocio y con multa equivalente hasta el valor del premio mayor que haya ofrecido al público sin el lleno de los requisitos legales, el cual será exigido por la vía ejecutiva.

En caso de reincidencia los responsables serán sancionados con arresto de seis a doce meses, sin derecho a excarcelación.

Artículo 16. El Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales ejercerá permanente vigilancia sobre el funcionamiento, organización y contabilidad de las rifas, sorteos, juegos, concursos o apuestas o procedimientos similares con el objeto de que cumplan los mandamientos de la presente ley.

Artículo 17. Toda clase, de rifa, juego, concurso o procedimiento público para repartir premios jugará únicamente con los resultados oficiales de la Lotería Nacional de Colombia. Queda en consecuencia prohibida hacer depender los premios de otros resultados de suerte y azar.

Parágrafo. Las rifas, juegos, concursos, etc., que como el denominado "Totogol", "Cinco y Seis", "Paga Todo" y similares, hagan depender sus premios de otras circunstancias aleatorias, como el resultado de un evento deportivo, o de una carrera de caballos, o de un test intelectual, necesitarán licencia especial del Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales, el cual además vigilará y calificará los resultados del concurso antes de ser informados al público.

Artículo 18. Toda empresa de rifas, juegos, sorteos, concursos o apuestas autorizadas por esta ley tiene la obligación de enunciar dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes sus resultados premiados al público en general, anuncios que deberán hacerse a través de los periódicos de mayor circulación nacional que determine el Instituto.

Artículo 19. Los premios todos prescribirán, cualquiera que sea su cuantía, al cabo de un año de publicados sus resultados sin que se hubieren reclamado.

Artículo 20. Los premios de toda clase de rifas, sorteos, juegos, concursos, apuestas o similares, que no hubieren

caído en poder del público o habiendo caído no hubieren sido reclamados dentro del tiempo en que prescriben, y que no deban repetirse o acumularse, se repartirán así: Cincuenta por ciento (50%) para el dueño o responsable del concurso y el otro cincuenta por ciento (50%) para el Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales, que lo llevará en cuenta especial por concepto de utilidades.

Artículo 21. El Gobierno Nacional, al crear el Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales en ejercicio de las facultades precisas que se le otorgan en el artículo 1º de la presente ley, queda también facultado para expedir los reglamentos del Instituto y organizar sus diversas dependencias, lo mismo que para organizar la Lotería Nacional de Colombia.

El Instituto, además de la Lotería Nacional, podrá también organizar otra clase de empresas análogas a las del "Totogol", "Cinco y Seis", "Paga Todo", etc., en donde no solamente juegue la suerte y el azar, sino también el conocimiento, pericia o técnicas de otras actividades.

Artículo 22. Las ventas por el sistema de club, que son ventas por instalamentos con sorteos en cada cuota pagada en que se rifa como premio el saldo de las cuotas pendientes, se reglamentarán por las leyes mercantiles, pero los sorteos de todos los sistemas de clubes deberán jugar únicamente con los resultados oficiales de la Lotería Nacional de Colombia.

Todo sistema comercial de clubes necesitará para operar en Colombia la licencia previa del Instituto Colombiano de Loterías, Rifas y Juegos Nacionales que expedirá la reglamentación para las compraventas por clubes y ejercerá permanente vigilancia y control sobre todos los sistemas comerciales de clubes.

Quedan terminantemente prohibidos los sistemas de clubes que no impliquen venta procutas al público o que ofrezcan premios en dinero a los sorteados.

Las ventas por club no causarán otro impuesto que el legal de toda venta.

Artículo 23. La presente ley regirá desde su sanción.

Bogotá, D. E.,

Presentado por,

José Ignacio Vives Echavarría.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

Este proyecto, que no es fruto de la improvisación, pretende legislar sobre un aspecto trascendental de la vida colombiana, ya que Colombia por su gran cantidad de loterías, rifas, ruletas y juegos de suerte y azar es presa en sus masas populares desesperadas de la miseria, de una racha de rifas que en lugar de sacar de la miseria y pobreza al pueblo lo ahogan aún más en su desesperación.

En Colombia existen actualmente 25 loterías ordinarias, a saber: Una por cada uno de los 22 departamentos, la Lotería de Bogotá, la Lotería de la Cruz Roja Nacional y la vieja Lotería de Pereira. Además juegan en el país debidamente autorizadas siete loterías extraordinarias en el año, y para vender al público sus billetes funcionan por lo menos cincuenta concursos de suerte y azar o clubes.

Fuera de estas loterías funcionan en el territorio nacional gran número de rifas, apuestas, chances, concursos y sistemas para repartir premios por medio de la suerte. Muchas de estas rifas escapan al control de las autoridades, pues son rifas o sorteos clandestinos, sin ninguna garantía para el público jugador que casi siempre es víctima de grandes estafas por parte de personas inescrupulosas que venden tickets o boletas ofreciendo jugosos premios y a la hora de la verdad tales premios no se los gana nadie.

Haciendo una averiguación sucinta del número y naturaleza de las rifas, o similares que operan en el país legalmente, podemos citar, entre otras, las siguientes, que funcionan periódicamente:

Concurso del Cinco y Seis, Totogol, Clubes Nacionales y Rifas, Rifas Montecarlo, Inversiones y Rifas Guillermo Forero Mayorga, Rifa Ciudad de Bogotá, Rifa Ciudad de Tulua, Rifas Monserrate, Rifas la Candelaria, Inversiones Sport Limitada, Asesorías Técnicas y Rifas, Inversionistas Asociados, Rifas e Inversiones Tequendama Ltda., La Gran Rifa de la Cruz Roja Nacional, Rifa Agua de Dios, "La Gran Jugada", Lote-rifas, "Paga Todo", Rifas Corporación Nacional de Inversiones Ltda., Rifas Neira & Cia., Rifas Manqueteba, Rifas Mónaco, Rifas Vig Val Ltda., Rigo-Rifas Ltda., Rifas de la Caridad, Bingos y Rifas de la Costa, El Chance, La Bolita, Todoloto, Gogo-Loto, Rifas Mancera, Rifas Dager, Sorteos de la Guajira, Rifas Maicao, Rifas Venezolanos, Rifas del Cesar, Corteos Semanales de Codazzi, Loti-Rifas Vallenatas, Rifas de Comité Cívico Femenino de Santa Marta, Rifas Bastidas, Grandes Sorteos del Caribe, Rifas Ciudad de Barranquilla, Su Casa por Rifas, Gran Rifa San Nicolás, Rifas Semanales Ciudad Heroica, Rifas Semanales de Bolívar, La Tómbola Antioqueña, Rifas de Medellín, Rifas Semanales, La Rifa Ganadera, Rifas Santandereanas, Bermúdez & Cia. (Rifas), Rifas Buqueñas, La Gran Rifa Colombia Venezolana, Electrodomésticos (Rifas), Rifas de Córdoba y Montería, Bingos y Loterías de Barranquilla, Bingo Ciudad de Santa Marta, Bingo Central, El Mejor Bingo del Mundo, Rifas de Tunja, Gran Rifa de Sogamoso, Rifas Boyacenses, La Suerte Llanera, Rifas de Ipiales, Gran Rifa Ciudad de Pasto, Sorteos Nariñenses, Rifas Ciudad de Popayán, Sorteos del Valle, El Chance Caño, Rifa Mensual de Buenaventura, Rifas Buqueñas, La Tolimense (Rifas), La Rifa Opita, Gran Rifa Ciudad de Neiva, Rifas "El Paisa", Rifas Ciudad de Manizales, Rifas de La Dorada, Gran Rifa Ciudad de Pereira, La Rifa Quindiana, Rifas de Girardot, Sorteos y Club's, Compre por Rifas, Rifa Ciudad de Ocaña, "La Ocañera".

Y así podríamos hacernos interminables en la enunciación de la gran cantidad de empresas que con la suerte explotan al pueblo colombiano, que dócil cae presa de ellas creyendo que su miseria se va liberar con la suerte y la lotería.

Un pueblo que solo espera redimirse con la lotería o con la suerte es un pueblo típico de aquellos denominados sub-

desarrollados o en vía de desarrollo, pues otra clase de masas trabajan su prosperidad por los caminos del trabajo.

Pero la suerte no redime a nadie. Uno tan solo es el favorecido entre millares y millares de explotados. Y eso cuando el sorteo o el concurso honesto y el premio en realidad se adjudica con imparcialidad.

En Colombia operan, como hemos dicho, 25 loterías ordinarias. Raro todas pequeñas o medianas, cuando lo sensato es que debería operar si a ese sistema de la suerte seguimos aferrados, una sola lotería sería, organizada, prestigiosa, y poderosa. Como han hecho los grandes países loteros, como España que con su lotería nacional es el primer país lotero del mundo, y como México, Panamá y otros que tienen loterías únicas nacionales, México, modelo de organización en todo sentido, a pesar de su régimen descentralizado y federado, sin embargo tan solo tiene una sola lotería, la Lotería Nacional de México, cuya organización nos ha servido de inspiración para presentar este proyecto cuidadosamente redactado, con toda la técnica y la experiencia, para que mañana no se vaya a decir que este proyecto fue fruto de alguna improvisación.

El proyecto crea de una vez la Lotería Nacional de Colombia, como lotería única, para sustituir a todas las loterías regionales o gremiales que proliferan en la República. Esta Lotería Nacional, como en México, puede jugar dos o tres veces a la semana, o todos los días y puede emitir hasta cien mil billetes, para darle respetabilidad al loterismo colombiano. Los departamentos que hoy atienden a los gastos de sus beneficiarios con sus respectivas loterías en nada se perjudican porque es lo más probable que mayores ingresos para atender las mismas necesidades los perciban de la Lotería Nacional, que les ofrece dos clases de participaciones: La una del 10% de las ventas en sus territorios, para estimular al mercado y el consumo de lotería entre su población, y la otra denominada equitativa, que no irá directa con su consumo o capacidad de compra de loterías, sino con sus necesidades asistenciales.

La Nación, en todo caso, les garantiza a los departamentos y territorios nacionales que no perciban en el nuevo sistema dineros inferiores a los que perciban de sus actuales loterías.

Le llegó la hora a Colombia de organizar seriamente su juego de loterías, centralizándolo en su manejo y administración, pero descentralizándolo en la distribución de sus productos.

Como la reforma constitucional de 1968 arrebató al Congreso Nacional la facultad de aprobar las leyes de iniciativa de sus parlamentarios tendientes a crear organismos descentralizados, por eso el proyecto en ese sentido faculta al Gobierno, por el camino de las facultades pro tempore, para hacer dicha creación y para organizar ese Instituto que exclusivamente deberá montarse para que maneje la Lotería Nacional como una entidad de recursos con destinación exclusiva para la asistencia y beneficencia pública.

La última parte del proyecto reglamentaría también del sistema de rifas, concursos, apuestas, clubes, etc. donde opera la suerte y el azar. Esta reglamentación eclécticamente ha sido adoptada teniendo en cuenta la que rige en España, México y países bien organizados del mundo. Está encaminada a defender la buena fe de la clientela colombiana que cree en los juegos de suerte y azar, y además, está destinada a capitalizar para los concursantes y no para los empresarios como ha venido sucediendo aquí.

En las discusiones para primer debate, cualquiera que sea el informe del Senador ponente, con mucho gusto nos haremos presentes para explicarles con toda la técnica y la ciencia la importancia de que se adopten disposiciones legales como las que proponemos en este proyecto, que repetimos, ha sido cuidadosamente redactado teniendo en cuenta las legislaciones vigentes de países avanzados, las cuales pondremos a disposición del ponente en su correspondiente oportunidad.

Confundiendo en que esta iniciativa, muchos de cuyos artículos y cláusulas son tan claros que se explican y justifican por sí solos, tendrá la mejor acogida, presentamos al estudio y decisión del honorable Senado de la República este proyecto que seguramente despertará el mayor interés de nuestros colegas.

Honorables Senadores,

José Ignacio Vives E.

Bogotá, julio 31 de 1975.

Senado de la República - Secretaría General
Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 28 de 1975 "por medio de la cual se provee a la creación de un establecimiento público denominado 'Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales', se otorgan atribuciones al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes por el honorable Senador José Ignacio Vives Echeverría. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Octava Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero, Secretario General.

Presidencia del Senado de la República

Bogotá, julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Octava Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase,

El Presidente, Gustavo Balcázar Monzón.

El Secretario, Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 29 DE 1975

por la cual se modifica el Código Penal y se crean figuras delictivas en materias económicas y sociales.

El Congreso de Colombia;

DECRETA:

Artículo 1º Al que acapare o retenga artículos de primera necesidad o de consumo popular, relacionados con la alimentación y el vestido o productos farmacéuticos, con el objeto de producir escasez o alza en los precios, será reprimido con la pena de prisión de seis meses a tres años y multas de un mil a trescientos mil pesos, multa que se regulará según la gravedad del hecho y la capacidad económica del infractor.

