



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 46, LEY 74. DE 1946)

DIRECTORES:
CRISPIN VILLAZON DE ARMAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
LUIS LORDUY LORDUY
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

Bogotá, lunes 24 de octubre de 1988

AÑO XXXI - No. 139
EDICION DE 16 PAGINAS
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 130 DE 1988

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los setenta y cinco años de la fundación del Instituto Universitario de Caldas, de la ciudad de Manizales, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Nación se asocia a la celebración de las bodas de diamante del Instituto Universitario de Caldas, de Manizales, exalta la patriótica labor cultural y académica realizada por el claustro, rinde tributo de admiración a la memoria de su fundador doctor Valerio Antonio Hoyos— y destaca las virtudes de este centro educativo de enseñanza media.

Artículo 2º Una placa conmemorativa de esta efeméride será colocada en un sitio del Instituto Universitario de Caldas, de Manizales, con la siguiente leyenda: "El Congreso de Colombia al Instituto Universitario de Caldas, de Manizales y a la memoria de su fundador doctor Valerio Antonio Hoyos, en sus 75 años, 1914 - 1989".

Artículo 3º Como contribución del Estado colombiano a las bodas de diamante del Instituto Universitario de Caldas, de Manizales, autorizase al Gobierno Nacional para que lo auxilie, por una sola vez, con la suma de cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000) que serán apropiados en el Presupuesto Nacional de la vigencia correspondiente al año de 1989, con destino a la reparación de la planta física y a la dotación del plantel.

Artículo 4º El Gobierno Nacional queda expresamente facultado para realizar los traslados presupuestales y elaborar los créditos y contracréditos necesarios para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5º Esta ley rige desde la fecha de su promulgación.

Presentado a la consideración de los honorables Senadores por el suscrito Senador de la Circunscripción Electoral de Caldas.

Omar Yepes Alzate, Luis Guillermo Giraldo, Ricardo Zapata Arias, Manuel F. Becerra, Renán Barco, Celso José Restrepo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Hablar del Instituto Universitario de Caldas es sentar cátedra de historia en el libro de la educación colombiana. Es un centro educativo de enseñanza básica secundaria y media vocacional, de carácter oficial, fundado en el año de 1914, cultural en la entonces floreciente ciudad de Manizales.

Ha sido escenario formador de intelectuales y antorcha luminosa de la educación durante quince lustros. Por sus aulas han pasado pensadores, políticos, líderes y deportistas que forman parte del gran grupo que forja la historia política, social, cultural y deportiva de esta parcela de la patria.

Gilberto Alzate Avendaño, Fernando Londoño Londoño, Danilo Cruz Vélez, Gilberto Vieira, Eliseo Arango, Gonzalo Restrepo, Silvio Villegas, Ernesto Arango Tavera, Ramón Marín Vargas, Gustavo Robledo Isaza, son varios de los personajes de la interminable lista de bachilleres egresados de este centro docente.

Durante 75 años de vida académica ha sido ejemplo vivo de trabajo y organización y por ello es mirado con respeto y aprecio por los estamentos educativos del Departamento. Esta faceta de seriedad institucional tiene como garante la presencia permanente del esfuerzo conjunto de estudiantes, padres de familia, profesores, directivos y empleados que integran esta gran familia educativa.

Al arribar a sus bodas de diamante, el Instituto llega con un cúmulo de méritos, precedido por una aureola de realizaciones y de satisfacciones académicas, testimoniadas en casi siete mil bachilleres.

En la actualidad laboran tres jornadas de estudio, noventa y nueve grupos, ciento noventa profesores, cuatro mil estudiantes y treinta y siete empleados de carácter administrativo y de servicios.

Económicamente funciona con los recaudos de matrículas y pensiones, y el 90% del estudiantado paga la pensión mínima que es de ciento cincuenta pesos mensuales.

Al llegar a tan trascendental efeméride, el Instituto Universitario de Caldas, presenta un conjunto de necesidades que así pueden resumirse:

1. Planta física.

Lleva veintinueve años de funcionamiento ininterrumpido. Inaplazable es la refacción de algunos sectores de la institución tales como red de alcantarillado y renovación de sanitarios; revisión y arreglo de las instalaciones eléctricas, pisos, paredes, etc.

2. Dotación.

Son necesidades urgentes los materiales de apoyo para la acción docente, con destino a los laboratorios de física, química y biología, talleres de dibujo técnico, de pintura, de exploración vocacional, de mecanografía y de mantenimiento; sillas universitarias para las aulas de clase; materiales para actividades deportivas así como una máquina universal multifuncional para las labores y la práctica de la educación física moderna.

La celebración de las bodas de diamante del Instituto Universitario está proyectada para el segundo semestre del año de 1989, época para la cual se deben tener muchos trabajos terminados y otros en marcha.

Por tal motivo esta comunidad alimenta la esperanza de que el honorable Congreso de la República se vincule con un reconocimiento concretado en obras de trascendencia para este centro educativo, tal como se dispone en el artículo 3º del proyecto.

Presentado a consideración del Congreso por los parlamentarios de la Circunscripción Electoral de Caldas.

Omar Yepes Alzate, Renán Barco López, Luis Guillermo Giraldo Hurtado, Dilia Estrada de Gómez, Ricardo Zapata Arias, Guillermo Ocampo Ospina, Manuel Francisco Becerra, Ministro de Educación.

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General. - Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 19 de octubre de 1988.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 130 de 1988, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los setenta y cinco años de la fundación del Instituto Universitario de Caldas, de la ciudad de Manizales, y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la sesión plenaria. La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 19 de octubre de 1988.

De conformidad con el informe de la Secretaría, dése por repartido el proyecto de la referencia a la Comisión Segunda 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 Primer Vicepresidente del Senado,

Ignacio Valencia López.

El Secretario General del Senado,

Crispín Villazón de Armas.

Ponencias e Informes

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 50 de 1988, Cámara, número 96 de 1988, Senado, "por medio de la cual se destinan unos terrenos nacionales a un Poli-Deportivo y a un plan de vivienda.

Honorables Senadores:

Por designación de la Presidencia, me ha correspondido rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, presentado a la consideración de la Cámara por el Representante Alfonso Uribe Baddillo.

Tiene por objetivo este proyecto de ley, destinar unos terrenos de propiedad de la Nación, al Colegio San Simón de Ibagué, a la construcción de un Poli-deportivo y a un plan de vivienda para los empleados de la Universidad del Tolima, del Municipio de Ibagué y periodistas del Tolima, financiada la construcción por el Incredial y la Caja de Vivienda Popular de Ibagué (Cava-Ibagué).

Analizando detenidamente el proyecto de ley se observa que éste busca solucionar dos problemas que presenta la ciudad y el Colegio San Simón, en la actualidad; como es contribuir en parte a la solución del déficit de vivienda especialmente en los estratos de la clase media y empleados públicos, y al impulso y desarrollo de las prácticas del deporte en los estudiantes del Colegio San Simón.

Con el plan de vivienda se pretende favorecer a un sector de la población, que por constituir, debido a sus ingresos, la que los sociólogos denomina "clase media", no ha tenido acceso a los programas del Instituto de Crédito Territorial por no llenar las viviendas ofrecidas los requisitos mínimos de sus necesidades, ni la ubicación corresponde a la posición social que como profesores de la Universidad, periodistas, o empleados del municipio les exige, prestando así la Nación un servicio social al solicitar a los beneficiarios su problema de falta de vivienda y a la ciudad su desarrollo urbanístico dando uso a unos terrenos inutilizados o de engorde que con los efectos de la reforma urbana que se está aprobando en el Congreso, irían a constituir factor de grandes conflictos sociales y posibles invasiones.

Con el Poli-Deportivo, que de conformidad con las nuevas normas de descentralización administrativa, Decreto 077 de 1986, le corresponde al municipio construir, se dará, indiscutiblemente, un impulso a la práctica del deporte en la ciudad de Ibagué y a través de éste se combatirá la drogadicción en la juventud, debido al mal empleo del tiempo libre que tiene hoy, y por la falta de escenarios deportivos.

El presente proyecto de ley cuenta con el respaldo del Ministerio de Educación, que en nombre de la Nación es dueño, a través de la firma del actual Ministro de Educación; situación que brinda la legalidad requerida y da al Congreso la seguridad de su conveniencia y la convicción de que estos terrenos no los requiere en el futuro la Nación.

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores de la Comisión Tercera: Dése primer debate al proyecto de ley número 50 de 1988, Cámara, número 96 de 1988 Senado, "por medio de la cual se destinan unos terrenos nacionales a un Poli-Deportivo y a un plan de vivienda".

De vuestra consideración.

Silvio Ceballos Restrepo.
Senador ponente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

SENADO DE LA REPUBLICA
Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

En la fecha fue recibida en esta Secretaría la ponencia para primer debate al proyecto de ley número 96 Senado de 1988, "por medio de la cual se destinan unos terrenos nacionales a un Poli-Deportivo y a un plan de vivienda".

El Secretario General Comisión Tercera Senado,
Asuntos Económicos,

Estanislao Rozo Niño.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

del proyecto de ley número 66 de 1988, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y se aclaran algunas de sus disposiciones".

Honorables Senadores:

Por honrosa designación del Presidente de la Comisión Quinta del Senado, me corresponde rendir ponencia al proyecto de ley "por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y se aclaran algunas de sus disposiciones", proyecto de especial significado para el fortalecimiento municipal en lo referente al sector educativo, presentado a consideración del Congreso de la República por el señor Ministro de Educación Nacional.

He considerado metodológicamente útil dividir el análisis del proyecto en dos partes: la primera de ellas relacionada con los aspectos de la Ley 24 que se aclaran o corrigen y la segunda en lo relacionado con la asignación de funciones a los Alcaldes, siendo éste el aspecto central del proyecto.

1. Aspectos de la Ley 24 que se aclaran o corrigen. Conformación de la Junta de Fondos Educativos Regionales - FER.

La Ley 24 del 11 de febrero de 1988, reestructuró el Ministerio de Educación Nacional y desconcentró en Gobernadores, Alcalde Mayor de Bogotá, Intendentes y Comisarios, algunas funciones que eran de competencia del Gobierno Nacional. La mencionada Ley 24, adolece de algunas imprecisiones, especialmente en la definición de unidades administrativas y de órganos colectivos, imprecisiones que no varían la esencia de la norma, pero que sí es conveniente denominarlos con exactitud.

Dentro de este criterio, por ejemplo, el proyecto precisa que es el Ministro de Educación Nacional, y no el Gobierno (Presidente y Ministro) el facultado para celebrar convenios con las regionales, con la finalidad de integrar funciones y recursos tendientes al mejor cumplimiento de la función educativa.

Esta aclaración tiene su interés, pues se trata de agilizar la celebración de los convenios y otorgarle flexibilidad a las relaciones entre el Ministerio y las Secretarías de Educación.

Especial atención merece la propuesta de modificación de la Junta Administradora de los FER.

La actual conformación está contenida en el artículo 3º del Decreto extraordinario número 102 de 1976, de la siguiente manera:

- Por el Gobernador, Intendente, Comisario o el Alcalde del Distrito Especial de Bogotá, quien será el Presidente de la Junta;
 - El delegado del Ministerio de Educación Nacional;
 - El Secretario de Educación de la respectiva entidad territorial;
 - El Secretario de Hacienda o el Jefe de la Oficina de Planeación de la entidad territorial;
 - El Gerente Regional del ICCE;
 - El Director Regional del ICETEX;
 - Un representante del Magisterio.
- y según la propuesta la Junta quedaría integrada así:

- El Gobernador, Intendente, Comisario o Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, quien la presidirá;
- El Secretario de Educación;
- Un Delegado del Ministerio de Hacienda;
- El Director del Centro Experimental Piloto;
- El Jefe de la Oficina Seccional de Escalafón;
- Un representante de los Educadores del personal Docente Oficial, designado por el organismo gremial que agüpe mayor número de afiliados;
- El Delegado del Ministerio de Educación Nacional, quien, además ejercerá las funciones de Secretario de la Junta.

Como se observa, de la Junta saldrían el Secretario de Hacienda Departamental por cuanto este funcionario no tiene ningún vínculo con los Fondos Educativos Regionales ni con el Ministerio de Educación Nacional; y eso sí, se reafirma, la permanencia de un delegado del Ministerio de Hacienda, que hoy hace parte de la Junta, según el artículo 7º del Decreto 232 de 1983.

También se excluyen de la Junta el Gerente Regional del ICCE, Instituto en proceso de extinción, y el Director Regional del ICETEX, funcionario que hasta ahora no ha asistido a la Junta, por cuanto sus funciones no tienen ninguna relación con las que cumple el FER.

En la Junta que se propone, se compaginan la representación de las regiones con la presencia de los funcionarios del Ministerio de Educación en cada región (Delegado FER, CEF y Escalafón); y desde luego se conserva la representación de los Educadores.

La propuesta de conformación de la Junta es lógica y consulta la actual relación del Ministerio de Educación con las Regionales.

2. Asignación de funciones a los Alcaldes.

El aspecto central del proyecto, está comprendido en los artículos 9 y 10 de la propuesta, y su contenido se puede resumir así:

- El artículo 54 de la Ley 24 de 1988, prescribe: "Se asigna a los Gobernadores, Intendentes, Comisarios y Alcalde Mayor de Bogotá, las funciones de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general, administrar el personal docente administrativo de los establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados, jornadas adicionales y equipos de educación fundamental; teniendo en cuenta las normas del Estatuto

Docente y la Carrera Administrativa vigente y que expidan, en adelante el Congreso y el Gobierno Nacional, ajustándose a los cargos vacantes de las plantas de personal que apruebe el Gobierno Nacional y a las disponibilidades presupuestales correspondientes.

Parágrafo 1º Los traslados de personal docente administrativo de una entidad territorial a otra se efectuarán por el Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 2º Las funciones a que se refiere este artículo podrán ser delegadas en funcionarios de las entidades territoriales.

Parágrafo 3º El Gobierno Nacional reglamentará la desconcentración a que se refiere este artículo y determinará el procedimiento para llevarla a cabo".

El artículo 9º del proyecto propone asignar a los Alcaldes Municipales y al Alcalde Mayor de Bogotá, las funciones adscritas hoy a los Gobernadores, Intendentes, Comisarios y Alcalde Mayor de Bogotá.