Artículo 2º El que ejecute actos o procedimientos en contra de la libre concurrencia o distribución de artículos provenientes de la industria, el comercio o los servicios públicos, o quien disminuya el ritmo normal de producción de los géneros esenciales de consumo popular, sin justificación de orden técnico, económico o social, quedará sujeto, igualmente, a la pena de seis meses a tres años de prisión y multa de un mil a trescientos mil pesos, regulada de igual manera que el artículo anterior.

Artículo 3º A la misma sanción de los artículos procedentes quedará sometido el que de cualquier modo pretendiere entorpecer el libre juego de la oferta y la demanda de tales artículos con el ánimo de obtener ventajas económicas para sí o para terceros con perjuicio de los intereses sociales.

Artículo 4º Las personas que celebren acuerdos o convenios que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, las personas que realicen cualquier clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia, con el propósito de mantener o de determinar precios inequitativos, en perjuicio de los consumidores o de los productores de materias primas, quedarán sometidos a las sanciones establecidas en los artículos preinsertos.

Parágrafo. El Gobierno, sin embargo, podrá autorizar la celebración de acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general o para las clases populares en particular.

Artículo 5º Los tenedores de mercancías o géneros que se coaliguen con el fin de venderlos o de no venderlos a determinado precio, y los productores industriales, comerciantes o empresarios que ejecuten los mismos actos o que hagan acuerdos o combinaciones para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios mayores a los corrientes o a los fijados por la Superintendencia de Regulación Económica, quedarán sujetos a penas iguales a las de los artículos antepuestos.

Artículo 6º El que realice actos o procedimientos que constituyan ventajas exclusivas o indebidas a favor de una o de varias personas determinadas, públicas o privadas, con perjuicio del público o de alguna clase social, incurrirá en prisión de seis meses a dos años y multa de un mil a diez mil pesos.

Artículo 7º Comete delito contra la economía y será reprimido con prisión de seis meses a tres años y con multas de un mil a trescientos mil pesos toda persona que realice o autorice la exportación de ganado o materias primas o de artículos de primera necesidad o de consumo nacional, por encima de los cupos previamente señalados para el consumo interno y las necesidades del país.

Artículo 8º Constituyen delitos los fraudes al salario mínimo y a las prestaciones sociales y los responsables de tales hechos serán sancionados con prisión de seis meses a dos años y multas de quinientos a tres mil pesos.

Artículo 9º Los gerentes, administradores de sociedades o de otros establecimientos mercantiles o comerciales, o quienes hagan sus veces, que publicaren o autorizaren balances o informes falsos o incompletos, cualquiera que haya sido el propósito buscado, se harán acreedores a la pena de seis meses a dos años de prisión y de multa de un mil a cinco mil pesos.

Artículo 10. Para los casos de los artículos 1º a 5º inclusive, se presume que se ha incurrido en las conductas allí reprimidas, cuando: se establezca la concentración y almacenamiento de artículos de consumo necesarios; cuando haya acuerdo o combinación de productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, realizado o sin autorización y regulación del Estado, que permite imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios; en toda situación comercial, industrial y de prestación de servicios creada deliberadamente que permita imponer los precios de los artículos o de las cuotas de los servicios.

Parágrafo. No quedarán comprendidas en las presunciones de que trata este artículo: las empresas de servicios públicos concesionados que funcionen conforme a tarifas aprobadas oficialmente ni las empresas en que participe el Estado como accionista o asociado.

Artículo 11. Corresponde el conocimiento de estos delitos a la justicia penal ordinaria y se someterán a las normas de procedimiento que rige el trámite de los negocios sobre estado de especial peligrosidad, y los sindicatos no tendrán derecho a la libertad provisional.

Artículo 12. Esta ley regirá desde su sanción. Presentado a la consideración del honorable Senado por el suscrito Senador,

Alvaro Hernán Ibarra

EXPOSICION DE MOTIVOS:

Honorables Senadores:

Tenemos el honor de someter a vuestra ilustrada consideración el presente proyecto de ley, ya que es aspiración nacional la de que con iniciativas de esta índole se llene un gran vacío de nuestra legislación, afectada por un agu-

do misonéismo jurídico en relación con esta clase de delincuencia, la cual está reprimida, apenas con medidas administrativas y sanciones económicas, que no conjuran el grave mal que con el acaparamiento y la especulación se causan a la colectividad.

La necesidad de la intervención estatal en la economía de los países se torna cada día en más urgente y necesario, pues las modalidades sociales y económicas que van experimentando los pueblos procuran el implantamiento de normas tendientes a impedir que el libre juego de los intereses particulares lastime los más altos de la sociedad. Por consiguiente, si queremos en realidad de verdad amparar los intereses del pueblo y sentar las bases para un estado democrático moderno, tenemos que desarrollar programas socio-económicos que faciliten la defensa de los consumidores y la victoria de los beneficios colectivos en la lucha de éstos con los individuales. Este proyecto obedece a la justa orientación de evitar y reprimir situaciones económicas que redunden en perjuicio del público. Su inspiración descansa en el concepto de perjuicio social, procurando evitar que éste cause daños a las clases populares.

Sabido es que el problema de los precios es universal y por ello casi todos los países se han visto obligados a legislar sobre la especulación y el acaparamiento, creando modalidades delictivas que corresponden a la transformación que el derecho ha venido experimentando por el influjo de los fenómenos económicos y dentro del empeño de salvaguardar los intereses colectivos, amenazados permanentemente por el egoísmo individualista, que no se preocupa sino por el robustecimiento del capital y el enriquecimiento desmedido, aún cuando con ello se causen graves males a la población y se ponga en peligro la estabilidad jurídica de la nación.

Nuestro país no puede ser ajeno a esta preocupación universal, y, de consiguiente, hemos considerado oportuno presentar este proyecto de ley. Con él, además, vamos a cumplir una especie como de compromiso internacional con los países latinoamericanos, pues en el Congreso Latinoamericano de Criminología, celebrado en Santiago de Chile en 1941, se estableció lo siguiente:

El Segundo Congreso Latinoamericano de Criminología,

CONSIDERANDO:

1º Que las transformaciones económicas y sociales producidas en el curso del actual siglo, han modificado sustancialmente los conceptos sobre los cuales reposaban las relaciones jurídicas patrimoniales, sustituyendo por la dirección estatal o corporativa de la economía y del contrato el principio de la libre contratación y de la autonomía de la voluntad hasta antes vigente.

2º Que esta transformación, que pone de relieve la importancia social del fenómeno económico y la necesidad de considerarlo en la integración del concepto de "orden público", señala la insuficiencia de las figuras delictivas contempladas en los Códigos Penales correspondientes a la época del individualismo jurídico y la urgencia de sustituirlas y complementarlas por otras y con otras que aseguren la debida protección del bien jurídico "orden público económico", mediante la imposición de penas a los que lo transgredan.

3º Que la determinación de cuáles deben ser las nuevas figuras delictivas es un problema de *lege ferenda* que cada país ha de resolver de acuerdo con las exigencias de su propia economía.

4º Que, sin embargo, no diferenciándose sustancialmente en sus fundamentos la vida económica de cada uno de los países de América Latina, es posible señalar ciertos hechos que, por su revelante gravedad, exigen ser considerados como delitos,

DECLARA:

1º Que deben tenerse como delitos y sancionarse mediante penas, los atentados al "orden público económico".

2º Recomienda considerar delitos económicos: a) los hechos dirigidos a producir la alteración de los precios de los artículos de primera necesidad, ya sea mediante su acaparamiento, ya por el concierto y acuerdo entre los productores o distribuidores, y por el desobediencia a las órdenes de la autoridad que fijen precios máximos o por cualquier otras maniobras; b) la destrucción voluntaria de riquezas que cause daño social; c) la explotación de medios de producir riquezas, en el mismo caso; d) la usura, por el solo hecho de exceder el límite legal del interés en el préstamo de dinero; e) los actos de las mayorías de las sociedades por acciones dirigidos a producir el lucro personal de los individuos que las compongan en detrimento del interés del grupo societario. (Actas, Tomo II, págs. 16 y 17).

El legislador colombiano, con fundamento en el Código Penal Italiano de 1930, ya se había demostrado con preocupación sobre esta clase de fenómenos y con anticipación a la reunión del Congreso Criminológico de Chile había establecido algunas normas de las que en tal reunión fueron recomendadas. Sin embargo, por estar regido nuestro país por un régimen de economía individualista, hasta ahora no se había podido atender a la clamante urgencia de elevar a la categoría de hechos delictivos fenómenos que inciden directamente sobre la vida en los pueblos y que, muchas veces, causan más hondos perjuicios que los propios delitos comunes. El delito económico, pues, ha cobrado entidad, y el legislador colombiano no puede seguir siendo indiferente a ese género de criminalidad.

Mas, antes de definir qué debe entenderse por "delito económico", estimamos oportuno reproducir el siguiente concepto emitido por el tratadista Rodolfo Borzutzky en su obra *El Delito Económico*, la misma estructura del Estado moderno implica que existe un "orden público económico", "es decir, que ya el orden público no es solo la ordenación que impide que un individuo mate, robe, estafe o injurie a otro o perturbe la tranquilidad pública o se alce contra las instituciones del Estado, sino que, así mismo, es aquél que determina que no sea perturbado el conjunto de medidas y reglas que rigen la economía, organizando la producción y la distribución de las riquezas en armonía con los intereses de la sociedad".

Definido como queda lo que debe entenderse por "orden público económico", es conveniente definir lo que se entiende por "delito económico"; y para ello invoquemos la definición que de él da el inteligente y erudito profesor colombiano, doctor Luis Carlos Pérez. Por tal, dice este catedrático, "es forzoso entender la violación del derecho que asiste a los asociados, sin distinción de clases, para beneficiarse con la riqueza creada por el trabajo" y no tan solo aquello que afecte el interés profesional de comerciantes o industriales.

Nuestro vigente Código Penal trae el siguiente articulado integrando el capítulo de los "delitos contra la economía nacional, la industria y el comercio": la destrucción de materias primas o de productos agrícolas o industriales (artículo 276); la venta de productos con nombres falsificados (artículo 277); la difusión de enfermedades en animales o plantas (artículo 278); la divulgación de noticias falsas para afectar la economía nacional (artículo 279); la revelación de descubrimientos, invenciones científicas o aplicaciones industriales que deben permanecer en secreto (artículo 280); ciertas conductas en las licitaciones públicas (artículo 282); algunos engaños originarios de los comerciantes (artículo 283); el empleo de pesas o medidas alteradas (artículo 284); la falsificación o alteración de nombres o marcas legalmente registradas (artículo 285). Debemos anotar que los artículos 283 y 284 fueron suspendidos por los artículos 3º y 4º del Decreto extraordinario 534 de 1954, sin que se vea una razón justificativa para ello.

Adrede hemos dejado por fuera de la anterior anumeración el artículo 281 del mismo Código, norma ésta por medio de la cual se estableció pena de prisión para quienes difundiendo noticias falsas o usando de otros medios fraudulentos determinaren aumento o disminución en el precio de los salarios, viveres, géneros, mercancías, acciones, títulos o monedas. Esta disposición fue modificada por el artículo 1º de la Ley 80 de 1948, pues como inciso 2º, se estableció la represión para ciertas formas de especulación y acaparamiento, así como para la obtención de "ganancias ilícitas contraviniendo las disposiciones vigentes sobre control de los precios o almacenamiento de viveres o de mercancías".

Es justo reconocer que por medio de esta ley se exteriorizó la preocupación de legislar sobre la especulación y el acaparamiento y de dictar medidas en beneficio del consumidor. Pero la timidez con que se legisló al respecto y la vaguedad en ciertos términos de la normación jurídica dejaron sin operancia el régimen punitivo que pretendió establecerse al respecto.

Vale la pena, porque es muy oportuno, reproducir a continuación un importante comentario que sobre esta ley ha hecho el doctor Angel Martín Vásquez Abad, catedrático colombiano muy distinguido: "Es indudable que la norma en cuestión se refiere al delito conocido en otras legislaciones con el nombre de 'agio'. Pero al hacer la ley subrogatoria tres cuerpos del mismo precepto, no tuvo en cuenta que la última parte del inciso segundo habría resultado mejor como artículo independiente en el cual se castigase la especulación en artículos de consumo de primera necesidad, de aquellos que cuando existe escasez en el mercado, por un fenómeno de la oferta y la demanda sufren elevación en su precio para los consumidores, en proporciones verdaderamente insólitas. Es entonces cuando la acción estatal debe manifestarse, propiciando la regulación y control de los precios para impedir el acaparamiento ilícito, y por ende, la desmedida ganancia de los intermediarios, sancionando con penas drásticas a quienes infrinjan esas medidas de control, en guarda de los intereses superiores de la comunidad que deben supeditar a los inferiores del individuo. Mas este resultado está muy lejos de conseguirse cuando la norma legal es de tan limitado alcance que apenas hace referencia a las ganancias ilícitas que se logren contraviniendo las disposiciones sobre el control de precios, porque la comprobación de esa circunstancia resulta en la generalidad de los casos muy difícil".

"Si la norma legal se estructurase con prescindencia de las ganancias lícitas o ilícitas, atendiendo únicamente a la contravención de las disposiciones sobre el control de precios o almacenamiento de viveres o mercancías y este solo hecho, es decir, tal almacenamiento y aquella contravención implicaren el delito del agio, sin duda alguna quedarían mejor salvaguardados los intereses sociales y más protegido el interés público".

"Bastaría, entonces, comprobar que el agente vendió los productos, artículos alimenticios, mercancías, drogas, etc., por encima de los precios señalados en las disposiciones que regulan el control y con esta fácil comprobación podría recaer sobre él la sanción penal, mediante un juicio sumario, que respetando los derechos del procesado, no fuera tampoco obstáculo para la defensa de intereses de superior jerarquía social, que por ser los protegidos con esas normas penales, se explica por ello la presencia de la acción del Estado para prohibirlas, pues aún siendo lícitas o indiferentes penalmente, en principio, su ejercicio puede resultar peligroso y nocivo para el mayor número de asociados, que reclaman esa protección o salvaguardia precisamente por ser las clases menos favorecidas económicamente".

Hecho este comentario con la invocación de las frases que se dejan transcritas, debemos decir que, excepción hecha de la norma represiva de cuyo comentario nos acabamos de ocupar, la restante legislación colombiana se ha destinado a crear sanciones administrativas o simplemente económicas para este género de delincuencia.

Debemos anotar que, aunque parezca extraño, pues los acontecimientos económicos no habían cobrado el auge ni las dimensiones que posteriormente tomaron, desde 1938 y por medio de la Ley 27 de ese año, se prohibió el "monopolio de las substancias y de algún ramo de industrias". Sin ambas, esta norma sirvió para que se redactara el Decreto 2521 de 1950, "por el cual se reglamenta el Capítulo II del Título 7º del Libro 2º del Código de Comercio, la Ley 58 de 1931, el artículo 40 de la Ley 66 de 1947 y las demás disposiciones legales vigentes sobre sociedades anónimas".

Entre la legislación de estos últimos tiempos y especialmente de esta última década, podemos citar a manera de ejemplo las siguientes disposiciones relacionadas con hechos

socio-económicos que inciden sobre la vida nacional y principalmente sobre las clases más desamparadas económicamente:

El Decreto extraordinario número 14 de 1955 "por el cual se dictan normas sobre prevención social, especialmente en su numeral 14; el número 534 del 1954 "por medio del cual se establecieron sanciones más severas contra los vendedores de mala fe, el Decreto-ley 2535 de 1955 que crea una infracción administrativa similar a la contemplada penalmente en el artículo 279 del Código Penal, la Ley 155 de 1959 "por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas, Decreto 1479 de 1963, "por el cual se dictan medidas sobre acaparamiento, especulación y precios", Decreto 1590 de 1963, "por el cual se reglamenta el Decreto-ley 1479 de 1963; Decreto 3307 de 1963, "por el cual se toman medidas sobre monopolios y precios". Decreto 1302 de 1964 "por el cual se reglamenta la ley 155 de 1959, en armonía con los Decretos 1653 de 1960 y 3307 de 1963. Toda esta legislación trata de sancionar los delitos contra la economía nacional pero solamente por medio de una represión administrativa y buscando sanciones económicas más que penales para evitar la proliferación de esta clase de manifestaciones delictuosas.

Si como lo dice el aludido profesor Pérez "la actividad monopolística es un ataque a la economía nacional", y es una acción de resonancia tan grande que pone en peligro la estabilidad de las relaciones sociales y que efectivamente causa graves perjuicios a la población consumidora y a la normal regulación de la riqueza, entonces hay que procurar que haya un sistema punitivo, serio y eficaz a efecto de reprimir más severamente los abusos del capital y procurar la defensa del consumidor. Las solas sanciones administrativas o económicas no son suficientes para impedir el avance de la especulación, del acaparamiento y por ello hemos estimado oportuno, necesario y conveniente reprimir todos estos hechos con una penalidad que los evite.

Antes de examinar el articulado del proyecto estimamos útil desenvolver algunos breves conceptos sobre la política monopolística en general. Y dentro de este empeño debemos reproducir una excelente definición del monopolio encontrada en la ley mejicana de agosto 25 de 1934. El legislador de ese país declara que por tal debe entenderse "toda contracción o acaparamiento industrial o comercial, y toda situación deliberadamente creada, que permitan a una o varias personas determinadas, imponer los precios de los artículos o las cuotas de los servicios, con perjuicios del público en general o de alguna clase social".

Los modernos economistas sostienen que "su rasgo distintivo fundamental es la suplantación de la libre competencia por la dominación de los monopolios", verificándose el fenómeno de que éstos desplazan la libre concurrencia y mediante su dominación logren que la lucha de la competencia sobre proporciones especialmente grandes y se agudice hasta el extremo; agregan, además, que "la dominación de los monopolios hace que se socialice en enormes proporciones la producción. Pero los frutos de esta socialización van a parar a manos de unos cuantos monopolistas, cuya férula sobre el resto de la población se hace cada vez más insoportable. Se ahonda todavía más —siguen diciendo— la contradicción entre el carácter social de la producción y la forma privada, capitalista, de la apropiación, lo que hace que las crisis se hagan aún más devastadoras".

Indudablemente que el monopolio es una de las formas de la concentración del capital. En Colombia tenemos trusts de fabricación de cigarrillos, de especulación de transportes, especialmente aéreos, de producción de textiles, de cervezas, etc. Alguien ha afirmado que el monopolio es la unión de los capitalistas para robar en comandita.

El economista colombiano, doctor José Consuegra, refiriéndose al fenómeno de la concentración de capital, dice que el índice más indicativo de este fenómeno "puede apreciarse en el análisis de los datos correspondientes a las empresas con características de Sociedades Anónimas. Las Sociedades Anónimas —sigue diciendo el ilustrado catedrático— agrupan en los diferentes sectores de la producción manufacturera, de la minería, de la agricultura, del transporte, del comercio, de los servicios, etc., las empresas más importantes del país. Y juegan un papel tan fundamental en la economía que de los \$ 20.476.700.000, valor del ingreso nacional en 1960, dos mil ciento treinta y siete millones de pesos, o sea 10%, fueron originados por las Sociedades Anónimas..." y agregan... "Cada año que pasa la importancia de las grandes empresas monopolísticas, es mayor mientras que descende la de las sociedades pequeñas. Por ejemplo, en el año de 1960 unas cuatro sociedades anónimas (empresas) de capital colombiano de un total de 810 sociedades que existen en el país contaba con un capital de \$ 932.022.000, correspondientes al 29,5% del capital total de las empresas, que era de \$ 3.156.291.000. Y tomando un número mayor de empresas, por ejemplo las 61 empresas más poderosas pero que apenas representan el 7% de las 810 existentes, tales empresas mantenían el 62,6% del total del capital, con mil novecientos setenta y ocho millones de pesos".

Concluye el doctor Consuegra afirmando: "Esta concentración de capital en las empresas se refleja en sus propietarios: el capital colombiano está en manos de un número reducido de ricos que usufructúan los beneficios del trabajo directo o indirecto de varios millones de colombianos".

Otro colombiano preocupado por el estudio de nuestros problemas nacionales, el doctor Diego Montaña Cuéllar nos dice lo siguiente:

Entre 1941 y 1949, Colteger, Fabricato (empresas textiles) y la Colombiana de Tabaco, obtuvieron las siguientes utilidades declaradas:

1949	Capital \$	Utilidades \$
Coltejer	4.000.000	74.579.000
Fabricato	5.000.000	47.724.000
Colombiana de Tabaco	5.433.000	55.296.000
TOTAL	14.433.000	210.785.000

Esto representa 1.480% sobre el capital:

De 1947 a 1949, las cinco más grandes empresas del país:

Coltejer, Fabricato, Colombiana de Tabaco, Cementos Diamante, Azucarera del Valle, con un capital de \$ 54.000.000, obtuvieron utilidades líquidas declaradas de \$ 123.003.000, o sea el 22% en promedio, lo que equivale al 75% anualmente, toda desconocida en los medios más rapaces del capitalismo:

Empresas	Capital pagado \$	Utilidades líquidas \$	1947-1949 %
Coltejer	27.720.000	40.373.000	178
Fabricato	11.234.000	25.936.000	269
Tabaco	8.841.300	26.850.000	360
Cemento Diamante	4.351.000	4.911.000	129
Azucarera Valle	2.163.200	3.330.000	166

Aumento: 226

En 1960, sesenta (60) sociedades anónimas tenían \$ 428.370.000 y \$ 549.178.000 de patrimonio, sumas que exceden al capital y patrimonio de 7.853 sociedades que en el año de 1945 tenían en total \$ 389.840.000 del capital y \$ 508.205.000 de patrimonio.

Entre 1953 y 1957, cuarenta y una sociedades habían tenido un incremento de su capital y reservas así:

1953	Capital y Reservas	Aumento	%
\$ 718.000.000	\$ 1.322.000.000	\$ 694.000.000	97

En cambio, la producción agrícola declinaba, como lo ponía en evidencia el hecho del incremento de las importaciones de productos agrícolas y ganaderos por valor de \$ 70.000.000. El Instituto Nacional de Abastecimiento importó trigo, cebada, frijoles, etc., por valor de \$ 30.000.000.

El doctor Alvaro Campo Posada en un interesante estudio sobre el monopolio hace la siguiente declaración que estimamos oportuno reproducir:

Ese dominio del mercado en determinada rama de la producción por unos pocos es lo que se denomina el oligopolio, o sea el dominio de unos pocos vendedores. En función del oligopolio operan los mercados cuando no se neutraliza su operancia mediante intervención estatal de control y sanción. Esta es una de las inevitables características del capitalismo.

Pues bien: el dominio de unos pocos vendedores en cuyas manos se concentra la producción percibiendo mayores ganancias mediante el alza de los precios o el mantenimiento de ellas a cierto nivel, es lo que constituye un acto de abuso que debe ser conjurado mediante la intervención estatal de control y sanción, es decir, mediante la aplicación de normas punitivas que repriman ese género de actividades lesivas del equilibrio social. A todo ello tienden los artículos de cuyo estudio nos vamos a ocupar en seguida, porque hemos considerado y seguimos considerando que la represión de los monopolios no puede ser del simple resorte administrativo, sino que debe reprimirse por medio de la ley penal, no solamente por el carácter intimidativo que ella tiene, sino porque la vía de la justicia penal ordinaria es la más adecuada para lograr la fijación de los hechos y establecer más claramente la responsabilidad correspondiente de los autores o partícipes de tales hechos.

El ya mencionado profesor, doctor Luis Carlos Pérez, es de concepto de que "una acción de resonancia tan grande, que pone en peligro la estabilidad de las relaciones sociales y que efectivamente causa graves perjuicios a la población consumidora y a la normal regulación de la riqueza, debe ser objeto de las medidas penológicas que se imponen a hechos análogos y muchas veces de menor entidad".

Destacada como queda la significación del hecho monopolístico y sus efectos en los predios económicos, así como la necesidad de aplicar un régimen punitivo dentro de la legislación penal para reprimir este género de actividades con las cuales se lesiona gravemente a la población más desamparada, es la hora de que nos ocupemos de examinar el articulado del proyecto.

Por medio del artículo 1º, se reprime el acaparamiento o la retención, dándoles carácter delictivo y señalándoles las penas respectivas. Se reprimen pues dos fenómenos que, aunque similares, son diferentes desde el punto de vista esencialmente económico. En efecto: el "acaparamiento" lo define muy bien el artículo 4º, del Decreto 1479 de 1959, diciendo: "Es la adquisición y retención de viveres, géneros, mercancías o efectos destinados al expendio, o la no venta de los mismos, por parte de cualquier persona natural o jurídica que no se justifiquen por razones de orden técnico, económico o social, y que produzcan un aumento injustificado en su precio". También de él nos da buena cuenta la siguiente definición consignada en una ley española de octubre 16 de 1941: "Se entiende por acaparamiento la tenencia de mercancías, anormal en cuanto a la cantidad, e ilegal, en cuanto a su almacenamiento, que permita tanto la posibilidad de una venta clandestina cuando la provocación de un alza del precio legal, fundada en la escasez así producida".

En cambio la "retención" significa la detención, conservación o guarda de efectos, artículos o cosas en general susceptibles de expendio. De esta manera resulta que "retener", desde un punto de vista económico, es un término genérico, y se vuelve específico por medio del "acaparamiento" cuando en este campo opera con fines de explotación económica.

Hecha la anterior distinción debemos subrayar que ninguno de los dos fenómenos, por sí solos, genera el delito; pues, como lo expresa el mismo artículo, es menester que el "acaparamiento" o la "retención" se hagan con el objeto de producir escasez o alza en los precios. Es decir, el ánimo de lucro o el propósito de encarecimiento para producir ciertos resultados económicos favorables al autor de dichos hechos, es lo que integra el dolo y hace que se imponga la sanción que se menciona en el artículo que comentamos.

Se justifica, porque hemos considerado indispensable evitar, en cuanto sea posible, la fijación de precios artificiales en perjuicio de las gentes débiles económicamente o de los consumidores en general y también al abuso de la libertad económica, así como al robustecimiento de los monopolios en contra de los intereses sociales. Sobre estos conceptos descansa la razón de ser del artículo 1º.