Como se observa, las funciones se concretan a los actos de nombrar, trasladar, remover, controlar y en general administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales y nacionalizados. Quiere decir, que las Secretarías de Educación continúan siendo los organismos que ejecutan las políticas educativas y coordinan las acciones del sector en cada región. No se municipaliza, por lo tanto, la educación; los Alcaldes sólo asumirán atribuciones relacionadas con el manejo de administración de personal docente administrativo;

b) El personal docente y administrativo conserva su carácter de funcionarios nacionales, y la Nación conserva las obligaciones salariales y prestaciones;

c) La Nación conformará la planta de personal para cada municipio; y el nominador (Alcalde) tendrá que sujetarse a ella;

d) Los Alcaldes sólo podrán ejercer las atribuciones que esta ley les confiere, dentro de criterios jurídico-administrativos y presupuestales precisos. En efecto:

Para producir la novedad de personal deberán contar con el certificado de disponibilidad presupuestal emitido por el Fondo Educativo Regional -FER- y certificación del Jefe de la Oficina Seccional de Escalafón sobre el respeto a las normas Carrera docente y administrativa.

El proyecto contempla como causal de mala conducta para los Alcaldes, proceder con desconocimiento de estos criterios;

e) Se precisa que la Nación no asume responsabilidad alguna por las novedades de personal que los Alcaldes efectúen por fuera de la Planta de cada Municipio, o sin certificación presupuestal o de escalafón, y no nacionalizará el personal ilegalmente vinculado.

De otro lado, la responsabilidad por los defectuosos procedimientos de los Alcaldes en esta materia, estarán a cargo del mismo funcionario y de la entidad territorial que represente.

Se considera que estas previsiones y una detallada reglamentación que expida el Gobierno Nacional, garantizan el recto cumplimiento de las funciones por parte de los Alcaldes y protege a la Nación de los posibles abusos.

En relación con el artículo 9º del proyecto, propongo suprimir la frase "Equipos de Educación Fundamental", adicionando el artículo con un inciso. Esta modificación se explica por cuanto los Equipos de Educación Fundamental están constituidos por personal nacional y nacionalizado y por personal de las regiones, y su función consiste en prestar servicios de desarrollo comunitario, mejoramiento de hogar, asistencia agrícola, etc., en una área regional determinada; y su acción se coordina con otras entidades como Caja Agraria, Acción Comunal, Sena, etc. Además, existen convenios entre la Nación y las regiones por medio de los cuales por cada funcionario que la nación aporte, las regiones aportan dos, y así conforman los equipos de educación fundamental, amén de la colaboración de personal de la Iglesia, en muchas partes del país.

Por ello, si el nombramiento y demás novedades de personal con respecto a las personas vinculadas a los equipos de educación fundamental, quedare asignada a los Alcaldes, tales equipos perderían su importancia como impulsores de desarrollo comunitario para toda una región.

Igualmente, en el pliego de modificaciones propongo adicionar el parágrafo 3 del artículo 9º estableciendo que los traslados de personal docente y administrativo entre Departamentos, Intendencias, Comisarias y Distrito Especial de Bogotá, los efectúe el Ministro de Educación Nacional. Esta adición se justifica por cuanto el parágrafo 3, sólo contempla los traslados en la jurisdicción de cada región no previendo los traslados entre Departamentos, Intendencias, Comisarias y Distrito Especial de Bogotá.

La propuesta contenida en este artículo 9º, encaja perfectamente en el enfoque institucional de fortalecimiento de la entidad municipal, y permite a los Alcaldes, hoy elegidos por voto popular, entenderse con un aspecto sustancial de la prestación del Servicio Educativo, cual es la administración del personal vinculado a esta actividad.

En este sentido, el proyecto presentado por el señor Ministro de Educación significará un avance considerable en el mejoramiento de la calidad de la educación, ya que por ello conlleva, además, a otorgar a la comunidad la vigilancia y control sobre el personal que atiende la educación en cada Municipio.

No existiendo obstáculo constitucional alguno y considerando de suma conveniencia el contenido del proyecto de ley número 66 de 1988, solicito comedidamente a la honorable Comisión Quinta del Senado, con el

pliego de modificaciones propuesto, deseé primer debate al proyecto de ley número 66 de 1988, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988, y se aclaran algunas de sus disposiciones".

Pedro José Barreto Vacca,
Senador Ponente.

Recibí:

Bogotá, D. E., octubre 20 de 1988.

La ponencia para primer debate al proyecto de ley número 66 de 1988, "por la cual se modifica parcialmente la Ley 24 de 1988 y se aclaran algunas de sus disposiciones".

Con su respectivo pliego de modificaciones.

Rodrigo Perdomo Tovar,
Secretario Comisión Quinta
Senado de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

(El artículo 9º del proyecto quedará así:

Artículo 9º El artículo 54 de la Ley 24 de 1988 quedará así: Se asigna al Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, y a los Alcaldes Municipales, las funciones de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general, administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados y jornadas adicionales; teniendo en cuenta las normas del Estatuto Docente y la Carrera Administrativa vigentes y que expidan en adelante el Congreso y el Gobierno Nacional, ajustándose a los cargos vacantes de las Plantas de Personal que apruebe el Gobierno Nacional y las disponibilidades presupuestales correspondientes.

En la Isla de San Andrés estas atribuciones se asignan al Intendente.

Se asignan a los Gobernadores, Intendentes, Comisarios y Alcalde Mayor de Bogotá, las funciones de nombrar, remover, controlar y, en general, administrar el personal administrativo, nacional y nacionalizado, de los Equipos de Educación Fundamental, teniendo en cuenta la Carrera Administrativa.

Parágrafo 1º Igual.

Parágrafo 2º Igual.

Parágrafo 3º Los traslados de personal docente y administrativo entre Municipios, se efectuarán por el Gobernador, Intendente o Comisario, con la refrendación del delegado del Ministerio de Educación Nacional ante los Fondos Educativos Regionales - FER, y autorización del respectivo Alcalde. Los traslados de personal docente y administrativo entre Departamentos, Intendencias, Comisarias y Distrito Especial de Bogotá, se efectuarán por el Ministro de Educación Nacional.

Pedro José Barreto Vacca,
Senador Ponente.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 68 Senado de 1988, "por la cual se nacionaliza e incorpora al Plan Vial Nacional una carretera en el Departamento del Cesar".

Honorables Senadores:

Me permito rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia cuyo gestor es el honorable Senador José Guillermo Castro Castro.

Como lo anuncié en mi informe de primer debate es una carretera que cuenta con 9 kilómetros de vía, asfaltada, con afirmado de primera calidad, alcantarillas y puentes necesarios para los drenajes, así que su conservación demandaría menos costos y beneficiaría gran parte de la población para sacar sus productos al mercado. Además acortaría distancias entre la capital del Cesar y las poblaciones mineras de La Loma, regiones ricas en ganadería y productos agrícolas.

Por lo anteriormente expuesto, honorables Senadores, me permito proponer:

Deseo segundo debate al Proyecto de ley número 68 Senado de 1988, "por la cual se nacionaliza e incorpora al Plan Vial Nacional una carretera en el Departamento del Cesar".

De los honorables Senadores,

Edgardo Vives Campo,
Senador Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Sexta Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 20 de octubre de 1988.

Autorizamos el anterior informe.

El Presidente,

Edgardo Vives Campo.

La Secretaria,

Carmenza Hobaica Ortiz.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 224 Cámara de 1987; 197 Senado de 1987, "por medio de la cual se crea la Universidad y el Centro de Investigaciones del Pacífico".

Honorables Senadores:

Cumplo con el honoroso encargo de rendir ponencia en pleno del proyecto de ley "por medio de la cual se crea la Universidad y el Centro de Investigaciones del Pacífico".

Tal como lo anotara en la ponencia que para primer debate presenté en la Comisión Quinta del Senado, es inaprazable modificar el tratamiento marginalista que tradicionalmente se le ha dado a nuestra región Pacífica, no sólo como una decisión visionaria y progresista para el país, sino como un acto para con un pueblo que a través de la historia nacional ha sufrido el desinterés de sus compatriotas por su suerte.

Las gentes de ese litoral son conscientes de que las soluciones a los problemas que afrontan y la integración de esa promisoría región a la corriente de progreso de la llamada "Cuenca del Pacífico", no puede ocurrir si no se cuenta con los instrumentos indispensables de orden científico, tecnológico y humanístico. Por ello, la creación de un centro de formación superior y de investigación como el propuesto, incuestionablemente se constituye en la génesis del verdadero desenvolvimiento de esa Costa, que por su privilegiada situación geográfica, su potencialidad de recursos naturales y las tendencias de la economía del planeta, será sin duda alguna de importancia excepcional para el desarrollo nacional en el inmediato futuro.

Los colombianos bajo ninguna circunstancia podemos continuar marginando de nuestra economía el aprovechamiento a nivel óptimo y continuado de los recursos pesqueros, entre los cuales ofrecen ventajas excepcionales; la industria atunera y la pesca de media agua en una inmensidad oceánica que va de nuestras orillas a las vecindades de los países asiáticos; es absurdo, por decir lo menos, que se dilapiden las notabilísimas riquezas hídricas que se destacan a nivel mundial y que pueden ser la base para industrias acuícolas, de generación eléctrica e irrigación de zonas agrícolas; la extraordinaria abundancia de maderas de los bosques del pacífico que se regeneran espontáneamente requiere implementación tecnológica y científica para sacar a la industria forestal de los niveles de obsolescencia.

De otra parte, la riqueza silvicultural que por su diversidad ha sido clasificada como única en el mundo, la convierte en una reserva biogenética, que dolorosamente, por falta de conocimientos científicos en algunos lugares ha venido destruyéndose inmisericordemente con la anuencia y tutela de entes estatales. Connotación especial merece la falta de conocimientos agronómicos de las tierras del trópico húmedo.

A los sectores anteriores deben adicionársele renglones como la extracción petrolera, el desarrollo portuario, la construcción y reparación de embarcaciones de diferentes calados y materiales que daría objeto a la importante industria de astilleros en una costa continental donde esas facilidades son escasas.

Hoy, cuando hemos empezado a tener conciencia de que la ciencia y la tecnología son factores primordiales para el desarrollo, qué mejor y más idóneo medio para procurar ese desarrollo del hombre del litoral pacífico que la Universidad y el Centro de Investigaciones del Pacífico.

Será a no dudarlo la piedra angular de uno de los propósitos más sentidos del país, como es el de integrar nuestro litoral recóndito al progreso en los albores del Siglo XXI.

Por estas razones y otras no menos importantes me permito solicitar: Désele segundo debate al proyecto de Ley número 224 Cámara de 1987, 197 Senado de 1987, "por medio de la cual se crea la Universidad y el Centro de Investigaciones del Pacífico".

Pedro José Barreto Vacca,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Quinta Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., octubre 18 de 1988.

Se autoriza el presente informe.

Presidente,

Félix Tovar Zambrano.

El Vicepresidente,

Héctor Julio Becerra Ruiz.

El Secretario,

Rodrigo Perdomo Tovar.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 61 Senado de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Azúcar de 1987".

Honorables Senadores:

Tengo el agrado de rendir informe para primer debate sobre el proyecto de ley número 61 Senado de 1988 (número 41 Cámara de 1988) por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Azúcar de 1987.

El Convenio fue suscrito en Londres el 11 de septiembre de 1987 y entró en vigor el 24 de marzo de 1988. Nuestro país lo suscribió a través de la Misión Permanente ante las Naciones Unidas en Nueva York el 30 de noviembre de 1987. Fue presentado al Congreso Nacional por el señor Ministro de Relaciones Exteriores en agosto último y ya fue aprobado por la Cámara de Representantes.

El nuevo Convenio Internacional del Azúcar prolonga los sistemas de cooperación establecidos en los convenios de 1977 y 1984 para buscar las mejores condiciones posibles del comercio del azúcar en el mundo con la participación de 22 países exportadores y 12 países importadores. Ante la imposibilidad de negociar un convenio con cláusulas económicas que vinculen a todos los países significativos, en el mercado mundial del azúcar, desde 1984 fue suscrito un Convenio Administrativo que pretende mantener el Foro, preservar los instrumentos informativos y trabajar por condiciones más favorables para realizar una negociación de carácter económico, cuya convocatoria sería realizada por la Secretaría General de UNCTAD. Como el Convenio anterior expiraba a fines del año pasado, se negoció en 1987 un nuevo Convenio también de carácter administrativo debido a las dificultades existentes para llegar a una negociación económica entre los cuatro principales países exportadores del mundo: Cuba, Brasil, Australia y la Comunidad Económica Europea. Este Convenio es similar al anterior, pero se diferencia del mismo en lo relativo a las normas presupuestales puesto que ahora una mayor proporción del presupuesto estará a cargo de los exportadores mientras que en el pasado los gastos del Convenio se distribuían por igual entre países exportadores e importadores.

En los demás aspectos el Convenio coincide con las normas de 1977 y 1984, es decir, ratifica los objetivos de cooperación e impulso del comercio, mantiene la sede y estructura de la Organización Internacional del Azúcar, define los miembros y la participación de organizaciones intergubernamentales, establece los privilegios e inmunidades, señala la composición, atribuciones y autoridades del Consejo Internacional del Azúcar, reglamenta sus reuniones y todo lo relacionado con el Comité Ejecutivo y el Director Ejecutivo, define las obligaciones en materia de información y estudios así como la perspectiva de un nuevo convenio con disposiciones económicas.

Si bien el Convenio es apenas administrativo, para Colombia es importante preservar este instrumento. Nuestro país es el sexto país exportador de América Latina después de Cuba, Brasil, la República Dominicana, Argentina y México. La cañicultura ocupa algo más de 130.000 hectáreas en los departamentos del Valle, Cauca y Risaralda donde está localizada una de las pocas zonas del mundo en la que es posible hacer corte de caña permanente lo cual representa una ventaja comparativa. Se ha establecido, además, que en lo que se refiere a la productividad por hectárea tan sólo nos supera Hawai y si bien las exportaciones bajaron de \$ 166 millones de dólares en 1980 a 22 millones en 1987 como consecuencia de la crisis del mercado mundial que se produjo en 1985, para Colombia es muy importante seguir con toda atención la suerte del sector azucarero por sus múltiples implicaciones económicas y sociales. La industria azucarera ocupa 40.000 trabajadores y produce al año más de 1.300.000 toneladas de azúcar, volumen que se ha logrado merced al proceso de crecimiento del sector que se registró durante los últimos 27 años.

La industria azucarera colombiana se halla en una etapa de ajuste como consecuencia de la situación que se planteó en el mercado industrial debido a las políticas proteccionistas aplicadas por los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea. Estados Unidos, por ejemplo, importaba cerca de 5 millones de toneladas anuales y ahora sólo importa medio millón como consecuencia de la utilización de sucedáneos del azúcar como el jarabe de maíz rico en fructuosa y la CEE que escasamente era autosuficiente se convirtió en un exportador capaz de ofrecer 6 millones de toneladas en el mercado mundial. Tanto en los Estados Unidos como en la Comunidad Económica Europea el precio interno dobla o triplica el precio internacional y ello explica los cambios estructurales del mercado mundial.

Ante esta nueva situación que ha impedido volver a exportar los volúmenes próximos a las 302.607 toneladas que vendió Colombia en 1983, se hizo indispensable poner en práctica una estrategia de ajuste dirigida a buscar alternativas para el azúcar, mantener el nivel de empleo en el sector, establecer nuevas opciones para la caña, identificar posibilidades de diversificación de cultivos y mejorar el mercado interno.

La estrategia de ajuste, concertada entre el Gobierno y el sector ha evolucionado con notable éxito. Según los datos de Asocafía se ha reducido la producción total de 1.367.000 a 1.293.000 toneladas; se ha incrementado el azúcar para consumo animal de 79.900 toneladas a 141.000 y se han sustituido cultivos de caña por sorgo en tal forma que se han reducido las importaciones de sorgo en 437.650 toneladas lo que equivale a sustituir importaciones por algo más de US\$ 37 millones al año.

En el marco del proceso de ajuste, la presencia del país en el mercado internacional del azúcar tiene por objeto, por una parte, mantener alguna significativa generación de divisas y sobre todo conservar la herramienta que permitirá atender posibles variaciones en la producción o en el consumo nacional. Según las cifras de la Organización Internacional del Azúcar la

producción mundial es hoy de 102 millones de toneladas, volumen al cual es preciso agregar los edulcorantes que suman cerca de 12 millones de toneladas más. La mayor proporción de este azúcar o de los sucedáneos se consume en los respectivos mercados internos, de manera que el 14%, es decir, 17 millones de toneladas van al mercado internacional como excedentes. Es en este mercado, cuyo deterioro resulta evidente, donde nuestro país necesita contar con un Convenio Internacional para buscar con realismo acuerdos económicos que permitan superar las estructuras proteccionistas establecidas en Norteamérica y Europa durante los últimos diez años y establecer, así mismo, mecanismos para evitar fluctuaciones bruscas de precios y defender los ingresos reales de los países en desarrollo. Corresponde entonces a la Organización Internacional del Azúcar trabajar por estos propósitos así como impulsar las investigaciones sobre las nuevas utilidades del azúcar, de sus subproductos y de las plantas de las cuales se extrae. Por consiguiente, me permito proponer: dése primer debate al proyecto de ley número 61, "por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Azúcar 1987".

Atentamente,

Luis Carlos Galán
Senador Ponente.

Bogotá, octubre 12 de 1988.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

En sesión de la fecha, una vez discutida y aprobada la proposición con que terminó el Informe del Proyecto de ley número 61 de 1988 Senado (41/88 Cámara), "por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Azúcar 1987". De esta forma la Comisión lo aprobó por unanimidad de ocho votos afirmativos en su título y articulado original en primer debate, manifestando así su voluntad de que siga su curso legal y reglamentario hasta que sea convertido en ley de la República.

La Presidencia designó Ponente de segundo debate al honorable Senador Luis Carlos Galán Sarmiento.

El Presidente,

Edmundo López Gómez.

El Vicepresidente,

Miguel Santamaría Dávila.

El Secretario General,

Jaime Lara Arjona.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al proyecto de ley número 85 de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre Colombia y la Unesco para el establecimiento de la sede de la subcomisión de la COI para el Caribe y regiones adyacentes (Iocaribe), suscrito en Bogotá el 18 de enero de 1988 y en París el 26 de febrero de 1988".

Señor Presidente y honorables Senadores:

El honorable Senador Edmundo López Gómez, Presidente de la Comisión Segunda, me ha conferido el honor de rendir la ponencia en relación con el proyecto de ley número 85 de 1988.

Las Naciones Unidas desde su fundación tienen una institución para atender todo lo relacionado con la educación, la ciencia y la cultura —Unesco—. Su instrumento directivo principal es la Conferencia General, integrada por representantes de todos los países miembros que escoge el Consejo Ejecutivo y éste nombra al Director General, quien preside el Secretariado Permanente.

La Unesco estuvo dedicada preferencialmente al análisis de los problemas de la educación y luego, se adentró en los temas relativos al desarrollo de la ciencia.

En este orden de ideas, el estudio de los océanos constituye tema de mucha importancia para la Unesco y por ello, en 1957, inició una serie de trabajos atinentes a cuestiones oceanográficas en varias regiones del mundo y frente al desarrollo alcanzado en el área, la Unesco creó en 1960 una Comisión Oceanográfica Intergubernamental —COI— con sede en París y la Asamblea de este órgano, estableció la subcomisión de la COI para el Caribe y regiones adyacentes (Iocaribe).

Nuestro Gobierno en el año 1982, le otorgó la importancia debida a la Organización mencionada y a las finalidades que le competen y entabló negociaciones en busca de obtener para Colombia la sede de la Secretaría de la Subcomisión Iocaribe. En desarrollo de estas gestiones, Colombia obtuvo el respaldo del grupo latinoamericano y del Caribe en noviembre de 1982 y este grupo de países decidió ofrecer su respaldo a la candidatura de Cartagena de Indias, como sede para la Secretaría de la Subcomisión Iocaribe y finalmente, la Asamblea General de la COI, después de los análisis requeridos, aceptó a la ciudad de Cartagena de Indias como sede para la Secretaría aludida. El Secretariado de Iocaribe viene desarrollando programas de apoyo con la Comisión Permanente del Pacífico Sur y el Pacífico Suroriental y prioritariamente orienta sus actividades al estudio sobre los beneficios económicos de las investigaciones oceanográficas, explotación de las inmensas reservas alimenticias que guarda el mar

y en las que aparecen soluciones decisivas para el grave problema de nutrición en la zona del Caribe. La materialización de todos estos empeños de coordinación regional en las áreas mencionadas, imponen una serie de erogaciones indispensables y de allí, que la COI aporte US\$ 140.000 para sufragar principalmente personal internacional y gastos de inversión.

Iocaribe ha venido celebrando sus reuniones de trabajo en Curazao y Cuba, en 1984 y 1986, respectivamente. En estas reuniones se han hecho conocer los resultados de las investigaciones científicas marítimas realizadas en el Caribe y al propio tiempo, ha llevado a cabo cursos, seminarios, simposios, talleres relacionados con los problemas de la región, en el área de las ciencias del mar, la protección del medio marino, la capacitación del recurso humano y la planificación sobre el desarrollo social y económico en el Caribe.

Es conveniente resaltar que el Acuerdo celebrado entre Colombia y la Unesco que permitió establecer la sede de la Secretaría de Iocaribe en la ciudad de Cartagena de Indias, contiene una serie de aspectos relacionados tanto con la sede como con su personal y la contribución anual de Colombia para su adecuado funcionamiento.

No hay duda acerca de que el Acuerdo entre Colombia y la Unesco para el establecimiento de la sede de la subcomisión de la COI para el Caribe y regiones adyacentes, Iocaribe, en la ciudad de Cartagena de Indias, reviste gran importancia e interés para nuestro país, puesto que la investigación científica oceanográfica le permitirá a Colombia tener una ponderada orientación en las decisiones que deben tomarse con el fin de fortalecer la capacidad de la Nación colombiana en todos los asuntos atinentes al área marítima, aspecto éste, de fundamental importancia para asegurar el bienestar de las futuras generaciones de nuestro país.

Por las razones anotadas me permito proponer: Dése primer debate al proyecto de ley número 85/88 Senado (43/88 Cámara), "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo entre Colombia y la Unesco para el establecimiento de la sede de la subcomisión de la COI para el Caribe y regiones adyacentes (Iocaribe) suscrito en Bogotá, el 18 de enero de 1988 y en París el 26 de febrero de 1988".

Honorables Senadores,
Atentamente,

Ignacio Valencia López,
Senador Ponente.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 27/88, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente (Ilanud), firmado en Bogotá, el 7 de junio de 1988".

Honorables Senadores:

Tengo el agrado de rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 27/88, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación entre Colombia y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente (Ilanud), firmado en Bogotá, el 7 de junio de 1988".

El Instituto es un organismo regional especializado de las Naciones Unidas. Fue creado por solicitud de los países latinoamericanos y del Caribe a través de un convenio suscrito entre la ONU y Costa Rica en julio de 1975. Tiene por lo tanto doce años de actividad inspirado en los propósitos de reducir el costo humano y material del delito y su efecto sobre el desarrollo socioeconómico, así como el fomento de la observancia de las reglas y normas internacionales en materia de justicia penal. Para atender estos objetivos el Ilanud se propone apoyar la divulgación y el intercambio de información, prestar ayuda directa a los gobiernos que lo soliciten, capacitar personal del sistema de administración de justicia e impulsar la investigación criminológica.

Se trata, por lo tanto, de un organismo internacional de ostensible importancia para Colombia, especialmente en esta época cuando nuestro país se halla ante el desafío inmediato de modernizar la administración de justicia y defender los derechos humanos. Las funciones de Ilanud son afines con las tareas de capacitación de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y las investigaciones que realice sobre la criminología tendrán cada día mayor significado en el proceso de internacionalización que viven Colombia y América Latina, lo cual demandará mayor coordinación y eficacia en las instituciones de la Administración de Justicia en todos los países del hemisferio. Sorprenden, sin embargo, los modestos aportes al Ilanud y el riesgo que ello implica de frustración en los importantes propósitos del organismo. Cinco mil dólares al año aportados por un país como Colombia no permitirán exagerrar las expectativas sobre las tareas que podrán cumplirse. Cabe esperar que estos nuevos organismos latinoamericanos reciban mayor apoyo ahora que se registra un ostensible estancamiento en el sistema interamericano por la extraña decisión de los Estados Unidos de reducir o demorar los aportes al sistema de la OEA, lo cual debe mover a los países de América Latina a consolidar los nuevos instrumentos de organización regional. También se espera que además de esta infima contribución económica

nuestro país aporte información y experiencias como los que poseen el Ministerio de Justicia, el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional, las Facultades de Derecho y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla donde se estudian aspectos generales de la criminalidad, la población delincuente, la incidencia de la problemática socioeconómica en la inseguridad y las repercusiones socioeconómicas de ciertos delitos como el terrorismo, el secuestro, la extorsión y la producción, la distribución y el consumo de estupefacientes que tienen profunda incidencia en cada uno de nuestros países y tienden a propagarse en América Latina.

En virtud de lo anterior, me permito proponer a la honorable Comisión: Dése segundo debate al proyecto de ley, "por la cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el tratamiento del delincuente (Ilanud), firmado en Bogotá, el 7 de junio de 1988".

Luis Carlos Galán,
Senador Ponente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

Aprobamos el presente informe:

El Presidente, **Edmundo López Gómez.**

El Vicepresidente, **Miguel Santamaría Dávila.**

El Secretario General, **Jaime Lara Arjona.**

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 61 Senado de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Azúcar de 1987".

Honorables Senadores:

Tengo el agrado de rendir informe para segundo debate sobre el proyecto de ley número 61 Senado de 1988 (número 41 Cámara de 1988), "por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Azúcar de 1987".

El Convenio fue suscrito en Londres el 11 de septiembre de 1987 y entró en vigor el 24 de marzo de 1988. Nuestro país lo suscribió a través de la Misión Permanente ante las Naciones Unidas en Nueva York el 30 de noviembre de 1987. Fue presentado al Congreso Nacional por el señor Ministro de Relaciones Exteriores en agosto último y ya fue aprobado por la Cámara de Representantes.

El nuevo Convenio Internacional del Azúcar prolonga los sistemas de cooperación establecidos en los convenios de 1977 y 1984 para buscar las mejores condiciones posibles del comercio del azúcar en el mundo con la participación de 22 países exportadores y 12 países importadores. Ante la imposibilidad de negociar un convenio con cláusulas económicas que vinculen a todos los países significativos en el mercado mundial del azúcar, desde 1984 fue suscrito un Convenio Administrativo que pretende mantener el Foro, preservar los instrumentos informativos y trabajar por condiciones más favorables para realizar una negociación de carácter económico, cuya convocatoria sería realizada por la Secretaría General de Unctad. Como el Convenio anterior expiraba a fines del año pasado, se negoció en 1987 un nuevo Convenio también de carácter administrativo debido a las dificultades existentes para llegar a una negociación económica entre los cuatro principales países exportadores del mundo: Cuba, Brasil, Australia y la Comunidad Económica Europea. Este Convenio es similar al anterior, pero se diferencia del mismo en lo relativo a las normas presupuestales puesto que ahora una mayor proporción del presupuesto estará a cargo de los exportadores mientras que en el pasado los gastos del Convenio se distribuía por igual entre países exportadores e importadores.

En los demás aspectos, el Convenio coincide con las normas de 1977 y 1984, es decir, ratifica los objetivos de cooperación e impulso del comercio, mantiene la sede y estructura de la Organización Internacional del Azúcar, define los miembros y la participación de organizaciones intergubernamentales, establece los privilegios e inmunidades, señala la composición, atribuciones y autoridades del Consejo Internacional del Azúcar, reglamenta sus reuniones y todo lo relacionado con el Comité Ejecutivo y el Director Ejecutivo, define las obligaciones en materia de información y estudios así como la perspectiva de un nuevo convenio con disposiciones económicas.

Si bien el Convenio es apenas administrativo, para Colombia es importante preservar este instrumento. Nuestro país es el sexto país exportador de América Latina después de Cuba, Brasil, la República Dominicana, Argentina y México. La cañicultura ocupa algo más de 130.000 hectáreas en los Departamentos del Valle, Cauca y Risaralda donde está localizada una de las pocas zonas del mundo en la que es posible ha-

cer corte de caña permanente, lo cual representa una ventaja comparativa. Se ha establecido, además, que en lo que se refiere a la productividad por hectárea tan sólo nos supera Hawái y si bien las exportaciones bajaron de \$ 166 millones de dólares en 1980 a 22 millones en 1987 como consecuencia de la crisis del mercado mundial que se produjo en 1985, para Colombia es muy importante seguir con toda atención la suerte del sector azucarero por sus múltiples implicaciones económicas y sociales. La industria azucarera ocupa 40.000 trabajadores y produce al año más de 1.300.000 toneladas de azúcar, volumen que se ha logrado merced al proceso de crecimiento del sector que se registró durante los últimos 27 años.