Los artículos 2º y 3º, persiguen reprimir los actos o procedimientos encaminados a turbar la acción de las leyes económicas que regulan la determinación del precio de las mercancías con relación a su valor intrínseco, pues como lo anota Sebastián Soler, "la ley no solamente tiende a tutelar la buena fe en los negocios, sino también el curso normal de las relaciones económicas, de acuerdo con la oferta y la demanda, que puede ser gravemente perturbado no solamente por el empleo de falsedades, sino por medios" que indiquen claramente la obtención de ganancias ilícitas. Estos dos artículos, pues, dada nuestra organización económica actual, y la filosofía que rige nuestros sistemas sociales, económicos, políticos y administrativos, no son sino dos normas tendientes a tutelar principios económicos todavía vigentes, pero que viven en jaque por el apetito desordenado del lucro de aquellos que, como lo observa el catedrático español Federico Puis Peña, traficando con el dolor ajeno y sirviendo tan solo a un concepto materialista de la vida, logran con sus especulaciones, alterar los ciclos de la economía, produciendo una constante insatisfacción, sobre todo en los artículos de primera necesidad. Esto produce una grave depauperación de las clases menos dotadas y un notorio estado de miseria, pues el enriquecimiento de los especuladores se efectúa a expensas de la población consumidora.

Nuestro régimen económico está levantado, en términos generales, sobre la empresa privada, la libertad económica y la libre competencia. Tenemos que sujetar, porque el sistema nos obliga, la legislación económica a las torres directrices expresadas. Y precisamente este proyecto de ley lo que procura es evitar los males sociales que se producen como consecuencia del abuso de esas directrices, porque como lo dijo un Ministro de Hacienda nuestro "los males sociales no provienen en sí del hecho de que las empresas sean unidades económicas robustas, sino de las prácticas nocivas, que con base en su poder económico, pueden ejecutar en perjuicio de los intereses generales de la comunidad".

Sabido es que dentro del empeño de dominar el mercado, el capitalismo procura la concentración del capital y de empresas. Esta es una de sus tácticas especialmente en países económicamente subdesarrollados. Entonces hay que atacar rudamente tales propósitos ya que el nuestro es uno de los países. No podemos mirar indiferentemente el hecho de que se pretenda de una filosofía económica que descansa en tales principios se permita que cobren estatura las injusticias, los atropellos o las extralimitaciones, la generalidad de las veces despóticas, realizados por los prepotentes contra los débiles. Tales principios, pues, hay que procurar que jueguen normalmente por cauces de equidad y respetando el principio de la función social que debe llevar in nito para evitar los agrietamientos sociales y económicos que se producen como efecto del excesivo o immoderado uso y abuso de ellos.

El artículo 4º es, prácticamente, la reproducción del artículo 1º de la Ley 155 de 1959, disposición ésta que fue modificada por el Decreto extraordinario número 3307 de 1963 en el sentido de quitarle la frase "con propósito de determinar o mantener precios inequitativos en perjuicio de los consumidores y de los productores de materias primas". Esta última frase que fue la suprimida, consideramos que debe mantenerse, porque hemos estimado que la celebración de los acuerdos o convenios en sí, no deben ser objeto de prohibición, máxime cuando por otra están autorizados en nuestra legislación. Sería contradictorio que por la legislación civil se permitiesen y por la administrativa o penal se prohibieran. El "propósito" de que se habla viene a constituir la intención o el dolo al terminar precios inequitativos, es decir, que solamente se vuelve delito la celebración de convenios o acuerdos cuando éstos tienden a establecer precios inequitativos que causen perjuicios a los consumidores o productores de materias primas. En otros términos: las finalidades perseguidas al efectuar los acuerdos o convenios serán las que determinarán el carácter doloso de tales actividades. Es natural que si el precio inequitativo no apareciere o no se pudiere determinar el perjuicio a los consumidores o productores de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, dichas actividades no podrán considerarse como delictuosas.

Además, consideramos que la sola prohibición de que trata la Ley 155 de 1959 y el Decreto 3307 de 1963 es una simple declaración abstracta o afirmación declaratoria de una teórica prohibición, sin sanción penal alguna, lo que hace que se vuelva inocua la norma y se quede sin represión la celebración de tales convenios o acuerdos cuando con ellos se causen los perjuicios de que la misma norma trata. Muchas veces la ley, aun cuando sea imperativa, no tiene operancia si no lleva una especie como de elemento coactivo o de fuerza intimidativa, pues, generalmente, la norma que carece de sanción para el caso de que resulte violada, se torna en impotente o ineficaz y consiguientemente, las finalidades por ella perseguidas no se lograrán. El legislador debe procurar que la ley no sea una simple declaración empírica, sino una manifestación de voluntad destinada a tener real y efectivo cumplimiento para lograr lo cual la coacción determina la observación exterior de la ley. Y, precisamente, en el obedecimiento a estos principios consideramos que había necesidad de elevar a la categoría de delito lo que anteriormente ha venido figurando en nuestra legislación como una simple norma prohibitiva pero cuya transgresión no implicaba penalidad alguna.

El artículo 5º tiene la misma fundamentación del precedente, pues se refiere igualmente a las coaliciones, acuerdos o combinaciones, aun cuando con fines distintos a los del referido artículo, pero orientados a producir ciertos fenómenos económicos relacionados con la competencia y con el aumento de precios, ocasionando perjuicios al consumidor. En este artículo se contempla un modo de acaparamiento y como éste consiste en la tenencia de mercancías para producir escasez o alza de precios, es natural que éstos últimos

estén determinados previamente, mediante algún control en ellos y esa es la razón para haber hecho mención de la Superintendencia de Regulación Económica una de cuyas dependencias se denomina "Sección de precios y catálogos" y tiene como misión principal la de "elaborar el Catálogo Nacional de Precios", según las voces del artículo 5º del ya mencionado Decreto 3307 de 1963.

Si, pues, en el contenido de los artículos 4º y 5º se contemplan ciertas formas de acaparamiento, es bueno anotar que también se pretende por medio de tales disposiciones reprimir la especulación, sobre todo si nos atenemos a lo que sobre este particular establece el artículo 3º del Decreto 1479 de 1963, al afirmar que ésta consiste en la venta por encima de los precios fijados por la aludida Superintendencia o por los que a ésta se han comunicado por parte de los industriales o fabricantes o por los que éstos hayan establecido o por los que sean corrientes en determinada plaza y en la misma época.

El artículo 6º también contempla una forma de especulación, pero, además, tiene dos elementos característicos sin cuya concurrencia no puede afirmarse la existencia de hecho delictuoso alguno: la existencia de ventajas exclusivas o indebidas, o lo que es lo mismo, de ganancias ilícitas, y el perjuicio que con ello se ocasione. En cuanto a lo primero, habrá ventajas exclusivas o indebidas, cuando por medio del acaparamiento, el almacenamiento o la contravención a las prescripciones sobre control de precios, por ejemplo, se obtuvieren beneficios con ánimo de lucro. Pero este solo hecho no constituiría delito si con su realización no se ha ocasionado perjuicio alguno. Lo que quiere decir que la ventaja exclusiva o indebida puede lograrse si con ella no se lastiman los intereses de la comunidad. El perjuicio, pues, viene a ser el elemento principal de esta modalidad delictuosa.

El artículo 7º es de una claridad tan meridiana que nos parece que no requiere explicación alguna. Esta norma podría decirse que es casi necesaria desde hace mucho tiempo en nuestra legislación para reprimir penalmente a quienes afectan la economía pública por medio de exportaciones de mercancías o especies que hacen falta para atender a las necesidades del país. El ánimo de especulación orienta las actividades de muchos de nuestros compatriotas y desguarnecen la economía nacional dentro del empeño de satisfacer intereses estrictamente individuales. Dentro de la orientación general del proyecto, destinado como está a la defensa del consumidor y a la represión de hechos que afectan a la economía y que provoquen escasez o alza de precios, este artículo es indispensable.

Por afectar la economía de empleados y obreros o de trabajadores en general, es decir, por perjudicar directamente a las clases más débiles, y por evitar que ellas sigan siendo víctimas de determinados sistemas especulativos o de ciertas defraudaciones realizados por petronos inescrupulosos, hemos considerado conveniente darle carácter delictuoso a los fraudes realizados contra el salario mínimo y contra las prestaciones sociales en general. El enriquecimiento de muchos se efectúa a expensas de los más endeble económicamente y nuestra función de legisladores nos determina a evitar que ese género de injusticias se cometan. La sola represión legal de una injusticia acredita la misión del legislador. Con el artículo 8º del proyecto hemos pretendido remediar una de las que se realizan contra las clases más desamparadas y ello solo justifica la necesidad de tal artículo.

Hemos considerado igualmente necesario legislar sobre los fraudes que se logren a través de balances o informes falsos o incompletos, pronunciados por gerentes o administradores de sociedades en general o de otros establecimientos mercantiles, o comerciales, porque nos ha parecido indispensable imponer ciertos controles al funcionamiento de tales entidades. Se pretende, pues, mejorar el funcionamiento de las sociedades comerciales, establecer una mejor salvaguardia a los intereses a ella vinculados, tutelar los derechos de los terceros que mantienen relaciones mercantiles con ellos y buscar que haya alguna responsabilidad penal para los gerentes y administradores que por razón de actos culposos o por manejos dolosos causan daños que logran encubrir o disfrazar por medio de balances o informes mentirosos, violadores de la fe pública y causantes de notorios perjuicios para personas vinculadas a esas sociedades o establecimientos mercantiles.

Las normas actualmente existentes no constituyen óbice para los administradores inescrupulosos y, como lo anota uno de los informes rendidos al Presidente de la República por la Superintendencia de Sociedades Anónimas, "es por demás conocido el recurso de la insolencia a que apelan los dilapidadores de la hacienda social para tornar absolutamente negatoria la acción de indemnización", siendo necesario, de consiguiente, y en previsión de males mayores, estructurar un sistema legal que evite la impunidad en estas materias. A esto tiende el artículo 9º del proyecto que hemos venido analizando.

Como muchas veces aparecerá difícil, por la cantidad de recursos que tienen los prepotentes, establecer directamente el dolo o probar en una forma eficaz la intención específica en la relación de ciertos actos relacionados con el acaparamiento, la especulación, el monopolio, la violación de ciertas reglas económicas, la obtención de ventajas indebidas con perjuicio colectivo, hemos creído que en este proyecto deben establecerse ciertas presunciones legales que el presunto infractor puede destruir con prueba en contrario si su intención no ha sido la de causar daño o la de incurrir en las violaciones establecidas para los infractores de los delitos de que hemos venido ocupándonos. Bien sabemos que las presunciones legales en materia penal son escasas, y que la ciencia admite de mala voluntad, como lo expresa Carrara, el señorío de las presunciones en materia penal, pero ello no quiere decir que en ciertos casos no deben establecerse. Por el contrario, cuando la prueba es de difícil producción para el Estado y éste necesita defenderse, como personificación jurídica de la nación, que no es sino el pueblo en general, hay necesidad de establecer ciertas presunciones y, precisamente, en aquellos delitos que rezan con la economía pública. Y si se recuerda con Ellero que "las presunciones no son más que circunstancias probabilísticas

tenidas como ciertas, pero que, sin embargo, pueden ser contradichas", al presunto infractor le queda todo el campo libre y todas las oportunidades de que pueda disponer para producir la prueba de su fe o de su ausencia absoluta de dolo en la realización de sus actividades económicas, mercantiles o simplemente bursátiles.

Con el establecimiento de tales presunciones pretendemos que la represión de los delitos contra la economía no sea simplemente nominal o lírica, sino real y efectiva, pues, de lo contrario, se perpetuará la burla y seguirá la indefinida explotación en contra de las clases que reciben todos los impactos de los fenómenos económicos y que todos los días arman más sus espíritus para la explosión que les hará desahogar. Esa es la razón de ser del artículo 10 del proyecto.

Además, por honestidad intelectual, debemos decir que esta norma es la reproducción casi literal de una originaria de la legislación mejicana que regula y reprime los hechos monopolísticos. Y como quiera que en ella se excluyen de las presunciones "las empresas de servicios públicos concesionadas que funcionen conforme a tarifas aprobadas oficialmente" y "las empresas en que participe al Estado como accionista o asociado", nos pareció conveniente reproducir tales excepciones.

Justificando esta razonable exclusión, en la exposición de motivos de la referida ley mejicana, se dice: "de las presunciones de monopolio fue necesario excluir aquellas actividades que se realizan mediante vigilancia o intervención oficial, o en las que de algún modo participe el Estado, porque si a éste correspondiera en todo caso apreciar la prueba en contrario, debe aceptarse que en el mismo poder público radica la facultad de declarar la ausencia de monopolio en los casos en que intervenga. Por otra parte, la presunción de regularidad que corresponde a los actos de las autoridades, exige que se presuma de inexistencia de violaciones a la ley, en las situaciones controladas por el Estado...".

Finalmente, la razón de ser del artículo 12 descansa en la necesidad de que a este género de delincuencia se le dé una tramitación especial, breve y sumaria, a efecto de que los fenómenos de la imputabilidad y de la responsabilidad no se diluyan en el frondoso papeleo de los sumarios comunes y corrientes, sino que tengan un diligenciamiento eficaz y dinámico, como ocurre y se ha establecido para todos los delitos contra la propiedad, con los cuales conserva la delincuencia económica ciertas afinidades y determinadas similitudes. Dejar que los delitos contra la economía se investiguen y se juzguen dentro de los trámites ordinarios establecidos en la legislación procedimental penal equivale a autorizar las dilaciones y a fomentar el papeleo dando oportunidades para que las influencias tengan más anchos caminos para hacerse sentir y los influjos económicos campos más propicios para desviar la justicia.

Explicados como quedan los alcances del proyecto y las nobles finalidades que persigue, así como el contenido de todos y cada uno de los artículos que lo integran, sólo nos queda pedir que le déis su aprobación y que cooperéis para que se vuelva ley de la República.

Honorables Senadores,

Alvaro Hernán Ibarra

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

Senado de la República - Secretaría General
Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 29 de 1975 "por la cual se modifica el Código Penal y se crean figuras delictivas en materias económicas y sociales", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador Alvaro Hernán Ibarra. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero, Secretario General.

Presidencia del Senado de la República. Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón

El Secretario,

Amaury Guerrero

PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 1975

por la cual se fortalecen los fiscos Departamentales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las rentas provenientes de la producción y consumo del alcohol y de los licores son de exclusiva propiedad de los Departamentos.

Artículo 2º Corresponde al Gobierno de cada Departamento determinar las tarifas de impuesto a la producción y consumo del alcohol y de los licores.

Parágrafo. Los licores extranjeros deberán pagar los impuestos de consumo que determinen los Departamentos, sin perjuicio de los señalados por la Nación de acuerdo al Arancel.

Artículo 3º Autorízase al Gobierno Nacional por el término de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para actualizar los contratos que tenga suscritos o suscriba con los Departamentos para la administración del Fondo Educativo Regional, FER, y para que con cargo a dicho fondo se manejen la educación primaria y media y se paguen las prestaciones sociales del magisterio. El aporte de la Nación al Fondo Educativo Regional no podrá ser inferior al costo total de la educación primaria en el país.

Artículo 4º Autorízase al Gobierno Nacional por el término de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley para incrementar el gravamen del consumo de cervezas de que trata el Decreto 190 de 1969 con el único objeto de fortalecer los programas de Caminos Vecinales.

Artículo 5º Esta ley rige a partir de su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Congreso Nacional por el suscrito Senador,

Carlos Medina Zárate

Bogotá, D. E., julio 23 de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Con frecuencia se han suscitado diversas interpretaciones con relación a la incumbencia de los diferentes estamentos del Estado en el manejo de las rentas provenientes de la producción y consumo del alcohol y de los licores, así como la autoridad competente para señalar el monto de los impuestos. Por ello se ha considerado conveniente delimitar, mediante esta ley las competencias gubernativas, para evitar equívocos.

Asimismo, como es de todos sabido, la Nación ha suscrito contratos con los Departamentos a fin de que éstos administren el Fondo Educativo Regional (FER), para el manejo de la educación primaria. El problema ha surgido por el pago de las prestaciones sociales, en consideración a que los departamentos sólo pueden destinar los dineros provenientes del FER al pago del sueldo del magisterio y tienen que asumir por cuenta propia el pago de las prestaciones sociales con lo cual se ha debilitado considerablemente su situación fiscal.

En algunos casos son los propios maestros quienes han sufrido las consecuencias, al encontrarse las Cajas Prestacionales de los Departamentos con la imposibilidad casi absoluta para cubrir cesantías y pensiones de jubilación. Este problema se remedia autorizando a los Departamentos para que con cargo al FER se paguen, además de los sueldos, las prestaciones sociales.

Otro aspecto que merece especial atención es el relacionado con el impuesto de \$ 00,2 centavos por cada 360 c.c. de cerveza consumidos en los Departamentos, establecido en el Decreto 1665 de 1966 y el Decreto 190 de 1969, con destino a Caminos Vecinales. El constante reajuste en el precio de la cerveza ha generado una disminución en el crecimiento vegetativo de los niveles de consumo, con lo cual los dineros percibidos por este impuesto han permanecido sin variación a través de los años, en contraste con el poder adquisitivo de la moneda que ha sufrido un permanente deterioro.

Es esta la razón por la cual se hace necesario autorizar al Gobierno para que incremente el gravamen o convierta el actual tributo por unidad, a uno porcentual. Esto fortalecerá los programas de Caminos Vecinales, entidad que, mientras contó con recursos adecuados, adelantó carreteras de penetración de gran importancia para la clase campesina.

La conveniencia de este proyecto despertará gran interés entre los honorables Congresistas, quienes seguramente le darán inmediato trámite para que se convierta en ley de la República.

De los señores Senadores,

Carlos Medina Zárate

Bogotá, D. E., julio 23 de 1975.

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

Senado de la República - Secretaría General
Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el Proyecto de ley número 30 de 1975 "por la cual se fortalecen los fiscos Departamentales y se dictan otras disposiciones", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador Carlos Medina Zárate. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero, Secretario General.

Presidencia del Senado de la República, Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón

El Secretario,

Amaury Guerrero

PROYECTO DE LEY NUMERO 31 DE 1975

por la cual se transfiere a los ancianatos del país el valor de unas pensiones de jubilación.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las pensiones de jubilación que se causen a cargo del Estado a partir del año gravable de 1975 se destinarán a programas de inversión en los ancianatos del país, cuando el beneficiario de la pensión haya obtenido en el último año gravable una renta líquida superior a trescientos sesenta mil (\$ 360.000.00) pesos, y un patrimonio gravable mayor de tres millones de pesos (\$ 3.000.000.00).

Artículo 2º Facúltase a los Beneficencias Departamentales para recibir y distribuir entre los ancianatos, el valor recaudado por concepto de las pensiones de jubilación a que se refiere el artículo 1º de esta ley.

Artículo 3º Para su estricto cumplimiento, el Gobierno Nacional reglamentará la presente ley.

Artículo 4º Esta ley rige desde su promulgación y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias.

Dado en Bogotá, D. E., a los días del mes de de

Mario Giraldo Henao

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Honorables Senadores:

Cuando el legislador creó el derecho a una pensión de jubilación para los trabajadores después que llenaran los requisitos de edad y de tiempo servido, se inspiró en la sana filosofía de los derechos humanos.

Los máximos exponentes de las reformas sociales en Colombia se dieron perfectamente cuenta de la miseria que padecían en los últimos años de su vida aquellos hombres que habían dedicado los mejores tiempos de su existencia al servicio de un patrono. Se demostró, con evidencia, cómo esa gran masa de obreros y de empleados morían envejecidos sin más patrimonio para subsistir que su incapacidad física y psicológica para toda actividad productiva.

Era pues humano y así fue como se empezó a legislar en materia laboral en nuestro país. Se reconoció, aunque tarde, lo que ya se venía reconociendo desde el siglo pasado en otros países del mundo moderno.

Atendiendo a esa filosofía, es justo que el Estado pague una pensión de jubilación a los menos favorecidos de la fortuna para que vivan medio decorosamente, y no es justo que paguen esa pensión a quienes no la necesitan, por poseer rentas y patrimonios para vivir con cierta holgura en aquellos últimos días de su vida. Por ello resulta paradójico que hoy en día las mayores pensiones de jubilación las disfruten quienes menos necesitan de ellas.

Se podría alegar contra este proyecto que se va a vulnerar un derecho adquirido. Pero acaso ese derecho no tuvo su origen en una justicia distributiva, contando con la capacidad económica y las condiciones físicas del beneficiario? Todo el pueblo Colombiano está clamando por una justicia social; y los programas del Gobierno están encaminados hacia una más justa distribución del ingreso nacional. Si queremos la paz social, que es un derecho más ponderado que el interés particular, debemos ser más justos.

Por otra parte, los derechos que dejarían de percibir los afectados por este proyecto, en caso de convertirse en ley de la República, se recuperarían cuando los interesados dejaran de disfrutar de las rentas y del patrimonio que se señalan como límite. Todos conocemos la indigencia en que viven los ancianos en los establecimientos asistenciales que funcionan en el país, tal vez porque se trata de seres que ya no están en condiciones de rehabilitación para servirle a la sociedad. Estos pobres ni siquiera perciben auxilio monetario, porque habiendo sido trabajadores independientes no lograron conseguir fortuna para defenderse en sus días postreros. De suerte que lo que se propone con este proyecto de ley es algo muy encomiable y debe recibir la aprobación unánime de los honorables Congresistas.

Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

Mario Giraldo Henao

Senado de la República - Secretaría General
Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 31 de 1975 "por la cual se transfiere a los ancianatos del país el valor de unas pensiones de jubilación", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta de los corrientes, por el honorable Senador Mario Giraldo H. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Octava Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero, Secretario General

Presidencia del Senado de la República, Bogotá, D. E., julio 31 de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Octava Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón

El Secretario,

Amaury Guerrero

PROYECTO DE LEY NUMERO 32 DE 1975

por la cual se reglamenta el trasplante de órganos y tejidos anatómicos en seres humanos.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales.

Artículo 1º La extracción de órganos y tejidos anatómicos pertenecientes a seres humanos, con fines terapéuticos, sólo podrá realizarse en clínicas o centros hospitalarios debidamente autorizados por el Gobierno Nacional.

Artículo 2º Las clínicas y centros hospitalarios a que se refiere el artículo anterior deberán reunir, entre otras condiciones que determine el Gobierno Nacional, la de disponer de un personal científico altamente calificado y, además, la de poseer las instalaciones y equipos idóneos, todo ello sujeto a la reglamentación oficial que se expida.

Artículo 3º Los médicos responsables de la intervención quirúrgica del trasplante, están obligados a informar detalladamente, tanto al donante como al receptor, de los peligros y consecuencias de la operación y no podrá actuar sin el previo consentimiento de éstos, expresado por escrito.

Parágrafo. El Gobierno Nacional queda facultado para expedir las normas aplicables a los casos en que el donante y el beneficiario, o uno solo de éstos, no sepa escribir y las hipótesis en que el receptor se encuentre en estado de inconsciencia o se trate de menores de edad o de otros incapaces.

Artículo 4º El equipo científico que va a asumir la responsabilidad por un tratamiento de órganos o tejidos anatómicos debe inscribirse previamente en el Ministerio de Salud Pública, con el lleno de los requisitos que determine el Gobierno.

Artículo 5º Queda prohibida la extracción de órganos o tejidos anatómicos a los menores de edad, y, en general, a los incapaces, entre estas personas sólo pueden actuar como beneficiarios, previa autorización de sus padres o representantes legales, por escrito.

Artículo 6º La donación gratuita de órganos y tejidos anatómicos a que se refiere la presente ley, es revocable en cualquier momento, y la revocación no da lugar a los derechos en contra del donante.

Artículo 7º Facúltase al Gobierno Nacional para que reglamente el funcionamiento de Bancos de Sangre, de corneas, de huesos y, además, las enajenaciones que se hagan de órganos y tejidos anatómicos con ánimo de lucro.

Artículo 8º Queda prohibida la exportación de órganos y tejidos anatómicos humanos.

Parágrafo. Sólo por razones de grave calamidad pública y atendiendo a motivos de solidaridad humana, el Gobierno autorizará la exportación de algunos elementos del cuerpo humano, dentro de los límites que las necesidades del país lo permitan.

Artículo 9º Cuando el donante lo autorice por escrito, los órganos y tejidos anatómicos pueden ser retirados de su cadáver con fines investigativos o para realizar el trasplante a otras personas.

Queda facultado el Gobierno para determinar qué personas pueden disponer del cadáver, en caso de que el interesado no hubiere dispuesto nada en relación con sus restos mortales y, además, para expedir las normas aplicables a los casos de conflicto entre esposa legítima y los parientes del difunto, o entre éstos solamente o en cualquier otro caso que pueda presentarse.

Artículo 10. Facúltase al Gobierno Nacional, para como norma general, con base en los conceptos científicos más avanzados sobre la materia y previa consulta con la Junta de Trasplantes de Organos, cuando una persona puede declararse muerta, para el efecto de la extracción de órganos o tejidos anatómicos que van a ser trasplantados, y para determinar qué personas pueden establecer sobre el fallecimiento.

En ningún caso la muerte será definida por los facultativos interesados en la operación de trasplante.

Artículo 11. En los casos de abandono del cadáver o de falta de identificación del mismo, se podrá disponer libremente de éste para fines científicos.

Artículo 12. Las informaciones sobre intervenciones quirúrgicas a los medios de publicidad, no podrán ser dadas sino por la institución donde se cumplieron y sólo para dar a conocer aspectos de interés científico.

Artículo 13. El Gobierno Nacional hará uso de las facultades aquí otorgadas dentro del término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente Ley.