La industria azucarera colombiana se halla en una etapa de ajuste como consecuencia de la situación que se planteó en el mercado industrial debido a las políticas proteccionistas aplicadas por los Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea. Estados Unidos, por ejemplo, importaba cerca de 5 millones de toneladas anuales y ahora sólo importa medio millón como consecuencia de la utilización de sucedáneos del azúcar como el jarabe de maíz rico en fructuosa y la CEE que escasamente era autosuficiente se convirtió en un exportador capaz de ofrecer 6 millones de toneladas en el mercado mundial. Tanto en los Estados Unidos como en la Comunidad Económica Europea el precio interno dobla o triplica el precio internacional y ello explica los cambios estructurales del mercado mundial.

Ante esta nueva situación que ha impedido volver a exportar los volúmenes próximos a las 302.607 toneladas que vendió Colombia en 1983, se hizo indispensable poner en práctica una estrategia de ajuste dirigida a buscar alternativas para el azúcar, mantener el nivel de empleo en el sector, establecer nuevas opciones para la caña, identificar posibilidades de diversificación de cultivos y mejorar el mercado interno.

La estrategia de ajuste, concertada entre el Gobierno y el sector ha evolucionado con notable éxito. Según los datos de Asocaña se ha reducido la producción total de 1.367.000 a 1.293.000 toneladas; se ha incrementado el azúcar para consumo animal de 79.900 toneladas a 141.000 y se han sustituido cultivos de caña por sorgo en tal forma que se han reducido las importaciones por algo más de US\$ 37 millones al año.

En el marco del proceso de ajuste, la presencia del país en el mercado internacional del azúcar tiene por objeto, por una parte, mantener alguna significativa generación de divisas y sobre todo conservar la herramienta que permitirá atender posibles variaciones en la producción o en el consumo nacional. Según las cifras de la Organización Internacional del Azúcar la producción mundial es hoy de 102 millones de toneladas, volumen al cual es preciso agregar los edulcorantes que suman cerca de 12 millones de toneladas más. La mayor proporción de este azúcar o de los sucedáneos se consume en los respectivos mercados internos, de manera que el 14%, es decir, 17 millones de toneladas van al mercado internacional como excedente. Es en este mercado, cuyo deterioro resulta evidente, donde nuestro país necesita contar con un Convenio Internacional para buscar con realismo acuerdos económicos que permitan superar las estructuras proteccionistas establecidas en Norteamérica y Europa durante los últimos diez años y establecer, así mismo, mecanismos para evitar fluctuaciones bruscas de precios y defender los ingresos reales de los países en desarrollo. Corresponde entonces a la Organización Internacional del Azúcar trabajar por estos propósitos así como impulsar las investigaciones sobre las nuevas utilidades del azúcar, de sus subproductos y de las plantas de las cuales se extrae. Por consiguiente, me permito proponer: Dése segundo debate al proyecto de ley número 61, "por medio de la cual se aprueba el Convenio Internacional del Azúcar 1987".

Atentamente,

Luis Carlos Galán,
Senador Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

Autorizamos el presente informe:

El Presidente, **Edmundo López Gómez.**

El Vicepresidente, **Miguel Santamaría Dávila.**

El Secretario General, **Jaime Lara Arjona.**

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 239 de 1987 Cámara, 196 de 1987 Senado, "por la cual se racionalizó la educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional que oficialmente viene prestando el Departamento del Cesar y sus municipios".

Honorables Senadores:

Me permito rendir ponencia para segundo debate del citado proyecto. Tal como lo sostuve en la ponencia para primer debate, de acuerdo con el espíritu de la Ley 43 de 1975 que ha traído grandes beneficios tanto en el me-

Joramiento de la calidad de la educación como la ampliación de su cobertura.

El articulado de este proyecto pretende hacer justicia con la educación en el Departamento del Cesar ya que le brinda la opción de participar con los beneficios de esta ley.

Por demás está manifestar la situación social que se presentaría en el Departamento si no se aprueba este proyecto de ley que reúne todos los requisitos constitucionales y que tiene el visto bueno del señor Ministro de Educación, quien lo consideró por los aspectos especiales de este joven departamento como una respuesta al desbordamiento del fenómeno educativo del Cesar.

Es bueno reformar algunas observaciones hechas en el transcurso de las diferentes discusiones de este proyecto en el tránsito reglamentario que ha tenido en la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, en la plenaria de la misma y en la Comisión Quinta del Senado de la República y que podemos resumir:

1. A partir de 1988 de persistir la situación del déficit educativo, por la carga económica que afronta el Departamento del Cesar en un 48% del presupuesto estará destinado a funcionamiento del sector educativo, lo que dejará sin recursos otros programas positivos de salud, de obras y de fomento.

2. El incremento de la población del Departamento que en 1967 era de 274.000 habitantes, pasa a 725.000 habitantes en el último censo, lo que contribuye algo preocupante para cualquier plan o programa que se quiera llevar a cabo en el departamento.

3. La falta de presupuesto para atender la reparación de las construcciones escolares que se encuentran en pésimo estado, lo mismo que su dotación de material didáctico y la necesidad de aumentar las plazas en 1.000 maestros para atender la cobertura del incremento de la población ya que como de todos es conocido actualmente están congeladas las plazas que atiende la Nación y estos incrementos corren por cuenta del Departamento.

Por todas las consideraciones anteriores, propongo: Dese segundo debate al proyecto de ley número 239 de 1987 Cámara y 196 Senado de 1987, "por la cual se nacionaliza la educación básica primaria, básica secundaria y media vocacional que oficialmente viene prestando el departamento del Cesar y sus municipios".

De los honorables Senadores atentamente,
José Ignacio Díaz Granados Alzamora
 Senador ponente.

Bogotá, D. E., octubre 21 de 1988.

Comisión Quinta Constitucional Permanente
 del honorable Senado de la República.

Se autoriza el presente informe.

El Presidente,

Félix Tovar Zambrano.

El Vicepresidente,

Héctor Julio Becerra Ruiz.

El Secretario,

Rodrigo Perdomo Tovar.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 167 de 1987, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Económica entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular China, suscrito en Bogotá el 29 de octubre de 1985".

Honorables Senadores:

Tengo el agrado de rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 167 de 1987, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Popular China, suscrito en Bogotá, el 29 de octubre de 1985". El Convenio tiene por objeto estimular la cooperación económica estable entre las corporaciones, empresas u organizaciones de ambos países, sobre la base de la igualdad y el beneficio mutuo.

La cooperación se desarrollará preferentemente en los sectores agropecuarios, minero, industrial y de infraestructura. Incluirá fundamentalmente la elaboración conjunta de estudios y proyectos, la construcción de nuevas instalaciones industriales y la modernización de las existentes, la transferencia de patentes, licencias, "know-how", intercambio de información y documentación técnica, capacitación de personal técnico a nivel empresarial, aplicación y perfeccionamiento de tecnologías ya existentes, desarrollo de nuevos procesos tecnológicos, elaboración de estudios y proyectos para la comercialización conjunta en los mercados internacionales de los productos obtenidos en virtud de las acciones de cooperación y la formación de empresas conjuntas con capitales colombiano y chino.

El convenio incluye el establecimiento de una Comisión Mixta para revisar el cumplimiento del mismo, discutir los problemas que puedan derivarse de su aplicación y hacer recomendaciones. El Convenio tendrá una duración de tres años prorrogables tácitamente por períodos sucesivos de un año.

El impulso de la cooperación económica con China tiene especial importancia por las múltiples posibilidades que ofrece para la economía colombiana el des-

arrollo del comercio en la Cuenca del Pacífico donde la República Popular China es uno de los países con mayor futuro. El proceso de modernización emprendido por China en el decenio anterior ha quintuplicado los volúmenes y valores de su comercio exterior que pasaron de US\$ 20.000 millones en 1978 a más de US\$ 90.000 millones. Ya no es China el viejo país, pobre, atrasado, semifeudal y semicolonial, sino una nación que ha transformado sus estructuras económicas, sociales y políticas gracias a su nueva política de apertura al exterior y al fortalecimiento de su sistema científico y tecnológico.

A lo largo de los últimos diez años China ha fundado más de un centenar de empresas mixtas, ha organizado relaciones con más de 1.200 bancos, ha fomentado la importación de tecnologías y equipos, ha creado cuatro grandes zonas económicas especiales y ha multiplicado los contratos de construcción en el extranjero.

En realidad y a pesar de estos pasos gigantescos, se puede decir que China apenas empieza y que su desarrollo será uno de los más significativos en el mundo durante los próximos años. Para Colombia resulta de especial interés abrir nuevos mercados al café y al banano en China como se está haciendo en los últimos años, con fundamento en el Convenio Comercial firmado el 17 de julio de 1981. También es muy útil la posibilidad de adquirir maquinaria y nuevas tecnologías en el sector agropecuario y en especial fortalecer los vínculos en todo lo relacionado con la utilización múltiple del carbón que también es producto vital para China donde han comenzado a operar 28 nuevas minas grandes que producen más de un millón de toneladas anuales cada una.

Este convenio entre Colombia y China corresponde al criterio de fomentar la colaboración Sur-Sur con un país que tiene más de 400.000 investigadores científicos y varios centenares de institutos de investigación cuyo nivel científico le ha permitido desde hace varios años el lanzamiento y la recuperación de satélites artificiales así como triunfos científicos tan sobresalientes como la síntesis artificial de insulina bovina. China es un país complejo donde coexisten la automatización, la semiautomatización, la mecanización, la semimecanización y la artesanía industrial lo cual crea circunstancias similares a las nuestras y representa, por consiguiente, múltiples perspectivas de cooperación.

En virtud de lo anterior me permito proponer a la honorable Comisión:

Dese segundo debate al proyecto de ley, "por la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Económica entre el Gobierno de Colombia y la República Popular China, suscrito en Bogotá, el día 29 de octubre de 1985".

Atentamente,

Luis Carlos Galán
 Senador ponente.

Bogotá, octubre 19 de 1988.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

Aprobamos el presente informe.

El Presidente,

Edmundo López Gómez.

El Vicepresidente,

Miguel Santamaría Dávila.

El Secretario General,

Jaime Lara Arjona.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 27 de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), firmado en Bogotá, el 7 de junio de 1988".

Honorables Senadores:

Tengo el agrado de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley número 27 de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación entre Colombia y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), firmado en Bogotá el 7 de junio de 1988".

El Instituto es un organismo regional especializado de las Naciones Unidas. Fue creado por solicitud de los países latinoamericanos y del Caribe a través de un convenio suscrito entre la ONU y Costa Rica en julio de 1975. Tiene por lo tanto doce años de actividad inspirado en los propósitos de reducir el costo humano y material del delito y su efecto sobre el desarrollo socioeconómico, así como el fomento de la observancia de las reglas y normas internacionales en materia de justicia penal. Para atender estos objetivos el ILANUD se propone apoyar la divulgación y el intercambio de información, prestar ayuda directa a los gobiernos que lo soliciten, capacitar personal del sistema de administración de justicia e impulsar la investigación criminológica.

Se trata, por lo tanto, de un organismo internacional de ostensible importancia para Colombia, especialmente en esta época cuando nuestro país se halla ante el desafío inmediato de modernizar la administración

de justicia y defender los derechos humanos. Las funciones del ILANUD son afines con las tareas de capacitación de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y las investigaciones que realice sobre la criminología tendrán cada día mayor significado en el proceso de internacionalización que viven Colombia y América Latina, lo cual demandará mayor coordinación y eficacia en las instituciones de la Administración de justicia en todos los países del hemisferio. Sorprenden, sin embargo, los modestos aportes al ILANUD y el riesgo que ello implica de frustración en los importantes propósitos del organismo. Cinco mil dólares al año aportados por un país como Colombia no permiten exagerar las expectativas sobre las tareas que podrán cumplirse. Cabe esperar que estos nuevos organismos latinoamericanos reciban mayor apoyo ahora que se registra un ostensible estancamiento en el sistema interamericano por la extraña decisión de los Estados Unidos de reducir o demorar los aportes al sistema de la OEA, lo cual debe mover a los países de América Latina a consolidar los nuevos instrumentos de organización regional. También se espera que además de esta ínfima contribución económica nuestro país aporte información y experiencias como las que poseen el Ministerio de Justicia, el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional, las Facultades de Derecho y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla donde se estudian aspectos generales de la criminalidad, la población delincuyente, la incidencia de la problemática socioeconómica en la inseguridad y las repercusiones socioeconómicas de ciertos delitos como el terrorismo, el secuestro, la extorsión y la producción, la distribución y el consumo de estupefacientes que tienen profunda incidencia en cada uno de nuestros países y tienden a propagarse en América Latina.

En virtud de lo anterior me permito proponer a la honorable Comisión: dese primer debate al proyecto de ley, "por la cual se aprueba el acuerdo de cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la prevención del delito y el Tratamiento del delincuente (ILANUD), firmado en Bogotá el 7 de junio de 1988".

Luis Carlos Galán
 Senador Ponente.

Bogotá, D. E., octubre 13 de 1988.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., octubre 19 de 1988.

En sesión de la fecha una vez discutida y aprobada la proposición con que terminó el Informe del proyecto de ley número 27 de 1988 Senado, "por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente (ILANUD), firmado en Bogotá el 7 de junio de 1988". De esta forma la Comisión lo aprobó por unanimidad de ocho votos afirmativos en su título y articulado original, manifestando así su voluntad de que siga su curso legal y reglamentario hasta que sea convertido en ley de la República.

La Presidencia designó Ponente de Segundo Debate al honorable Senador Luis Carlos Galán Sarmiento.

El Presidente,

Edmundo López Gómez.

El Vicepresidente,

Miguel Santamaría Dávila.

El Secretario General,

Jaime Lara Arjona.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
 POR LA COMISION QUINTA DEL SENADO**

**PROYECTO DE LEY NUMERO 235 DE 1985 SENADO
 (CAMARA 47 DE 1985)**

por la cual se expiden normas sobre organización, financiamiento y control de los servicios de salud y asistencia pública, se reorganiza la Superintendencia de seguros de salud y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

De la asistencia pública:

Artículo 1º La asistencia pública, en cuanto es función del Estado, comprende el conjunto de actividades que tienen por objeto:

a) Prevenir la enfermedad, promover la salud y procurar su rehabilitación entre quienes estén imposibilitados para trabajar y carezcan de medios de subsistencia así como derecho a ser asistidos por otras personas.

b) Proteger a la niñez y a la ancianidad desvalida. Parágrafo 1º Queda expresamente prohibido a las fábricas de licores, loterías, apuestas permanentes y demás entidades generadoras de recursos para la salud y asistencia pública, que destinen fondos para la promoción o mantenimiento de ferias, concursos de belle-

za, conjuntos musicales, equipos deportivos, exposiciones y demás actividades similares.

Parágrafo 2º Corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud la aprobación de los presupuestos de publicidad y relaciones públicas de las entidades que generan recursos para la salud y asistencia pública, sin cuya autorización semestral previa, no podría ejecutarse. Así mismo, corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud fijar el porcentaje máximo que puede destinarse a los gastos administrativos.

CAPITULO II

De la Superintendencia Nacional de Salud.

SECCION PRIMERA

Estructura, organización y funciones.

Artículo 2º La Superintendencia de Seguros de Salud se denominará en adelante "Superintendencia Nacional de Salud".

Artículo 3º La Superintendencia Nacional de Salud es un organismo adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Artículo 4º Corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud ejercer control, inspección y vigilancia sobre las actividades que conciernen a la prestación de los Servicios de Salud de los Seguros Sociales Obligatorios, asistencia pública, atención médica a cargo de entidades creadas o sostenidas por el Estado y liquidación, recaudo y transferencia de los recursos fiscales que se apliquen a tales actividades.

Se exceptúan en cuanto a liquidación y recaudo del impuesto al consumo de la cerveza, el cual continuará siendo regulado por los Decretos 190 y 294 de 1969.

Artículo 5º La Superintendencia Nacional de Salud, ejercerá sus funciones:

- Sobre las entidades que tienen a su cargo la gestión y administración de los Seguros Sociales Obligatorios;
- Sobre los organismos creados o sostenidos por el Estado que directa o indirectamente presten servicios de salud a la comunidad, excepto los que pertenecen a las Fuerzas Armadas;
- Sobre las entidades que desarrollen programas de asistencia pública, en los términos de la definición contenida en el artículo 1º;
- Sobre las entidades encargadas de explotar y administrar el monopolio de loterías, apuestas permanentes y demás modalidades de juego de suerte y azar, en los términos que señala el artículo siguiente.

Parágrafo. También estarán sometidos a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud, las asociaciones o compañías constituidas o administradas por las entidades señaladas en el literal que antecede.

Artículo 6º El control, inspección y vigilancia que la Superintendencia Nacional de Salud ejerce respecto de las entidades contempladas en el literal d) del artículo 5º, tendrá como finalidad asegurar la cabal y eficiente explotación de los arbitrios rentísticos materia del monopolio y la apropiada y regular destinación y aprovechamiento de los recursos que se obtengan.

El Superintendente Nacional de Salud determinará los mecanismos que sean necesarios para adelantar los controles operativos y de gestión aquí previstos.

Parágrafo. La Superintendencia Nacional de Salud desempeñará estas funciones sin perjuicio de la tutela administrativa que corresponde a las autoridades de los órdenes municipal, departamental o nacional.

Artículo 7º La Superintendencia Nacional de Salud tendrá la siguiente estructura:

1. Despacho del Superintendente.

- 1.1. Oficina Jurídica.
2. Secretaría General.
 - 2.1. División Administrativa.
 - 2.1.1. Sección Personal.
 - 2.1.2. Sección Financiera.
 - 2.1.3. Sección de Servicios Generales.
3. Superintendencia Delegada para Control de Servicios de Salud.
 - 3.1. División de Estudios, Programación e Informática.
 - 3.2. División de Inspección, Vigilancia y Control.
4. Superintendencia Delegada para Control Administrativo-Financiero.
 - 4.1. División de Inspección, Vigilancia y Control.
5. Superintendencias Seccionales de:
 - Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Medellín y Pereira.

Del Superintendente Nacional de Salud.

Artículo 8º El Superintendente Nacional de Salud es agente del Presidente de la República, de su libre nombramiento y remoción, que obrando de conformidad con sus instrucciones y con las políticas de salud y de control y eficiencia del gasto que adopten respectivamente el Ministerio de Salud y el Gobierno Nacional, ejercerá las siguientes atribuciones:

- Ejercer la representación legal de la Superintendencia;
- Programar, dirigir, organizar y controlar con la inmediata colaboración del Secretario General las actividades de la institución;

c) Cumplir bajo su propia responsabilidad las funciones que el Presidente de la República le delegue o las leyes le confieran;

d) Dictar y ejecutar las providencias de carácter administrativo necesarias para el eficaz cumplimiento de los objetivos y atribuciones de la Superintendencia;

e) Celebrar los actos y contratos de la entidad;

f) Propender y velar por el cabal cumplimiento del régimen relativo a los seguros sociales obligatorios y expedir las providencias necesarias para su adecuada aplicación por las entidades encargadas de su gestión y administración;

g) Dirigir y evaluar las actividades de control, inspección y vigilancia sobre las entidades encargadas de administrar y explotar el monopolio de loterías, apuestas permanentes y otros juegos de azar, observando los criterios consignados en el artículo 6º;

h) Proponer y velar por una idónea, eficiente y técnica prestación de los servicios médico-asistenciales y de asistencia pública que corresponda gestionar y administrar a las entidades de que tratan los literales b) y c) del artículo 5º;

i) Cuidar de la exacta y puntual recaudación y del oportuno giro de los recursos fiscales creados como fuentes de financiamiento de los servicios de salud y asistencia pública;

j) Nombrar y remover, conforme a las disposiciones legales, al personal de la Superintendencia;

k) Presentar a consideración y aprobación del Ministerio de Salud el proyecto de presupuesto anual de la Superintendencia;

l) Imponer mediante resolución motivada las sanciones pecuniarias a que se hagan acreedores los representantes legales de consejos directivos y funcionarios de las entidades sometidas a su vigilancia, de acuerdo a la ley y los reglamentos;

m) Liquidar con posterioridad a la aprobación que se imparta a cada presupuesto anual, la contribución que corresponda sufragar a las entidades sometidas al control de la Superintendencia;

n) Presentar, semestralmente, un informe de labores al Presidente de la República.

Artículo 9º De la Oficina Jurídica. Son funciones de la Oficina Jurídica:

a) Conceptuar sobre la legalidad de los proyectos, presupuestos y reglamentos que se presenten a consideración de la Superintendencia y sobre los mecanismos de control, inspección y vigilancia;

b) Asesorar al Superintendente Nacional y demás reparticiones de la Superintendencia en los asuntos de su competencia;

c) Preparar las minutas de los contratos de la Superintendencia;

d) Colaborar en la elaboración y revisión de los proyectos de ley, decretos y resoluciones concernientes a la entidad;

e) Llevar la vocería de la Superintendencia Nacional de Salud en materia jurídica ante los organismos de carácter nacional, departamental y municipal;

f) Estudiar y proyectar las providencias que deba proferir el Superintendente Nacional en segunda instancia o para resolver los recursos que se interpongan ante su despacho;

g) Las demás que le sean asignadas por el Superintendente Nacional.

Artículo 10. De la Secretaría General. Son funciones de la Secretaría General las siguientes:

a) Atender bajo la dirección del Superintendente y por conducto de las dependencias a su cargo los servicios de administración de personal, suministros y contratación para el funcionamiento de la Superintendencia Nacional de Salud;

b) Dirigir y controlar las funciones presupuestales, contables, de ejecución de gastos, de recaudo de aportes y demás de carácter financiero de la Superintendencia;

c) Coordinar y controlar la organización y funcionamiento de las dependencias de la Superintendencia Nacional de Salud, así como de las Superintendencias Delegadas y Seccionales y asesorarlas en el cumplimiento de sus funciones;

d) Coordinar y asesorar a las diferentes reparticiones de la Superintendencia en los aspectos técnicos, administrativos y financieros;

e) Refrendar con su firma los actos administrativos de la Superintendencia;

f) Las demás que le delegue el Superintendente Nacional.

Artículo 11. De la División Administrativa. Son funciones de la División Administrativa:

a) Organizar el funcionamiento y actividades de las secciones a su cargo;

b) Promover los programas de administración de salarios, selección y capacitación de personal, así como los de bienestar social;

c) Diseñar los mecanismos de supervisión y asesoría necesarios para el control de los programas del área administrativa encomendada a la Secretaría General;

d) Asistir al Secretario General en el cumplimiento de sus funciones;

e) Coordinar los servicios administrativos internos requeridos;

f) Presentar informes periódicos de las actividades adelantadas;

g) Supervisar el oportuno recaudo de los aportes de las entidades vigiladas, como también el correcto manejo y custodia de los fondos;

h) Supervisar la elaboración del presupuesto y los mecanismos de contabilidad de la Superintendencia;

i) Las demás que le delegue el Secretario General.

Artículo 12. De las Secciones de la División Administrativa. Son funciones de las Secciones de la División Administrativa las siguientes:

1. Sección de Personal.

a) Diseñar y ejecutar los programas de administración de salarios;

b) Desarrollar los programas de reclutamiento, selección y capacitación del personal;

c) Desarrollar los programas de bienestar social;

d) Adelantar los trámites de la administración de personal de la Superintendencia y llevar los registros correspondientes;

e) Las demás que le delegue el Jefe de la División Administrativa.

2. Sección Financiera.

a) Elaborar el anteproyecto anual de presupuesto de la Superintendencia;

b) Registrar y controlar la ejecución presupuestal

c) Desarrollar la contabilidad de la entidad, estableciendo además un sistema de caja y un sistema de costos;

d) Manejar los fondos y custodiar los pagos ordenados con sujeción a las normas vigentes;

e) Las demás que le delegue el Jefe de la División Administrativa.

3. Sección de Servicios Generales.

a) Diseñar los programas de adquisición y suministro evaluando su desarrollo;

b) Organizar y velar por la adecuada participación de los servicios de archivo, correspondencia y publicación;

c) Organizar y vigilar la adecuada prestación de los servicios de transporte, mantenimiento y reparación de equipos y demás servicios generales;

d) Diseñar y ejecutar los sistemas de manejo y control de inventarios;

e) Las demás que le delegue el Jefe de la División Administrativa.

Artículo 13. De la Superintendencia Delegada para el Control de los Servicios de Salud. Son funciones de la Superintendencia Delegada para el Control de Servicios de Salud:

a) Supervisar el diseño de los mecanismos de inspección, vigilancia y control para la prestación de servicios médico-asistenciales;

b) Vigilar el cumplimiento de los contratos de prestación de servicios de salud;

c) Dirigir la elaboración de los programas anuales de vigilancia y control de la administración y prestación de servicios de salud, así como verificar su cumplimiento;

d) Proponer al Superintendente Nacional las medidas y sanciones correspondientes a las investigaciones realizadas;

e) Coordinar y controlar con las Superintendencias Seccionales el funcionamiento de los Comités de Vigilancia;

f) Supervisar los programas y actividades de las dependencias a su cargo y de las Superintendencias Seccionales;

g) Presentar informes periódicos al Superintendente Nacional sobre las actividades desarrolladas;

h) Las demás que le sean delegadas por el Superintendente Nacional de Salud.

Artículo 14. De la División de Estudios, Programación e Informática. Son funciones de la División de Estudios, Programación e Informática de la Superintendencia Delegada para el Control de Servicios de Salud, las siguientes:

a) Analizar y evaluar los proyectos sobre ampliación de cobertura, inversiones físicas, y reglamentos generales de seguros y servicios de salud;

b) Analizar y evaluar los planes generales de suministro y los informes generales, especiales y consolidados de gastos de funcionamiento;

c) Analizar y evaluar las estructuras de costos de funcionamiento y de las inversiones de los Servicios de Seguros de Salud;

d) Diseñar y desarrollar un sistema de información que sustente la toma de decisiones de la Superintendencia Nacional de Salud;

e) Las demás que le delegue el Superintendente Delegado.

Artículo 15. De la División de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la División de Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia Delegada para Control de Servicios de Salud, las siguientes:

a) Diseñar y aplicar los mecanismos de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las normas del Sistema Nacional de Salud y de los Seguros Sociales Obligatorios;

b) Adelantar las investigaciones necesarias en el campo de la administración y prestación de servicios y seguros de salud;

c) Diseñar y aplicar los mecanismos de inspección, vigilancia y control del personal, inversiones, suministros, informática y costos de los organismos sometidos al control de la Superintendencia;

d) Las demás que le delegue el Superintendente Delegado.

Artículo 16. De la Superintendencia Delegada para Control Administrativo-Financiero. Son funciones de la Superintendencia Delegada para el Control Administrativo-Financiero:

a) Supervisar el diseño de los mecanismos de inspección, vigilancia y control sobre el recaudo, liqui-

dación y transferencia de los recursos tributarios destinados a la financiación de la asistencia médica y asistencia pública;

b) Supervisar el diseño de los mecanismos de inspección, vigilancia y control sobre Juntas Departamentales de Beneficencia, empresas de loterías y demás entidades que asuman la explotación de los monopolios de juegos de suerte y azar;

c) Coordinar las dependencias a su cargo y los programas de inspección, vigilancia y control;

d) Proponer al Superintendente Nacional las medidas y sanciones correspondientes, de acuerdo con las investigaciones que se adelanten;

e) Presentar informes periódicos al Superintendente Nacional sobre las actividades desarrolladas;

f) Supervisar el cumplimiento de las funciones a nivel seccional;

g) Las demás que le sean delegadas por el Superintendente Nacional de Salud.

Artículo 17. De la División de Inspección, Vigilancia y Control. Son funciones de la División de Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia Delegada para el Control Administrativo-Financiero:

a) Diseñar y aplicar los mecanismos de inspección, vigilancia y control de que tratan los literales a) y b) del artículo anterior;

b) Adelantar las investigaciones que se originen por incumplimiento de normas y reglamentos sobre liquidación, recaudo y transferencia de fondos y oportunidad de giros a los servicios seccionales de salud;

c) Las demás que le delegue el Superintendente Delegado para el Control Administrativo-Financiero.

Superintendencias Seccionales.

Artículo 18. Los Superintendentes Seccionales son agentes del Superintendente Nacional de Salud y son de libre nombramiento y remoción.

Artículo 19. El Gobierno Nacional delimitará la jurisdicción de cada una de las Superintendencias Seccionales a las que se refiere el artículo 7º numeral 5º de la presente ley y reglamentará sus funciones, además de las siguientes:

a) Cumplir en su respectiva jurisdicción, las funciones que correspondan al Superintendente Nacional de Salud;

b) Presentar informes periódicos de sus actividades al Superintendente Nacional;

c) Las demás que le sean delegadas por el Superintendente Nacional.

Parágrafo. Cada una de las Superintendencias Seccionales contará con dos Seccionales a saber: Sección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud y Sección de Inspección, Vigilancia y Control de Asuntos Administrativos y Financieros.

SECCION SEGUNDA

Responsabilidades, sanciones y procedimientos.

Artículo 20. La inspección, vigilancia y control consagradas en la presente ley, se ejercerán por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, sin perjuicio de la competencia que corresponde al Ministerio de Salud como organismo rector del Sistema Nacional de Salud y a los Tribunales de Ética Médica.