Artículo 14. Para efectos de la cirugía de trasplante se define la "muerte cerebral" cuando se llenen los siguientes requisitos:

- 1º) Historia clínica compatible;
- 2º) Ausencia de respiración espontánea;
- 3º) Ausencia de reflejos superficiales y profundos;
- 4º) Carencia de tono muscular;
- 5º) Desaparición de todas las señales electroencefalográficas (electroencefalograma plano), en un paciente normotérmico al cual no se han administrado sedantes;
- 6º) El tratamiento no se podrá abandonar ni extraer ningún órgano hasta que la muerte así definida se haya establecido;
- 7º) El certificado de defunción debe ser firmado por dos médicos sin conexión con ningún grupo de trasplante de órganos.

Artículo 15. La Junta de Trasplante de Organos estará conformada como sigue:

- 1º) Por el Ministro de Salud Pública o su delegado;
- 2º) Por el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional o su delegado;
- 3º) Por el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia o su delegado;

4º) Por el Decano de la Universidad del Valle o su delegado;

5º) Por el Médico Jefe de la Oficina Médico-Legal Nacional o su delegado.

Artículo 16. Esta ley regirá desde su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Hernando Echeverri Mejía.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El proyecto de ley que hoy someto a vuestra consideración, fue presentado en la pasada legislatura por el Senador caldense Luis Carlos Giraldo. Por supuesto, le he modificado el articulado en el sentido de introducirle nuevos artículos, suprimiendo algunos de ellos y cambiando en totalidad la exposición de motivos.

Pero, de ninguna manera, aspiro a quitarle a tan distinguido colega su derecho a la paternidad en tan importante proyecto. Por el contrario, le rindo homenaje de respeto y admiración por haber tenido el legislador la idea, por cierto muy necesaria en nuestro medio, de crear una ley sobre materia de tanta envergadura.

Lo cierto es que la medicina en todas sus ramas, la física, la bioquímica, la mecánica, los sistemas cibernéticos avanzaban a un ritmo progresivamente acelerado y lo mismo podemos decir de todas las ciencias cuyo campo es incommensurable.

La humanidad fue conmovida cuando un cirujano de Sudáfrica, el doctor Barnard logró por primera vez trasplantar un corazón a un ser humano, acontecimiento que revistió tanta trascendencia, como la puesta en órbita de un satélite o la llegada del hombre a posar sus pies en la superficie lunar. Además, el logro de la fisión del átomo y la realización de las bombas termonucleares, que fueron a no dudarlo, pasos inmensos de la ciencia y la tecnología al servicio de la humanidad, cuando la energía nuclear se pone al servicio del hombre y, también por ironía de la vida, digámoslo claramente, coloca en las manos de quienes gobiernan al mundo, un instrumento que nos puede llevar en un momento de demencia al holocausto nuclear.

Hoy los trasplantes de órganos son un hecho en los países del mundo civilizado. Por otra parte, ya son varios los países de la América Latina que ya están haciendo trabajos en esta materia y han legislado al respecto. Para mí fue una sorpresa edificante durante mi reciente viaje a Cuba, constatar que ya habían realizado más de 150 trasplantes renales en sus centros hospitalarios, con porcentajes muy favorables en pacientes condenados a la muerte. En la bibliografía mundial se registran ya más de 10.000 trasplantes de riñón, lo cual quiere decir muy claramente que ya no estamos en el terreno de la experiencia, sino que hay que reconocerlo, que intervenciones quirúrgicas de tanta monta pueden realizarse en centros muy especializados con un buen margen de seguridad y éxito.

Los injertos de tejidos como piel, huesos, cartilagos, vasos sanguíneos, cuero cabelludo y la misma transfusión de sangre, son ya una rutina diaria, en nuestros centros asistenciales. Los trasplantes de corazón, riñón, hígado, etc., exigen un equipo de científicos y una serie de aparatos complejos, que estamos en condiciones por lo menos en nuestros principales hospitales universitarios, de ofrecer al servicio de la comunidad.

Sin embargo, nuestros Códigos ofrecen impedimentos legales cuando no total ausencia legislativa en materia de tanta monta. De allí, que antes de iniciar un programa de trasplantes en nuestros hospitales el equipo y las instituciones donde se van a llevar a cabo, lo mismo que las gentes (dadores y receptores), deben estar protegidos de cualquier acción legal.

Los artículos 1º y 2º son muy explícitos al contemplar que los trasplantes solo podrán verificarse en hospitales o centros quirúrgicos autorizados por el Gobierno Nacional mediante resolución motivada y previo concepto favorable de la "Junta de Trasplantes de Organos". De hecho, son pocos los centros hospitalarios que en el momento actual están dotados de personal idóneo y del equipo correspondiente. Por ello es necesario que a través de la ley se constituya también dicha Junta.

La Junta de Trasplantes de Organos estará conformada como sigue:

1. Por el Ministro de Salud o su delegado.
2. Por el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional o su delegado.
3. Por el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia o su delegado.
4. Por el Decano de la Universidad del Valle.
5. Jefe Nacional de la Oficina Médico-legal o su delegado.
6. Presidente de la Academia Nacional de Medicina o su delegado.
7. Por el Decano de la Facultad de Medicina de la Universidad del Valle, o su delegado.

Es importante que los honorables Senadores tengan una idea clara y muy precisa sobre los nuevos conceptos de la ciencia y sobre el fenómeno tan complejo de la muerte, debido a que existe una nueva concepción sobre el hecho trascendental de desaparecer físicamente. Además, es para mí clave que quede plasmado en la ley para evitar problemas en el futuro.

El médico francés Richat (1771-1802), definió la muerte como "la detención del sistema nervioso, de la circulación, de la respiración y de la temperatura corporal". Los estudios anatomopatológicos, el trasplante de órganos y la misma observación clínica, pusieron en duda dichos conceptos ya que se acepta hoy, que la muerte no coincide con la detención de los movimientos cardíacos.

Los franceses en 1960 fueron los primeros en llamar la atención sobre "coma dépassé" o "coma sobrepasado". Estado biológico donde el corazón y los pulmones eran sostenidos por máquinas especializadas, pero en donde el electroencefalograma era plano, esto quiere decir, que la cor-

teza cerebral estaba funcionalmente destruida por cambios irreversibles en las células del sistema nervioso central. Lo anterior ha sido comprobado en centenares de casos por patólogos de diferentes partes del mundo.

Porque es bueno saber que existen estados comatosos motivados por diferentes causas, que pueden ser reversibles, lo cual no ocurre en el "coma dépassé", en donde ya existe la "muerte cerebral". De allí surgió el nuevo criterio basado en la pérdida irreversible de la función cerebral, indicada por un electroencefalograma isoelectrico, como criterio de muerte. Se excluye a las personas que presentan intoxicación o sobredosis de sustancias depresoras del sistema nervioso central.

También debe quedar muy claro otro hecho real, aun cuando desconocido por las gentes ajenas a la medicina. Es que la muerte no es un fenómeno biológico que se presenta al mismo tiempo en todos los órganos y sistemas. Es bien sabido que nos "morimos por partes".

Las células que primero mueren son las más nobles y especializadas, las que claudican más rápidamente en presencia de la falta de oxígeno. Estas son precisamente las células del sistema nervioso central; otras por el contrario, pueden resistir varios minutos (hígado, riñones, etc.). En cambio otros tejidos pueden utilizarse en un periodo de horas después de la muerte, tales como, por ejemplo, córnea, piel, hueso, arterias y válvulas cardíacas.

¿Existe en Colombia legislación específica sobre el concepto muerte? El Código Civil en su artículo 94, tomado de a su vez de la Ley 27 de 1887, dice en su artículo noveno: "La existencia de la persona termina con la muerte"; el artículo 315 del Código Penal que castiga con pena de presidio de 6 meses a 2 años para el que cometiere actos de profanación en el cadáver de una persona. Actos que de ninguna manera pueden asimilarse a la toma de un órgano con fines de trasplante.

Partimos definitivamente de un hecho evidente; lo que caracteriza la existencia de un individuo como persona es la actividad cerebral. Cuando existe respiración y circulación mantenidas artificialmente con aparatos especiales, es lo que denominamos "vida vegetativa".

Ahora bien, los conceptos anteriores sobre "muerte cerebral" son muy importantes porque es precisamente en ese estado cuando se realizan los trasplantes de órganos (corazón, riñones, etc.); de allí el artículo... que reza así: "en pacientes sostenidos por medios artificiales como respiradores mecánicos u otros aparatos de sostén cardiovascular, se acepta que la persona muere cuando la función cerebral está ausente y, con base a una experiencia médica razonable, no hay esperanza de recuperación".

Desde el punto de vista histórico es interesante conocer que fue la Corte de Kansas (U. S. A.), quien en 1967 definió legalmente la muerte.

Ahora bien, el punto de vista ético fue absuelto en 1957 por el Papa Pío Duodécimo, cuando manifestó lo siguiente en relación con el momento de la muerte: "al propio médico es a quien corresponde dar una definición clara y precisa de la muerte... la comprobación del hecho en casos particulares, la respuesta no se puede deducir de ningún principio religioso ni moral, y bajo este aspecto no es la competencia de la Iglesia".

Su Santidad el Papa Pío Duodécimo, en su alocución a los "donantes de corneas", en mayo de 1956 afirmaba que: "al difunto a quien se le quite la córnea no se le lesiona ninguno de sus bienes ni su derecho a tales bienes, porque el cadáver ya no es en el sentido propio de la palabra un sujeto de derechos", a esto habrá que añadir el acatamiento de las leyes civiles al respecto si existen, continúa explicando el Papa. La intención para la donación de órganos debería idealmente ser expresada por el donante, mediante alguna nota en que constara que libremente accedía a donar alguno de sus órganos en caso de sufrir accidente o en su defecto el consentimiento debe ser dado por los padres, la esposa, el esposo, o el familiar más cercano. En caso de no haber deudos es inmorale que un equipo médico consciente tome alguno de los órganos de la persona muerta.

La ciencia avanza vertiginosamente. En cambio, vencer tradiciones, costumbres y prejuicios es obra del tiempo. Por ejemplo hace 40 años se polemizaba sobre la licitud moral y jurídica, de la transfusión de sangre. Hoy se practica a todas horas y en todos los pueblos del mundo.

Los sujetos más apropiados para el trasplante son aquellas víctimas de accidentes craneo-encefálicos graves; por lesiones vasculares u otros que producen cambios irreversibles del sistema nervioso central. Los pacientes son conducidos a los servicios de emergencia y allí los funcionarios de instrucción son los encargados muchas veces de realizar el levantamiento del cadáver. Es usual que no se presenten deudos del cadáver y éste ser utilizado para la docencia científica en los hospitales universitarios. También es frecuente que se tomen tejidos de estos cadáveres para verificar injertos de huesos y otros tejidos. Sin embargo, tengo la esperanza de que no pasará tiempo en nuestro país hasta lograr avances tales como en el Canadá e Inglaterra, por ejemplo, en donde existen gentes que donan por medio de contrato ante autoridad competente partes de su cuerpo para fines científicos y también humanitarios. Llevan permanentemente consigo una tarjeta con las autorizaciones respectivas.

Por todo lo anterior, someto a la consideración de los honorables Senadores este proyecto de ley que pretende iniciar la legislación necesaria en tan importante materia. Por supuesto a medida que las circunstancias lo vayan indicando, será necesario ir haciéndole modificaciones a la ley.

Honorables Senadores,

Hernando Echeverri Mejía.

Bogotá, D.E., agosto 31 de 1975.

Senado de la República, Secretaría General

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 32 de 1975 "por la cual se reglamenta el

trasplante de órganos y tejidos anatómicos en seres humanos", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día 31 de julio de 1975 por el honorable Senador Hernando Echeverri Mejía. La materia de que trata el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General

Presidencia del Senado de la República, Bogotá, D.E., agosto 1º de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional para su publicación en los Anales del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón.

El Secretario General,

Amaury Guerrero.

PROYECTO DE LEY NUMERO 33 DE 1975

por la cual se honra la memoria del distinguido Jurista doctor José Hernández Arbeláez.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Nación enaltece los méritos del ilustre Jurista doctor José Hernández Arbeláez y señala su vida como ejemplo de patriotismo, culto y consagración al Derecho.

Artículo 2º Como homenaje a la memoria del doctor José Hernández Arbeláez, la Nación dispondrá la colocación de un retrato al óleo en una de las salas de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 3º El Ministerio de Justicia editará las principales contribuciones al desarrollo de la ciencia del Derecho escritas por tan ilustre Jurisconsulto.

Dada, etc.

Presentado a la consideración por el suscrito Senador,

Diego Uribe Vargas.

Bogotá, D.E., julio de 1975.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Es un deber de la Nación honrar la memoria de aquellos ciudadanos que se han destacado en el campo de la ciencia jurídica y han contribuido a enaltecer sus disciplinas.

El proyecto de ley puesto a vuestra consideración tiene los siguientes antecedentes:

1º El ilustre Jurista doctor José Hernández Arbeláez nació en Bogotá, en el año de 1902. Sus estudios primarios y de bachillerato fueron iniciados y terminados en el Colegio San Ignacio de Medellín. La carrera universitaria la llevó a cabo en la Universidad Nacional, donde se recibió como abogado con la tesis intitulada "Circulación Monetaria en Colombia", en la que se tratan aspectos jurídicos y económicos de dicha materia.