Artículo 21. Cuando quiera que la Superintendencia Nacional de Salud tenga conocimiento de posibles hechos violatorios de las normas sobre Ética Médica, informará a los Tribunales competentes de esta materia para que procedan a la iniciación de los procesos disciplinarios ético-profesionales a que haya lugar.

Artículo 22. El Superintendente Nacional de Salud solicitará a los Directores, Gerentes y demás funcionarios que representen legalmente a las entidades vigiladas o controladas de acuerdo con la presente ley, la iniciación del proceso disciplinario contra los servidores de las mismas que en su concepto hayan incurrido en conductas que puedan dar lugar a sanción, todo ello, sin perjuicio de la competencia que corresponde al Ministerio de Salud, a la Superintendencia Nacional de Salud, a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación, y demás autoridades competentes.

Parágrafo. Los Directores, Gerentes y demás funcionarios que representen legalmente al sector público, deberán dar respuesta a la Superintendencia sobre las acciones tomadas en relación con las solicitudes dentro de los quince (15) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación.

Artículo 23. La Superintendencia Nacional de Salud podrá llevar a cabo visitas inspectivas y de control a las instituciones que presten servicios de atención médica, asistencia pública y a todas aquellas entidades que estén obligadas a tributar, recaudar o transferir los servicios a que se refiere la presente ley.

Artículo 24. La Superintendencia Nacional de Salud pondrá en conocimiento de los funcionarios competentes para declarar la caducidad de los contratos que celebren con entidades sometidas a su vigilancia, los hechos constitutivos de las causales consagradas en la ley o pactadas por las partes, para que aquéllos, si las encuentran fundamentadas, procedan conforme lo establecido en el artículo 64 del Decreto extraordinario 222 de 1983 y normas que lo modifiquen y complementen.

Artículo 25. El Superintendente Nacional de Salud, los Superintendentes Delegados y los Superintendentes Seccionales, mediante resolución motivada podrán sancionar:

a) A los organismos y entidades sometidas a su vigilancia y control;

b) A los representantes legales de dichas entidades y organismos, así como a sus funcionarios, empleados y trabajadores, cuando hubieren incurrido en violaciones de la ley o de los reglamentos.

Artículo 26. Las sanciones a imponer a los organismos, entidades, representantes legales, jefes, funcionarios y empleados a que hace referencia el artículo anterior son:

1. Amonestación escrita;

2. Multas sucesivas según la gravedad de la falta, a los representantes legales, funcionarios, empleados y trabajadores, entre diez (10) y mil (1.000) salarios mínimos diarios legales vigentes en el momento de dictarse la resolución sancionatoria.

3. Multas sucesivas contra las entidades y organismos vigilados, hasta por una suma equivalente a diez mil (10.000) salarios mínimos diarios legales vigentes en el momento de dictarse la resolución sancionatoria.

Artículo 27. La investigación se iniciará de oficio, por información del funcionario público o por queja presentada por cualquier persona.

Artículo 28. El funcionario competente adelantará directamente la investigación o por medio de funcionario comisionado.

Artículo 29. El investigador tendrá un término máximo de treinta (30) días para perfeccionar la investigación, vencido el cual formulará dentro de los cinco (5) días siguientes, los cargos correspondientes, si constata mérito para ello. En caso contrario, lo remitirá al funcionario competente, quien podrá ordenar la formulación de cargos, la ampliación de la investigación o el archivo del expediente, mediante resolución motivada.

Si el investigador fuere un comisionado, una vez perfeccionada la investigación la pasará al Comiteante junto con un informe evaluativo, para que resuelva sobre la formulación de cargos.

Cuando quiera que se ordene la ampliación de una investigación el término para adelantarla no podrá exceder de quince (15) días.

Artículo 30. Los cargos serán formulados mediante oficio dirigido al Jefe del organismo o entidad investigada, determinándose objetivamente los que aparezcan de la investigación conforme a las pruebas aportadas y señalándose las disposiciones legales o reglamentarias que se consideren infringidas.

El traslado de cargos se efectuará mediante la entrega del oficio al Jefe de la entidad u organismo. Si éste se negare a recibirlo al traslado se surtirá mediante la entrega en original y copia del pliego de cargos, al Procurador Regional o Agente del Ministro Público de mayor jerarquía existente en el lugar de la sede del organismo o entidad, previa constancia suscrita por el funcionario de la Superintendencia que realiza la diligencia.

Artículo 31. El Jefe del organismo o entidad investigada dispondrá de un término de ocho (8) días hábiles para presentar los descargos y para solicitar y aportar pruebas. Vencido este término el funcionario investigador tendrá quince (15) días para diligenciar las pruebas solicitadas que estimare procedente y las demás que considere necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 32. Practicadas las pruebas a que se refiere el artículo anterior o vencido el término de ocho (8) días sin que el Jefe del organismo o entidad investigada solicite pruebas, el funcionario competente decidirá en el término de diez (10) días, mediante resolución motivada, sobre el fondo del asunto.

Artículo 33. Si en el curso de la investigación, el investigador estimare que, además, se ha incurrido en un hecho constitutivo de falta disciplinaria, lo pondrá en conocimiento del Jefe del organismo o entidad investigada o de la Procuraduría General de la Nación, para que se adelante el proceso disciplinario correspondiente. En este caso el Jefe del organismo o entidad o la Procuraduría General de la Nación deberán comunicar a la Superintendencia Nacional de Salud, dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la información, sobre la iniciación del proceso disciplinario.

Igual información suministrará a la justicia ordinaria cuando estime que se ha incurrido en violación de la ley penal.

Artículo 34. Igual información se suministrará a la Dirección de Impuestos Nacionales o entidades correspondientes del orden nacional, departamental o municipal, en caso de violación de las disposiciones respecto de la liquidación, recaudo y custodia de los recursos financieros establecidos o que se establezcan con destino a la financiación de los servicios de atención médica y de asistencia pública a que se refiere esta ley.

Artículo 35. Contra las resoluciones expedidas por los funcionarios a que se refiere el artículo 28 de la presente ley, proceden los recursos que dentro de la vía gubernativa consagra el Código Contencioso Administrativo, en los términos y con los requisitos en él establecidos.

Artículo 36. En firme la resolución que imponga una sanción de multa, ésta prestará mérito ejecutivo contra la entidad sancionadora, si no es cancelada dentro de los treinta (30) días siguientes a su ejecutoria.

Artículo 37. El valor de las multas que se impongan en cumplimiento de la presente ley se cancelarán a la Superintendencia Nacional de Salud y serán destinadas a la asistencia pública del Servicio Seccional de Salud de la jurisdicción de la entidad sancionada.

CAPITULO III

Disposiciones finales.

Artículo 38. La salud y la asistencia pública son de utilidad pública e interés social. Las normas que establecen y regulan las acciones de inspección, vigilancia y control relativas a la salud y a la asistencia pública son del orden público.

Artículo 39. La Superintendencia procurará una adecuada participación de los beneficiarios de los servicios de atención médica en las actividades de control de la prestación de estos servicios. Para tales efectos creará Comités de Vigilancia en los organismos públicos que presten atención médica, cuya composición y funciones serán determinadas por el Gobierno.

Artículo 40. Suprimase la División de Loterías de la Dirección de Vigilancia y Control del Ministerio de Salud.

Artículo 41. Los cargos que sean suprimidos de la Planta de Personal del Ministerio de Salud y la Superintendencia de Seguros de Salud formarán parte de la Planta de Personal que se adopte para la Superintendencia Nacional de Salud.

La Planta de Personal de la Superintendencia Nacional de Salud se conformará siguiendo los trámites del Decreto extraordinario 1042 de 1978 y demás normas complementarias, ajustándose a las necesidades para cumplir las acciones de vigilancia y control previstas en la presente ley. Conforme a la Planta de Personal que se adopte el Superintendente Nacional de Salud seleccionará los funcionarios que en la actualidad prestan sus servicios en la Superintendencia de Seguros de Salud y en la División de Loterías de la Dirección de Vigilancia y Control del Ministerio de Salud sin que por tal motivo se desmejoren los derechos sociales adquiridos de acuerdo con las leyes.

Artículo 42. La organización que la presente ley fija a la Superintendencia Nacional de Salud, entrará a regir una vez se haya conformado su Planta de Personal; mientras tanto la estructura existente en el Ministerio de Salud y la Superintendencia de Seguros de Salud continuarán vigentes.

Artículo 43. A los funcionarios dependientes de la Superintendencia Nacional de Salud le será aplicado el estatuto de personal establecido para el Sistema Nacional de Salud.

Artículo 44. Los contratos que se celebren con cargo al presupuesto de la Superintendencia Nacional de Salud serán adjudicados y suscritos por el Superintendente Nacional de Salud, de acuerdo con las reglas establecidas en el Decreto 222 de 1983 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

Artículo 45. El control fiscal de la Superintendencia Nacional de Salud será ejercido por la Contraloría General de la República.

Artículo 46. Sin perjuicio del control fiscal a que haya lugar, los recursos destinados a la prestación de servicios de atención médica y demás acciones de salud a que se refiere esta ley, cualquiera que sea su origen, quedan sujetos a la vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.

Artículo 47. Las empresas o fábricas de licores departamentales o a quienes se haya concedido la explotación del monopolio, deberán girar a los Servicios Seccionales de Salud, en los primeros quince (15) días de cada mes, el valor liquidado del impuesto correspondiente al mes anterior.

Los Servicios Seccionales de Salud, distribuirán el gravamen entre los hospitales de su jurisdicción.

Artículo 48. Las licencias, registros y autorizaciones que otorgan el Ministerio de Salud y los Servicios Seccionales de Salud en desarrollo de la Ley 09 de 1979, así como sus renovaciones, ampliaciones y modificaciones, y los registros de títulos de las profesiones médicas y paramédicas, causarán un derecho a favor de dicho organismo, de acuerdo con las tarifas diferenciales que establezca el Gobierno.

Artículo 49. A partir de la vigencia de la presente ley, las disposiciones legales que no hayan sido derogadas por ella y cuyo texto exprese Superintendencia de Seguros de Salud, deberá entenderse Superintendencia Nacional de Salud.

Artículo 50. Derógase el inciso 2º del artículo 1º de la Ley 64 de 1923.

Artículo 51. Facúltase al Gobierno para hacer los traslados y demás operaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 52. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. E., octubre 21 de 1988.

En sesión de fecha miércoles 19 de octubre de 1988 la Comisión aprobó en los términos anteriores el proyecto de ley número 235 Senado de 1985, 047 Cámara de 1985, según Acta número 15 del mismo año.

El Presidente, **Félix Tovar-Zambrano.**
 El Vicepresidente, **Roberto Julio Becerra Ruiz.**
 El Secretario, **Rodrigo Fernando Tovar.**

CAMARA DE REPRESENTANTES

Ponencias e Informes

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al proyecto de ley número 28 Senado y 163 Cámara de 1988, "por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas, CIME, adoptadas en Ginebra, 20 de mayo de 1987"

Honorables Representantes:

Por decisión del señor Presidente de la Comisión Segunda de esta Corporación, me corresponde rendir ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 28 Senado y 163 Cámara de 1988, "por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la Constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas, CIME, adoptadas en Ginebra, 20 de mayo de 1987".

Este proyecto de ley fue presentado por el señor Ministro de Relaciones Exteriores a consideración del honorable Senado de la República, en donde sufrió los trámites reglamentarios siendo ponente en los dos debates el Senador Edmundo López Gómez; acorde con las constancias secretarías de esa alta corporación legislativa, en sesión plenaria del 20 de septiembre se aprobó la proposición con que termina la ponencia del honorable Senador López.

Estudiado su contenido por el suscrito ponente, así como la exposición de motivos anexa, firmada por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, salta a la vista la conveniencia para el país de expedir por parte del Congreso la ley que apruebe las enmiendas a la Constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas, CIME, por las siguientes consideraciones:

a) Se adecua la norma internacional a los cambios de fondo que en materia migratoria y capacitación profesional se han producido en las dos últimas décadas, tal como lo afirma el señor Ministro del ramo.

b) Sin duda que es de vital importancia la observación de que por primera vez nuestro país hace presencia activa en la estructuración de esta organización.

c) Se cambia de nombre de simple Comité Intergubernamental de Migraciones al de Organización Internacional, ajustándolo a una dimensión global y no sectorial como venía con anterioridad.

d) El criterio de migración de una sola vía a una doble vía migracional Norte - Sur, le da más dimensión a este organismo, porque como lo afirma nuestro Canciller, con ello se logra una participación activa de los miembros latinoamericanos en la planeación de la política migratoria.

e) Finalmente, con la enmienda de la referencia, no se originan nuevas obligaciones financieras para el país ni para ninguno de los Estados miembros.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer: Dése segundo debate al proyecto de ley número 28 Senado y 163 Cámara de 1988, "por medio de la cual se aprueban las enmiendas a la Constitución del Comité Intergubernamental de Migraciones Europeas, CIME, adoptadas en Ginebra, 20 de mayo de 1987".

Francisco Afanador Cabrera
Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 175 Cámara de 1988, "por medio de la cual se crean las condecoraciones Gran Cruz de Bastidas y de San Pedro Alejandrino de la ciudad de Santa Marta".

Honorables Representantes:

Se trata de una iniciativa del honorable Representante Marco Mejía Candanoza, ante la nulidad decretada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Santa Marta del Acuerdo Municipal que creó estas condecoraciones.

Como lo explica en su exposición de motivos el autor, se trata de "estimular a las personas en una u otra forma han colaborado en las actividades culturales, económicas, artísticas y deportivas" de la ciudad de Santa Marta, tanto para nacionales como extranjeros.

De conformidad con el ordinal 17 del artículo 76 de la Constitución Nacional, entre las atribuciones del Congreso está la de "Decretar honores públicos a los ciudadanos que hayan prestado grandes servicios a la patria y señalar los monumentos que deban erigirse"; lo cual determina la competencia del Congreso para el proyecto de ley en estudio. El articulado del proyecto se ajusta a los fines que persigue pero para evitar posibles objeciones del Ejecutivo suprimiremos el artículo quinto que establece un gasto público con el cargo al presupuesto de la Nación, que de incluirse, debería ser presentado por el Gobierno Nacional en virtud de la expresa prohibición del artículo 79 de la Constitución Nacional que establece que

sólo a iniciativa del Gobierno podrán ser dictados o reformadas las leyes que decreten inversiones públicas o privadas.

Compartiendo la bondad del proyecto y haciendo justicia a las aspiraciones de los habitantes de Santa Marta nos permitimos proponer:

Dése primer debate al proyecto de ley número 175 Cámara de 1988, "por medio de la cual se crea las condecoraciones Gran Cruz de Bastidas y San Pedro Alejandrino en la ciudad de Santa Marta". Con las modificaciones propuestas.

Vuestra Comisión,

José Fernández Fernández de Castro
Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 1º Igual al original.

Artículo 2º Igual al original.

Artículo 3º Igual al original.

Artículo 4º Igual al original.

Artículo 5º Se suprime este artículo del proyecto original.

Artículo 6º Igual al original.

José Fernández Fernández de Castro
Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 115 de 1984 Cámara de Representantes y 184 de 1984 Senado de la República, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario de la fundación del Municipio de San Pablo, en el Departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones".

Honorables Representantes de la Comisión Segunda:

Rindo informe para primer debate nuevamente al Proyecto de ley número 115 de 1984 Cámara y 184 de 1984 Senado, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de la fundación del Municipio de San Pablo, en el Departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones".

En Colombia existen municipios que por sus riquezas naturales y por la calidad de sus habitantes son de una importancia extraordinaria, para el desarrollo socioeconómico del Departamento al cual pertenecen y para la Nación. Es el caso del Municipio de San Pablo (Nariño), que sigue abandonado por los poderes centrales y departamentales, olvidándose de las grandes posibilidades que esa región encierra para la Patria en todos sus aspectos.

Los auxilios que busca este proyecto de ley, como ampliación y terminación del alcantarillado, galería, pavimentación de sus calles, dotación de bibliotecas, construcción de una villa olímpica, son obras de importancia vital para ese municipio y están marcando la grave preocupación de sus pobladores en resolver sus problemas.

Es mi obligación como Representante del Departamento de Nariño y del pueblo que me eligió preocuparme por este municipio, para lograr la construcción de obras y sacarlo del deplorable atraso y permanente olvido en que se encuentra.

El proyecto de ley en referencia es originario de la honorable Cámara de Representantes, hizo su trámite en 1984, pasando al Senado de la República en el mismo año, para su estudio y aprobación; periodo en el cual se le hicieron modificaciones para que se ajuste a la ley, nuevamente regresa al Senado, donde se debate y discute aprobándolo con las modificaciones constitucionales. Regresa a la Cámara en donde por designación de la honorable mesa soy su ponente.

Para aclarar mis dudas legales y constitucionales, envié el proyecto a la asesoría técnica de la honorable Cámara de Representantes, para que se estudie y se rinda un concepto al respecto. La Asesoría Técnica informa: "Manifiesto de antemano que lo encuentro ajustado a las normas vigentes". El proyecto desde que fue presentado en 1984 por sus autores, lleva también la firma del Ejecutivo de ese entonces y su respectivo sello, representado en el doctor Hernán Belts Peralta, Ministro de Obras, ajustándose así al artículo 79 de la Constitución Nacional, que ordena que las inversiones deben ser presentadas a iniciativa del Ejecutivo.

Por las consideraciones anteriores, me permito proponer dése primer debate al Proyecto de ley número 115 de 1984 Cámara y 184 Senado, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del bicentenario de la fundación del Municipio de San Pablo en el Departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones".

Vuestra Comisión,

Eduardo Montúfar Eraso
Representante Cámara Comisión Segunda.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 107 Cámara de 1988, "por la cual se legisla sobre régimen patrimonial entre compañeros permanentes".

Honorables Representantes:

Con especial interés me permito rendir ponencia sobre el proyecto de ley presentado por la honorable Representante María Isabel Mejía Marulanda, el cual recoge numerosas iniciativas que durante los últimos años han pretendido reconocer un hecho social evidente, como es el de las familias o uniones maritales de hecho, así como corregir una fuente de injusticias para un número creciente de compatriotas que, a falta de protección legal, ven desaparecer el fruto del esfuerzo compartido para la consolidación de un patrimonio con su compañero o compañera permanente.

Antecedentes legales y jurisprudenciales.

Ciertamente han sucedido algunos cambios desde cuando los textos legales y jurisprudenciales aludían peyorativamente a los hijos "naturales" como producto de "dañado y punible ayuntamiento" o, haciendo gala de precisión castellana, distinguían entre el "concubinato", como la unión de hecho entre personas no impedidas para contraer matrimonio y la "barraganería", unión de hecho donde una o ambas partes estaban impedidas, prevaleciendo siempre la sanción social y la indiferencia legal en el conocimiento de cualquier derecho derivado de la convivencia, solidaridad y ayuda mutua entre "amancebados" o "concubinos".

Muy pocas leyes se han ocupado de la materia y en todo caso lo han hecho de manera indirecta. Así, la Ley 45 de 1936, que por muchos aspectos significó un avance en cuanto facilitó a los interesados la investigación y el reconocimiento de la filiación natural e incorporó a los hijos extramatrimoniales en el primer orden sucesoral, otorgándoles la mitad de los derechos de los hijos legítimos, sólo se ocupa de uniones de hecho por cuanto modifica la legislación anterior en el sentido de que los concubinos para ser tales, debían ser solteros o viudos, señalando en su artículo 1º a los padres que en el momento de la concepción no estuviesen casados entre sí.

Debieron transcurrir más de treinta años para que otra Ley, la 75 de 1968 se ocupara nuevamente sobre la materia, modificando la Ley 45 del 36 al establecer la presunción de paternidad natural: "En el caso de que entre el presunto padre y madre hayan existido relaciones sexuales en la época en que según el artículo 92 del Código Civil, pudo tener lugar la concepción". No se exigen por tanto, relaciones estables y notorias ni comunidad de habitación para la presunción de paternidad.

Quedan sin consideración en ésta y en legislaciones posteriores, el Decreto 2820 de 1974 y la Ley 1ª de 1976 el reconocimiento de las uniones de hecho así como los derechos y efectos que éstas puedan generar.

Más ricos en contenido resultan los antecedentes normativos de la seguridad social, que ya desde la Ley 90 de 1945 por la cual se crea el ICSS, reconoce como derechohabiente a la pensión de sobrevivientes "a la mujer con quien el asegurado hubiere hecho vida marital durante los tres años inmediatamente anteriores a su muerte o con la cual hubiese tenido hijos, siempre que ambos hubiesen permanecido solteros durante la convivencia. Si varias mujeres concurren, sólo tendrán derecho proporcional las que tuvieren hijos del difunto".

Todas las normas posteriores, el Decreto 2663 de 1959, el Decreto 2690 de 1960 y la Ley 12 de 1975, ratifican el espíritu de la Ley 90 del 45 y establecen además las prestaciones de salud en caso de maternidad para la compañera permanente, manteniendo los principios de convivencia en forma estable y el hecho de tener hijos comunes, excluyendo sin embargo, en las normas más recientes, la condición de haber permanecido solteros.

Por contraste con las normas laborales, las jurisprudencias emitidas por la Corte Suprema parecen retroceder en esta materia, asumiendo desde 1935 una postura que distingue dos tipos de sociedades patrimoniales entre convivientes: Las que se forman por consentimiento expreso y aquellas que se originan en la explotación conjunta de bienes o servicios o en la tenencia de inmuebles, de las cuales se deduce un consentimiento implícito, aceptando también la relación laboral, pero negando siempre el haber patrimonial que se deriva de la convivencia.

En efecto, las más recientes jurisprudencias señalan que para el reconocimiento de un haber patrimonial entre compañeros permanentes, "es necesario que la sociedad no tenga como finalidad el crear, prolongar, fomentar o estimular la convivencia, pues si esto fuera así, el contrato sería nulo por causa ilícita en cuanto que el móvil determinante sería el fomentar las relaciones sexuales fuera del matrimonio".

A diferencia, pues de la sociedad conyugal, las sociedades maritales de hecho no generan por sí solas la comunidad de bienes y por tanto, para reconocer la sociedad de hecho entre convivientes es preciso distinguir lo que es común actividad de éstos en una determinada empresa, creada con el propósito de realizar beneficios, de lo que es el resultado de una vivienda común, una intimidad sexual y solidaridad extendida al manejo, conservación y administración de los bienes de uno o de ambos.

Si bien la legislación positiva no ha sido totalmente indiferente a la presencia social de las uniones de hecho, quedan aún graves vacíos que es preciso llenar para evitar situaciones de injusticia e inconsistencia en un asunto de grandes repercusiones sociales.

La familia de hecho en Colombia.

Los estudios especializados sobre nupcialidad, tanto como los censos nacionales evidencian una realidad cuyas cifras aumentan constantemente y cuya motivación ha evolucionado con la urbanización, incorporación masiva de la mujer a la vida económica y social y des-sacralización de los valores.

Hacia la primera mitad del siglo y hasta bien avanzada la década de los sesenta, la unión marital de hecho oscilaba entre un 12% y un 14% de la población mayor de quince años, constituyendo un patrón cultural significativo en las subculturas de las costas Atlántica y Pacífica, en la meseta cundi-boyacense y en otras regiones con antecedentes históricos y antropológicos semejantes. Nariño y el Cauca, como muy bien lo señaló Virginia Gutiérrez de Pineda en su libro pionero sobre la Familia en Colombia.

Se trataba más bien de un fenómeno rural o de sectores populares urbanos asociados, como lo demostraron las primeras encuestas de fecundidad realizadas en el país con los más bajos niveles de ingreso y educación, así como con el mayor número de hijos, cuyo origen obedecía a una tradición cultural indígena o negra que permitía "el amaño", o bien uniones simultáneas para el hombre tanto en culturas patriarcales con rezagos de una estructura feudal, donde era sancionado socialmente; como en culturas matriarcales donde existe un reconocimiento social a las uniones de hecho.

Para aquellas poblaciones la legitimación de la unión no formaba parte de su horizonte ideológico como tampoco probablemente, la defensa de un haber patrimonial, por cuanto se trataba de "siervos" sin tierra, pescadores trashumantes o campesinas al servicio de un patrón, para quienes compartir el lecho constituía una forma adicional de explotación.

Mucho han cambiado las cosas durante los últimos veinte años y si bien aún persisten aquellas formas tradicionales, el crecimiento de las uniones de hecho, que ya en el censo de 1973 correspondía a un 17.9% de la población y cubría más de un millón de personas, ya para 1985 cubría un total de 2.635.230 millones de la población; debe atribuirse a nuevas motivaciones y patrones de comportamiento social.

Dos nuevas franjas vienen a alimentar estas cifras: Una, que podríamos denominar "crítica" o "contestataria", que de manera intencional y por una postura ideológica cuestiona todo el marco institucional que rigen las relaciones entre el hombre y la mujer, desde los roles domésticos y económicos tradicionales hasta el contrato matrimonial la cual probablemente constituye la franja minoritaria y otra, la gran mayoría, que enfrentada al fracaso de una primera unión legal y sometidas a la rigidez normativa del matrimonio católico, se ven obligados a conformar uniones de hecho, a menudo mediante mecanismos que pretenden simular una relación de derecho.

Así pues, y no obstante que el tipo legal de familia conserva un elevado valor social y religioso, las distintas modalidades de hecho adquieren una dimensión y un status antes desconocido. Las uniones de hecho se hacen manifiestas y comienzan a tener aceptación en todos los círculos sociales cambia el lenguaje, se modifican las relaciones aún en el entorno familiar, pero el marco normativo permanece ajeno a estas transformaciones.

Como lo señala Homan en su profundo análisis sobre el Grupo Humano, "la ley y el orden brotan de los mismos procesos que gobiernan" (p. 311) por ello, cuando los procesos cambian, la norma debe ser modificada.

La unión marital de hecho y el haber patrimonial.

El Código Civil crea la sociedad conyugal como consecuencia necesaria e intrínseca del contrato matrimonial, la cual, genera una comunidad patrimonial que se presume derivada de la comunidad de vida y solidaridad entre los cónyuges; no así en las uniones de hecho para las cuales, a falta de una norma legal, la jurisprudencia pretende desdibujar a través de las relaciones laborales o comerciales la justificación del haber patrimonial entre convivientes.

Desde el punto de vista sociológico y de acuerdo con el estudio ya citado de Homans, "... el deseo sexual y la necesidad de garantizar la supervivencia de la prole deben haber sido factores definitivos en la fundación de la primera familia hace cientos de miles de años. En lo que atañe a las necesidades de comida y bebida y al temor de no poder obtenerlos es posible que hombres y mujeres hubiesen podido satisfacer esos instintos con sus propias acciones individuales... sin embargo, en la medida en que los niños deben ser alimentados y las mujeres mientras dan a luz y crían los hijos se ven parcialmente impedidas para la recolección de alimentos, contribuyeron a la formación de la familia, como un grupo que debe realizar tareas dentro de los principios de toda acción cooperativa, esto es, una división del trabajo y una cadena de mando...".

De esta breve reseña socio-antropológica basada en la observación de sociedades primitivas, se infiere que "todas las actividades que se refieren al sexo, la crianza de los niños y la provisión de alimentos y abrigo tienen importancia para determinar la constitu-

ción de las familias humanas si bien, por razones obvias, las actividades económicas están más sometidas en los cambios en el ambiente y la tecnología..." y en el derecho positivo, añadimos nosotros.

Así pues, independientemente de la existencia de un contrato formal y solemne que por lo demás ha sufrido numerosas transformaciones a lo largo de la historia y de las sociedades, la familia es por naturaleza un grupo solidario donde el haber patrimonial se deriva en forma natural de la convivencia. Por contraste con el criterio, el Magistrado ponente doctor Alberto Ospina Botero en sentencia ya citada de 1984, acusa la nulidad absoluta de esta sociedad patrimonial.

Al respecto, el artículo 1524 del Código Civil señala: "No puede haber obligación sin causa real y lícita; pero no es necesario expresarla. La pura liberalidad o beneficencia es causa suficiente".

"Se entiende por causa el motivo que induce al acto o contrato y por causa ilícita la prohibida por la ley, o contraria a las buenas costumbres o al orden público..."

"Así la promesa de dar algo en pago de una deuda que no existe, carece de causa; y la promesa de dar algo en recompensa de un crimen o de un hecho inmoral, tienen una causa ilícita..."

Pero ¿puede socialmente predicarse del concubinato ilicitud de causa por estar prohibido por la ley? No, no existe norma al respecto; ¿que atente contra el orden público? tampoco, por ser un hecho que no trasciende de lo personal y las relaciones privadas de una familia. Entonces habrá que analizarlo y cuestionarlo como un acto contra la moral y las buenas costumbres.

Es un hecho, que para el conjunto de la sociedad sería preferible que no existieran uniones maritales por fuera de las normas de la ley y particularmente las relacionadas con el Concordato, que elevan a la categoría de sacramento una relación meramente contractual y con característica de solemnidad de conformidad con los artículos 113 y 115 del Código Civil; pero no es menos evidente que la circunstancia que predica la ilicitud de la causa de un concubinato se debe a la sacralización del matrimonio por la Iglesia.