Por más de 30 años fue profesor de Derecho Romano, Civil y Comercial en las Universidades: Nacional, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Universidad Libre, Externado de Colombia. Además, fue Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia en dos ocasiones y Presidente de esta corporación en los años 1959 y 1965. Hallábase desempeñando este importante cargo cuando la muerte le sorprendió a tan insigne valor humano en dicho año.

2º La tradición jurídica del país y el respeto por el estado de derecho obligan a rendir homenaje a quienes dedicaron su vida ejemplar al imperio del Derecho, la enseñanza de la juventud y la magistratura, con la devoción de un verdadero maestro, como lo fue el doctor José Hernández Arbeláez.

3º Teniendo en cuenta lo expuesto, solicito del honorable Congreso de la República se expida la ley contenida en el proyecto anexo.

De los señores Senadores, atentamente,

Diego Uribe Vargas.

Bogotá, julio de 1975.

Bogotá, julio de 1975.

Bogotá, D.E., agosto de 1975

Senado de la República, Secretaría General

Señor Presidente:

Con el objeto de que usted proceda a repartir el proyecto de ley número 33 de 1975 "por la cual se honra la memoria del distinguido Jurista doctor José Hernández Arbeláez", me permito pasar al despacho el expediente de la mencionada iniciativa, la que fue presentada en la sesión plenaria del día treinta y uno de julio del año en curso, por el honorable Senador Diego Uribe Vargas. La materia de que trata

el anterior proyecto es de la competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Amaury Guerrero,
Secretario General.

Presidencia del Senado de la República, Bogotá, 1º de Bogotá, D. E., agosto 1º de 1975.

De conformidad con el informe de la Secretaría dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, para lo cual se hará las anotaciones de rigor y se enviará el mencionado proyecto a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en los Anales del Congreso.

Cumplase.

El Presidente,

Gustavo Balcázar Monzón.

El Secretario General,

Amaury Guerrero.

ACTAS DE COMISION

COMISION OCTAVA

ACTA NUMERO 001

Correspondiente a la sesión del día jueves trece de marzo de mil novecientos setenta y cinco.

Siendo las doce a. m. del día jueves trece de marzo de mil novecientos setenta y cinco, el señor Presidente ordenó llamar a lista a la cual contestaron los siguientes honorables Senadores:

Barco Víctor Renán, Guerra Tulena José, Enríquez de Los Ríos Nelson, Ibarra Alvaro Hernán, Lozano Osorio Jorge Tadeo, Manga Rosales Dorsey, Marín Vanegas Darío, Vivas Mario S.

Verificado el quórum se encontró decisivo y se abrió la sesión con el siguiente orden del día.

1º Llamado a lista.

2º Lectura de la Resolución número 002 de febrero 18 de 1975, "por la cual se designa una comisión permanente", con el objeto de que la honorable Comisión la ratifique, la emiende o la rechace.

3º Lo que propongan los honorables Senadores. Aprobado el orden del día se procedió a su desarrollo, así:

La Presidencia ordena a la Secretaría se lea la proposición del temario lo que ésta hace en la siguiente forma:

RESOLUCION NUMERO 002

(febrero 18)

La Mesa Directiva de la Comisión VIII del honorable Senado de la República en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

RESUELVE:

Artículo 1º Designase en Comisión Permanente a los honorables Senadores Jorge Tadeo Lozano O., y al Secretario General de esta Comisión doctor Eleázar Perea Sánchez, para que en representación de la misma y durante el receso del honorable Senado de la República ejerzan las funciones de vigilancia y control que conforme a la ley corresponde a la Comisión VIII del Senado, en las siguientes entidades descentralizadas del Estado:

Instituto de Mercadeo Agropecuario (Idema), Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Artículo 2º En consecuencia, los comisionados designados en esta Resolución podrán:

a) Requerir todos los informes, datos y documentos que consideren necesarios para el ejercicio de su función.

b) Ir a las propias fuentes de información en los organismos mencionados a efecto de verificar la exactitud de datos, documentos, etc.

c) Revisar la ejecución del presupuesto, la nómina de personal, la paridad política y en general la marcha administrativa y fiscal de los organismos antes mencionados.

d) Rendir los correspondientes informes a esta Comisión y a la opinión pública nacional.

Daña en el salón de sesiones de la Comisión VIII del honorable Senado de la República a los diez y ocho (18) días del mes de febrero de mil novecientos setenta y cinco (1975).

(Fdo.), El Presidente, Alvaro Hernán Ibarra. El Vicepresidente, Mario S. Vivas. El Secretario, Eleázar Perea Sánchez".

A continuación hace uso de la palabra el honorable Senador Mario S. Vivas, en el acto explica las razones que tuvo para no firmar la resolución leída y a la vez proponer que con el mismo temario de ella se organicen comisiones formadas por los miembros de la Octava ante los Institutos Descentralizados con el objeto de que participen de la fiscalización constitucional de éstos todos y cada uno de los honorables Senadores de la misma. Interviene el honorable

Senador Guerra Tulena, para concordar con lo expuesto por el honorable Senador Mario S. Vivas y sugerir se amplie la Comisión a cada uno de ellos se le asigne un Instituto Descentralizado. Solicita el uso de la palabra el honorable Senador Jorge Tadeo Lozano Osorio y en amplia disertación explicó las razones que tuvo para elaborar la resolución cuestionada y a la vez presentó la proposición sustitutiva de dicha Resolución número 002, la cual fue aprobada por unanimidad después de discutirse y sufrir varias adiciones en los incisos 3º y 4º, por lo cual quedó de la siguiente manera:

Proposición número 1.

Con el fin de ejercer eficazmente la función de control legislativo que corresponde a la Comisión VIII del Senado respecto de aquellos establecimientos descentralizados de la Nación que por su importancia actual o futura o por la controversia pública que ha suscitado su funcionamiento requieren en este momento de una vigilancia constante por parte de esta Rama del Poder Público, designanse a los siguientes parlamentarios en comisión permanente en los organismos paraestatales que enseguida se establecen:

Senador doctor Alvaro Hernán Ibarra, establecimientos: Zonas Francas Cali y Buenaventura —Colpuertos—, Buenaventura —I.C.S.S.—

Senador doctor Mario S. Vivas, establecimiento: Inderena.

Senador doctor Renán Barco López, establecimiento: Banco de la República.

Senador doctor José Guerra Tulena, establecimiento: Caminos Vecinales.

Senador doctor Nelson Enríquez de Los Ríos, establecimiento: Caja de Crédito Agrario.

Senador doctor Jorge Tadeo Lozano Osorio, establecimientos: Idema, Intra, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Senador doctor Emilio Lébolo de la Espriella, establecimientos: Colpuertos Barranquilla - Zona Franca - Barranquilla.

Senador doctor Dulcey Manga Rosales, establecimiento: Icetex.

Senador doctor Darío Marín Vanegas, establecimiento: Instituto Colombiano de Construcciones Escolares.

Senador doctor Domingo Sarastí Montenegro, establecimiento: Ecopetrol.

Cada parlamentario escogido será responsable de la función de investigación, inspección, vigilancia y control de esta Comisión respecto de cada una de las entidades mencionadas y el conducto regular y oficial de la Comisión VIII del Senado con ellas, quedando obligados los comisionados de rendir los informes correspondientes a la Corporación, para que ésta tome las medidas pertinentes.

La duración, cantidad y calidad de las atribuciones de los comisionados serán ilimitadas en el tiempo y las mismas de esta Comisión, mientras ella como Corporación no las revoque o limite.

Transcribese esta proposición a los Gerentes, Presidentes o Directores de los organismos aquí relacionados, imponiéndoles de su obligación legal de prestar toda la colaboración posible, especialmente en la labor de Secretaría y asesoría técnica. Presentada a consideración de la Comisión VIII del Senado por los suscritos Senadores.

(Fdo.), Alvaro Hernán Ibarra, Renán Barco López, José Guerra Tulena, Nelson Enríquez de Los Ríos, Jorge Tadeo Lozano Osorio, Emilio Lébolo de la Espriella.

Bogotá, marzo 13 de 1975".

Seguidamente el honorable Senador Lozano Osorio, propone verbalmente se elabore por Secretaría una queja sobre la improvisación de útiles de escritorio y elementos de oficina que padece la Comisión y que en el sentir de todos los honorables Senadores se debe a falta de diligencia por parte del señor Proveedor General del honorable Senado. Esta nota debe ser dirigida a las Directivas de la honorable Corporación que preside el doctor Julio César Turbay Ayla. Es escogida por unanimidad y la Secretaría promete hacerlo de inmediato.

Acto continuo por intervención del honorable Senador Vivas, se avoca el tema de las llamadas telefónicas cursadas por la Comisión tanto a larga distancia nacional como al exterior y se decide poner término al excesivo uso de los teléfonos automáticos por parte de particulares que no presenten autorización escrita y en forma periódica, de los honorables Senadores de la Comisión.

Interviene el honorable Senador Lozano Osorio, para ampliar el criterio de lo anterior en el sentido de que no se facilite el teléfono o los teléfonos de la Comisión con orden permanente a nadie, y que esto se debe hacer con una autorización periódica que den por escrito los honorables Senadores y ordenar perentoriamente a la Secretaría General controlar la situación planteada. La Secretaría General se compromete a proceder de conformidad sobre lo anotado.

Interviene el honorable Senador Mario S. Vivas, para informar sobre novedades del personal subalterno, haciendo alusión a varias destituciones que se han producido por distintas causas, tales como la pérdida de un micrófono y las imputaciones procazes y descomedidas de que fue objeto el señor Presidente de la Comisión por parte de uno de los subalternos. Hizo también incapié en las llamadas al extranjero que hacen varios Senadores de otras Comisiones e inclusive de la honorable Cámara de Representantes y fue de la conclusión de que éstas se deben reprimir hasta reducir las al mínimo posible.

En este estado la Presidencia levanta la sesión y manifiesta que se volverá a convocar cuando la directiva resuelva hacerlo nuevamente.

El Presidente,

Alvaro Hernán Ibarra.

El Vicepresidente,

Mario S. Vivas.

El Secretario,

Eleázar Perea Sánchez.

ACTA NUMERO 2

Correspondiente a la sesión del día 16 de abril de 1975.

Siendo las once a. m. del día diez y seis de abril de mil novecientos setenta y cinco, el Presidente ordena llamar a lista a la cual contestaron los siguientes honorables Senadores.

Barco Víctor Renán, Charris de la Hoz Saúl, Guerra Tulena José, Lébolo de la Espriella Emilio, Marín Vanegas Darío, Lozano Jorge Tadeo, Enríquez de los Ríos Nelson.

Con quórum para deliberar, al principio se abrió la sesión con el siguiente orden del día.

1º Llamado a lista.

2º Lectura del acta anterior.

3º Informe sobre el resultado de la visita practicada por la honorable Comisión VIII a las Zonas Francas y Puertos de Colombia.

4º Informe del honorable Senador Dolcey Manga sobre la visita efectuada al Instituto Colombiano de Estudios Técnicos en el Exterior, ordenada en proposición número 1 de fecha 13 de marzo pasado, sustitutiva de la Resolución número 002 de febrero 18 de 1975.

5º Lo que propongan los honorables Senadores.

Como en principio no existió el quórum necesario para decidir, se postergaron los puntos segundo y cuarto hasta tanto se produjera este hecho, prosiguiendo la sesión de la siguiente manera:

La Presidencia manifiesta a los reunidos, entre otros los señores Gerentes de Zonas Francas José Neira Rey de Cúcuta, Carlos Calderón Mosquera de Buenaventura, Julio Gerén Comedín de Barranquilla, Alfonso Mesa Caicedo, Zona Franca de Palmaseca Cali, Cayetano Rojas Pérez, Jefe de la División de Desarrollo Comercial del Ministerio Económico y el doctor José Arturo García Betancourt, Gerente General de Puertos de Colombia, doctor Jesús Sánchez Barona, invitado de la División de los Ferrocarriles Nacionales del Pacífico, en su condición de Gerente Seccional. Como llamado cordial se hizo presente el señor Ministro de Obras Públicas doctor Humberto Salcedo Collante y su Viceministro doctor Héctor Trujillo Vélez. Con la asistencia de los honorables Senadores y los invitados referidos el señor Presidente, después de hacer una amplia exposición de motivos sobre las incidencias de la Comisión que le confirió la honorable Corporación, procedió a rendir informe detallado de todos los pormenores de dicha visita, en una forma que por demás la audiencia consideró muy completa y satisfactoria. Para concluir su disertación hizo un llamado fervoroso a todos los Gerentes de Zonas Francas y Terminales Marítimas presentes para que estudien a fondo las características administrativas de cada zona y traslade sus inquietudes a la Comisión, para que ésta a la vez trate de conciliarlas con el Gobierno central hasta hacerlas efectivamente realizables. Además hace la presentación del señor Gerente de los Ferrocarriles Nacionales del Pacífico a quien pide exponer los principios que informen un proyecto que posee dicho funcionario sobre las modificaciones de las vías férreas a su cargo. El doctor Jesús Sánchez Barona de las cualidades antes citadas luego de hacer su presentación lee el proyecto anunciado y lo sustenta en forma gráfica, lo cual queda referido a cinta magnetofónica correspondiente. Los planos de factibilidades entre la zona franca de Buenaventura y los Ferrocarriles, con el objeto de armonizar una política tendiente a la custodia y protección de las instalaciones respectivas fueron propuestos con detalles topográficos por el citado funcionario en uso de la palabra, quien además de concordar con el actual Gerente doctor Carlos Calderón Mosquera lo felicitó por su incipiente pero muy promisorio, de conciencia sobre los problemas de la Zona Franca de Buenaventura. Concluida la exposición del doctor Sánchez Barona la Presidencia cede la palabra al Gerente de la Zona Franca de Cúcuta doctor José Neira Rey quien informa verbalmente sobre la realidad de esa Seccional y explica además los cambios en los cooperativos jurídicos, económicos y administrativos de aquella zona, además de hacer un estudio comparativo de la misma con otras y Puertos de Colombia. En conclusión hizo una exposición competente y completa de la seccional confiada a su administración. Interviene el honorable Senador Lébolo de la Espriella para demostrar su concordancia con lo expresado por el Gerente de la Zona Franca que depuso anteriormente y relieves la importancia de sus puntos de vista. Solicita el uso de la palabra el honorable Senador Charris de la Hoz, para felicitar la exposición del señor Gerente de los Ferrocarriles Nacionales del Pacífico y el de la Zona Franca de Cúcuta, además que sugerirle al señor Gerente General de Colpuertos explique las medidas aconsejables al respecto de lo denunciado por los citados anteriormente. La Presidencia interviene para advertir a los honorables Senadores que han asistido a la sesión los señores Gerentes de Zonas Francas, para que expliquen las formas de desarrollo que estén proyectadas en las seccionales a

cargo de cada uno de ellos. Interviene el honorable Senador Emilio Lébicio de la Espriella, para hacer una aclaración con la solicitud de pedirle a los señores Gerentes tanto de Zonas Francas como de puertos que hagan memorias escritas de sus conceptos y solicitar a la vez una exposición del señor Gerente General de Colpuertos doctor García.

La Presidencia cede la palabra al último funcionario citado, quien en uso de ella explica sus impresiones y proyecciones para contrarrestar lo que se acaba de exponer o sean los saqueos y robos en los puertos de Colombia, relacionando las operaciones que se desarrollan al respecto, además haciendo hincapié en la escasez de recursos que padece esa seccional, para distenderse como sería el enredo del Ejecutivo. Hace un cuadro de relatos sobre atribuciones de los puertos y cómo se desarrolla esta política, en su sentido personal de la administración y los regímenes independientes cómo funcionan, el plan de inversiones respectivo, ejecución del 40% de canales navegables a nivel nacional y dragas colombianas, haciendo hincapié en el hecho de que cada uno de estos factores tendrán sus recursos propios provenientes de la facturación a los navieros. Solicita el uso de la palabra el honorable Senador Charris de la Hoz, para hacer una observación respecto a una draga que fue adquirida en la administración de Lleras Restrepo e inquiriere sobre su paradero al señor Gerente General de Colpuertos, quien contesta negativamente al respecto. Se refiere el honorable Senador Charris de la Hoz también al aspecto general de inseguridad que se vive en los Puertos de Colombia para preguntar a cargo de quién quedará la vigilancia y la seguridad de Colpuertos y que si no sería posible que el Ejército Nacional asumiera el ejercicio de ese control. Interviene el honorable Senador Lozano Osorio para referirse al entusiasmo que siente por los planteamientos que se están formulando y manifestar que lo deprime, lo que no se hace al respecto en el Chocó, hasta tal punto de que no se aporta ni siquiera un solo peso para las actividades portuarias en dicho Departamento, como se contempla para los otros en el desarrollo nacional, es decir, propugna por un equilibrio (en el desarrollo) armónico para el Chocó. Manifiesta que se provocará el interés nacional hacia el desencadenamiento del progreso del Chocó. Hace relación a Bahía Solano y pregunta qué hay para el Chocó en ese aspecto. El señor Gerente General de Colpuertos da respuesta al honorable Senador Lozano manifestando que afirmativamente no está el Chocó incluido en los programas de desarrollo portuario nacional. Nuevamente interviene el honorable Senador Lozano, para mostrar su desacuerdo con el criterio del señor Gerente General de Colpuertos manifestando que es una práctica exclusión del Chocó y adiciona que la Presidencia de la República ha prometido variar ese criterio sobre el equilibrio nacional. De inmediato se remite a los estatutos de Colpuertos y manifiesta que a pesar de que estos contemplan el desarrollo general, la citada entidad no ha querido hacer ninguna inversión portuaria en Bahía Solano. Al concluir éste recibe el apoyo de todos los honorables Senadores de la sesión. Interviene el honorable Senador Charris de la Hoz, para observar el incumplimiento de ciertas normas en desarrollo de los Puertos de Colombia, y solicita explicaciones al señor Gerente General del citado organismo quien manifiesta que la interpretación o la materia de normas no corresponde a Colpuertos por haberse producido un cambio de la materia a régimen de interés jurídico en el mismo. Al uso de la palabra el señor Gerente de la Zona Franca de Barranquilla, quien en forma bastante interesante explica la manera como se encuentran su zona y las proyecciones para el futuro de acuerdo con los recursos casi privados que se han concertado y solicita que los beneficios de seguridad y control que se han previsto por parte del Ejército Nacional para los Puertos de Colombia, se realicen también en las zonas francas, con especialidad en la de Barranquilla mediante una coordinación de esfuerzos entre los Puertos de Colombia y las Zonas Francas respectivas. Interviene el honorable Senador Lozano Osorio para proponer verbalmente que se idee un proyecto de ley en el cual se delimite una nueva estructura de las Zonas Francas según es su cometido. Interviene el señor Gerente de la Zona Franca de Cartagena para hacer claridad sobre la conformación administrativa de las Zonas Francas y sus finalidades. Nuevamente interviene el honorable Senador Lozano Osorio para formular una aclaración en el sentido de que no hay contraposición entre lo explicado por el señor Gerente de la Zona Franca de Barranquilla y lo que acaba de manifestar el de Cartagena, sobre las organizaciones internas de la zona. Interviene el señor Gerente de la Zona Franca de Buenaventura doctor Carlos Calderón

Mosquera, quien después de hacer una relación histórica de su zona, presenta datos aritméticos y contables del incremento económico que ha tenido dicha seccional en el corto tiempo de su estadía al frente de ella. Expone los problemas socioeconómicos que le son característicos y entrega su informe general sobre la estructura de su zona a los honorables Senadores que componen la Comisión. Interviene enseguida el señor Gerente de la Zona Franca de Cartagena, para hacer una nueva presentación de su informe como resumen histórico sobre el movimiento general y estado comparativo de la zona, para hacer resaltar el práctico divorcio de ésta con las actividades de las otras, formulando un temario de siete puntos como ideario para delinear el desarrollo de dicha zona.

La Presidencia cede la palabra al señor Subgerente de Palmaseca de Cali, quien presenta a nombre del titular el informe respectivo sobre las labores de dicha zona. La Presidencia interviene para lamentar la ausencia del señor Ministro de Desarrollo y hace la recomendación de condensar lo debatido y coordinarlo con el Gobierno central en las plenarias respectivas a fin de armonizar criterios y políticas benéficas.

El honorable Senador Jorge Tadeo Lozano Osorio, hace uso de la palabra para presentar la siguiente proposición:

Proposición número 1. "La Comisión VIII del Senado lamenta la ingrata coincidencia de que algunos de los Ministros citados para el día de mañana 17 de abril de 1975, para un debate relacionado con el Departamento del Chocó, hayan tenido motivos de excusa que les impidió asistir. Esta Comisión estima de máxima prioridad el tratamiento que el Congreso y el Ejecutivo deben dar a los asuntos del Departamento del Chocó, y hace un llamado a los señores Ministros del Despacho, a efecto de que participen de este sentimiento del Parlamento colombiano, para el cual las zonas más deprimidas del país deben merecer una diligente atención del Estado. Debido a que los Ministros que se excusaron deben responder parte fundamental del interrogatorio que se había formulado inicialmente por el honorable Senador Jorge Tadeo Lozano, esta Comisión conviene en aplazar la citación para el día miércoles 28 de abril de 1975, a las 10 a. m.; oportunidad ésta en la cual se evacuará la citación a los seis Ministros, a los que se refiere la Resolución número 005 de 13 de marzo de 1975, de la Mesa Directiva. En consecuencia transcribese la presente proposición a los señores Ministros de Agricultura, Hacienda, Desarrollo, Salud, Educación y Obras Públicas, con los interrogatorios respectivos. Presentada a la consideración de la Comisión por el honorable Senador Jorge Tadeo Lozano Osorio.

Bogotá, abril 16 de 1975.

(Fdo.), Jorge Tadeo Lozano Osorio, Senador.

Aprobada unánimemente por los honorables Senadores que componen la Comisión.

También el honorable Senador Jorge Tadeo Lozano Osorio cuadyuvado por el honorable Senador Alvaro Hernán Ibarra, presentó la proposición número 2 que a su tenor dice:

Proposición número 2. La Comisión VIII del Senado de la República, desea resaltar la gran obra organizativa y funcional de la actual administración de la Zona Franca industrial y comercial de Buenaventura, exalta la personalidad y excepcionales condiciones técnicas del actual Gerente de aquel organismo doctor Carlos Calderón Mosquera. En consecuencia, rechaza las afirmaciones tendenciosas y equivocadas que alguna prensa ha publicado contra el doctor Calderón Mosquera. Transcribese al señor Presidente de la República, al señor Ministro de Desarrollo Económico y al doctor Carlos Calderón Mosquera la presente proposición.

Bogotá, abril 16 de 1975.

(Fdo.), Jorge Tadeo Lozano Osorio y Alvaro Hernán Ibarra, Senadores.

Aprobada por unanimidad por los miembros que integran la Comisión VIII.

A continuación expresa sus impresiones sobre la visita practicada a las Zonas Francas y Puertos de Colombia al

doctor Cayetano Rojas, Director de Zonas Francas y quien vino a representar al señor Ministro de Desarrollo Económico autorizadamente.

Agotado el temario respectivo la Presidencia ordena levantar la sesión y convoca para el día veintitrés de abril del corriente año a las diez a. m. a una nueva reunión.

El Presidente,

Alvaro Hernán Ibarra,

El Vicepresidente,

Mario S. Vivas,

El Secretario,

Eleázar Perea Sánchez,

CONTENIDO:

SENADO DE LA REPUBLICA

Proyectos de ley.

Proyecto de ley número 18 de 1975 "por la cual se prevé al aumento del capital de la sociedad oficial denominada 'Compañía Nacional de Navegación (NAVENAL)', se imponen obligaciones de suscribir capital a otros establecimientos públicos y se dictan otras disposiciones", y exposición de motivos ...	577
Proyecto de ley número 22 de 1975 "por la cual se establecen las facultades investigativas de los Visitadores Fiscales y a la intervención de los respectivos Contralores en los sumarios que éstos inicien", y exposición de motivos ...	579
Proyecto de ley número 23 de 1975 "por la cual se dictan unas normas sobre vivienda", y exposición de motivos ...	580
Proyecto de ley número 24 de 1975 "por la cual se establece la Sección de Crédito Prendario en todos los establecimientos bancarios del país y se prohíbe el funcionamiento de Montepíos o Casas de Empeño en todo el territorio nacional", y exposición de motivos ...	581
Proyecto de ley número 25 de 1975 "por la cual se adicionan y modifican normas del Código Penal Militar", y exposición de motivos ...	581
Proyecto de ley número 26 de 1975 "por la cual se reglamenta el contrato de matrimonio y se establece el divorcio en Colombia", y exposición de motivos ...	582
Proyecto de ley número 27 de 1975 "por la cual se dispone la paulatina nacionalización de los laboratorios que funcionan en Colombia", y exposición de motivos ...	584
Proyecto de ley número 28 de 1975 "por medio de la cual se prevé a la creación de un establecimiento público denominado 'Instituto Colombiano de Lotería, Rifas y Juegos Nacionales', se otorgan atribuciones al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones", y exposición de motivos ...	584
Proyecto de ley número 29 de 1975 "por la cual se modifica el Código Penal y se crean figuras delictivas en materias económicas y sociales", y exposición de motivos ...	586
Proyecto de ley número 30 de 1975 "por la cual se fortalecen los fiscos departamentales y se dictan otras disposiciones", y exposición de motivos ...	588
Proyecto de ley número 31 de 1975 "por la cual se transfiere a los ancianos del país el valor de unas pensiones de jubilación", y exposición de motivos ...	589
Proyecto de ley número 32 de 1975 "por la cual se reglamenta el trasplante de órganos y tejidos anatómicos en seres humanos", y exposición de motivos ...	589
Proyecto de ley número 33 de 1975 "por la cual se honra la memoria del distinguido jurista doctor José Hernández Arbeláez", y exposición de motivos ...	590

Actas de Comisión.

Acta número 1, Comisión Octava, del día 13 de marzo de 1975 ...	591
Acta número 2, Comisión Octava, del día 16 de abril de 1975 ...	591