Es cierto que la relación del matrimonio compromete intereses importantes como es la familia, su estabilidad y la de sus hijos especialmente, pero para estos últimos como para el cónyuge, existen normas de protección que permiten que sus derechos primordiales a la alimentación, techo y educación, estén cubiertas a través de las medidas económicas que se toman contra el cónyuge culpable, medidas que llegan, incluso a privarlo de la patria potestad sobre ellos e incluso restrictivas de la libertad. Pero el concubinato no es óbice para que esas obligaciones puedan cumplirse. Diríamos que es una situación humana comprensible, la de poder realizar su vida de pareja ante el fracaso de una primera o cuando por razones ideológicas o culturales decide prescindirse del vínculo formal.

Existen por otra parte, argumentos en contrario también de orden moral, que tocan con la justicia conmutativa y que señalan la necesidad de reconocer un derecho a los miembros de una unión de hecho que, como resultado de la convivencia y de la división del trabajo que de ella se deriva, han contribuido a la formación de un haber patrimonial.

Con base en los anteriores argumentos y reconociendo que aún no se agota la totalidad de una problemática que deberá solucionarse gradualmente, nos permitimos defender este proyecto de ley junto con el pliego de modificaciones que a continuación explicaremos.

De la definición y denominación.

Para todos los efectos civiles y con el propósito de abolir de una vez por todas la odiosa discriminación social a este tipo de uniones, el artículo 1º introduce el nombre "uniones de hecho" y "compañero y compañera" diferente a las anteriormente denominadas uniones concubinarias y concubinos.

Con base en la recopilación de normas de otros países latinoamericanos y manteniendo el espíritu del proyecto original, se definen estas uniones por la convivencia, permanencia, singularidad y posesión notoria del estado de marido y mujer, por un lapso no inferior a tres años, acogiendo los antecedentes señalados por la seguridad social para compañeros permanentes.

De la presunción de sociedad patrimonial.

Dentro del mismo espíritu del proyecto original, el artículo 2º del pliego de modificaciones establece la presunción de la sociedad patrimonial, para las uniones de hecho, cuando no existe impedimento legal para contraer matrimonio entre compañeros, cuando existe explotación o posesión conjunta de bienes y servicios y se adiciona, cuando existiendo impedimento de uno o ambos compañeros para contraer matrimonio válido, la sociedad conyugal anterior ha sido disuelta por separación de bienes y cuerpos.

Aquí es importante señalar que en todos los casos se ha pretendido evitar la legitimación de uniones simultáneas conyugales o de hecho, no solamente con base en argumentos morales, sino también para prevenir una fuente inabarcable de pleitos, donde las dificultades probatorias son obvias.

En el mismo sentido el pliego de modificaciones prevé entre las causales de disolución de la unión marital de hecho (literal b) artículo 5º) el matrimo-

nio de uno o ambos compañeros con terceros y define un año, como término para la prescripción de las acciones para liquidar la sociedad patrimonial entre compañeros.

Del patrimonio y pruebas.

En los mismos términos que el proyecto original, el pliego de modificaciones establece que el patrimonio de la unión de hecho correspondió por partes iguales a ambos compañeros permanentes y mantiene la declaración expresa en documento público como elemento probatorio de la sociedad patrimonial.

Adicionalmente, y a falta de reconocimiento expreso en documento público, se introduce la posibilidad de exigir la liquidación de la sociedad patrimonial por la vía judicial, con los procedimientos probatorios correspondientes.

De la disolución y liquidación.

El pliego de modificaciones establece las causales de disolución, añadiendo a las del proyecto original, el matrimonio con terceros, al que ya se ha hecho referencia.

Ahora bien, la liquidación se establece de acuerdo con las normas sustantivas y procedimientos del Código de Comercio, y

Según se infiere de las breves explicaciones anteriores y del articulado mismo, si bien el espíritu del proyecto es reconocer legalmente el hecho social de la generación patrimonial a partir de la convivencia, el proyecto diferencia la sociedad conyugal de la unión de hecho, evitando otorgar a los compañeros permanentes el status de herederos, lo cual iría en detrimento de los parientes legítimos.

Creemos que con este proyecto se corrige una grave injusticia y se llena un vacío en la legislación acerca de un hecho social cada vez más extendido, cuya solución definitiva sólo será posible con la desaparición de los efectos civiles del matrimonio católico, permitiendo la reorganización de las familias, dentro de un marco mucho más adecuado a las necesidades y expectativas de los colombianos.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer a los honorables Representantes: Dar primer debate al proyecto de ley número 107/88 Cámara, "por el cual se legisla sobre régimen patrimonial entre compañeros permanentes", junto con el pliego de modificaciones que se anexa.

Atentamente,

Maria Cristina Ocampo de Herrán,
Representante a la Cámara
Circunscripción Electoral
de Cundinamarca.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El artículo 1º, quedará así: A partir de la vigencia de la presente ley y para todos los efectos civiles, se denomina "unión de hecho" la unión formada entre dos personas de distinto sexo, que sin estar vinculadas entre sí por contrato matrimonial civil o religioso, hacen una vida común, permanente y singular, con posesión notoria del estado de marido y mujer, por un lapso no inferior a tres años.

Igualmente y para todos los efectos civiles, se denominan compañero y compañera permanentes, al hombre y la mujer que forman parte de la unión de hecho.

El artículo 2º, quedará así: Se presume sociedad patrimonial en las uniones de hechos y hay lugar a declararlas judicialmente en cualquiera de los siguientes casos:

- Cuando ninguno de los compañeros permanentes tiene impedimento legal para contraer matrimonio;
- Cuando existiendo impedimento legal para contraer matrimonio por parte de uno o de ambos compañeros permanentes, la sociedad o sociedades conyugales anteriores han sido disueltas por separación de bienes y de cuerpos, por lo menos un año antes de la fecha en que se presume el inicio de la relación de hecho;
- Cuando, sin perjuicio de derechos previamente adquiridos por terceros, existe comunidad de bienes o explotación conjunta de bienes y servicios entre compañeros permanentes.

El artículo 3º, quedará así: El patrimonio o capital producto del trabajo, ayuda y socorro mutuos, pertenece por partes iguales a ambos compañeros permanentes.

Parágrafo. No formarán parte del haber de la sociedad los bienes adquiridos en virtud de donación, herencia o legado; ni los que se hubieren adquirido antes de iniciar la unión de hecho, pero sí lo serán los réditos, rentas, frutos o mayor valor que produzcan estos bienes durante la relación marital.

El artículo 4º, quedará así: Constituirá prueba de la unión de hecho la manifestación expresa hecha por uno de los compañeros permanentes o por ambos en escritura pública, siempre y cuando se reúnan los requisitos de que tratan los artículos 1º y 2º de esta ley.

A falta de reconocimiento expreso en documento público, cualquiera de los compañeros permanentes o sus herederos podrán pedir la liquidación de la sociedad patrimonial y la adjudicación de los bienes, siempre que exista la prueba de la unión marital de hecho, de conformidad con los requisitos exigidos en los artículos 1º y 2º de la presente ley.

El artículo 5º, quedará así: La sociedad patrimonial entre compañeros permanentes se disuelve:

- Por muerte de uno o de ambos compañeros;
- Por el matrimonio de uno o de ambos compañeros con personas distintas de quienes forman parte de la sociedad patrimonial;
- Por mutuo consentimiento de los compañeros permanentes, elevado a escritura pública;
- Por sentencia judicial.

El artículo 6º, quedará así: Las sociedades patrimoniales de las uniones de hecho se asimilarán a las sociedades de hecho contempladas en el Título IX del Código de Comercio, en lo que le fuere pertinente. Para los efectos particulares de su liquidación se aplicará el artículo 506 del mismo estatuto legal y el Capítulo IX Título I de este libro.

Los Jueces de Circuito conocerán de estos procesos en primera instancia.

El artículo 7º, quedará así: Las acciones para obtener la disolución y liquidación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes prescriben en un año a partir de la separación física y definitiva de los compañeros, del matrimonio con terceros o de la muerte de uno o de ambos compañeros.

El artículo 8º, quedará así: La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

El título quedará así:

"Por el cual se define la naturaleza de las uniones de hecho y se define el régimen patrimonial entre compañeros permanentes".

Maria Cristina Ocampo de Herrán,
Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

sobre el proyecto de ley número 179 Cámara de 1988, "por la cual se aprueba el Convenio número 160 sobre estadísticas del trabajo, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 71ª reunión".

Señor Presidente:

Los señores Ministros de Relaciones Exteriores y Trabajo y Seguridad Social han presentado a consideración de esta Corporación, el proyecto de ley número ... de 1988, "por la cual se aprueba el Convenio número 160 sobre estadísticas del Trabajo, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 71ª Reunión".

La presentación de dicho proyecto tiene lugar de conformidad con el numeral 18 del artículo 76 de la Constitución Nacional y en cumplimiento de la obligación consagrada por el artículo 19 (literal b) del numeral 5º de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

El instrumento a que se refiere el proyecto revisa el Convenio número 63 sobre estadísticas de salarios y horas de trabajo adoptado en 1938 por la citada Organización, la cual consideró necesario dotar a la comunidad internacional de una normatividad en el campo de las estadísticas laborales acorde con el avance tecnológico alcanzado por la informática y con la necesidad de disponer de datos más exactos y confiables para la planificación y la fijación de políticas de empleo, salarios y conflictos de trabajo; entre otros.

El convenio goza de una importante característica que revisten las normas recientes de la Organización Internacional del Trabajo, la cual consiste en el margen de discrecionalidad que se deja a los Estados para elegir las partes del texto que se obligan a cumplir.

En este sentido la parte III del Convenio permite a los Estados que lo ratifiquen elegir qué obligaciones de la parte II aceptan.

La mencionada parte contempla la compilación de estadísticas en los aspectos de población económicamente activa, empleo, desempleo, subempleo, ganancias y horas medias de trabajo, estructura y distribución de los salarios, índice de precios, lesiones profesionales y conflictos de trabajo.

La posibilidad antes descrita unida a la necesidad de disponer de estadísticas sobre amplios sectores de la vida económica, periódicas y exactas, que permitan el diseño de las políticas sociales que el país requiere, confirman la utilidad del Convenio, por lo que respetuosamente solicito al señor Presidente someter a consideración de los miembros de la Comisión Constitucional del honorable.

Déseles primer debate al proyecto de ley número 179 Cámara de 1988, "por la cual se aprueba el Convenio número 160 sobre estadísticas del trabajo, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 71ª Reunión".

Vuesta Comisión,

(Firma ilegible).

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

sobre el proyecto de ley número 74 Cámara de 1988, "por el cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones".

Cumplo con el honroso deber de rendir ponencia a este importante proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional a través del señor Ministro del

Trabajo y Seguridad Social, doctor Juan Martín Caidedo Ferrer, el cual pretende remediar una aspiración sentida de todos los pensionados del país.

Es necesario reconocer que la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes y por conducto de todos sus miembros, había dedicado su mayor esfuerzo a lograr esta conquista desde que se inició esta legislatura y hoy la vemos colmada en este proyecto de ley, lo cual es un justo reconocimiento a todo el sector pensional que año tras año reclama al Ejecutivo Nacional y por ende al Congreso Nacional una solución real a la permanente devaluación de sus mesadas pensionales.

Fue mi propósito procurar presentar esta ponencia una vez agotadas todas las consultas que surgieron tanto del sector oficial, como del privado y en especial de los honorables Representantes de esta Comisión, quienes a través de una sub-comisión, fueron el elemento indispensable para obtener una mayor profundidad en la revisión de las leyes y disposiciones que regulan el sistema pensional en Colombia.

Como podrán evidenciar los honorables Representantes el proyecto contiene un artículo esencial (primero) el cual despeja todas las solicitudes en referencia a la justa modificación de la Ley 4ª de 1976, que tanto descontento había suscitado entre los hoy beneficiarios y de la misma manera su parágrafo que en forma radical le alivia a los pensionados la pérdida de uno y hasta dos años del reajuste pensional que el Gobierno venía decretando el día 2 de enero de cada año.

Luego de permanentes contactos con el Gobierno Nacional se llegó a la necesidad de modificar lo propuesto en el proyecto original, con la seguridad de que estaríamos legislando en actitud de verdadera justicia social en favor de aquellos colombianos que han entregado la mayor parte de vida laboral al servicio de una institución.

La Comisión en su discusión consideró prudente sustituir el artículo propuesto en el pliego de modificaciones para darle mayor seguridad y claridad a los beneficios que se derivan de la presente norma.

El artículo 2º: Es deseo del proponente que este artículo limite tanto a la pensión más baja en la línea del salario mínimo como también el crecimiento desmesurado de la pensión más alta, sin embargo, los honorables Representantes de nuestra célula parlamentaria queriendo aclarar y mejorar más el sentido de este artículo para lo cual propusieron una sustitución que indudablemente colma las aspiraciones de la clase pensional y el Gobierno comparte.

En el artículo 3º nuevo en el pliego de modificaciones, se extienden las provisiones sobre la sustitución pensional a quienes deben poseer ese derecho en forma amplia, procurando que en su orden de generación familiar no pierda la esencia que implica esta conquista social. Como queda evidente este artículo fue acogido por la Comisión tal como fue presentado en el pliego de modificaciones.

Se quiso en el artículo 4º consagrar un beneficio ya establecido en la Ley 126 de 1985 y que incidía directamente sobre las personas que por razón de su oficio, exponen su vida y dadas las circunstancias no tendrían un beneficiario, ya que en ninguna de las leyes establecidas en materia pensional o de sustitución pensional preveían este caso. El artículo en mención incluye como beneficiarios a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del causante.

Se plasmó en realidad una petición en el sentido de autorizar bajo condición del pensionado, los descuentos para las asociaciones o agremiaciones por concepto de cuotas o créditos que ellos hayan generado. Lo anterior se definió en el artículo 6º.

También era un sentir genérico, la necesidad de solucionar el tiempo acumulado en diversas empresas por los trabajadores que veían desaparecidas sus esperanzas de obtener una pensión; hoy gracias al artículo 7º se consagra la pensión en condiciones normales y acoyables a cualesquier ciudadano que haya logrado completar las condiciones allí establecidas.

El artículo 8º frena definitivamente la tremenda injusticia que venía acaeciendo, en el sentido de que al trabajador una vez cumplida las condiciones para pensionarse, se le retira de la empresa, quedando al garete y sin recibir un ingreso mensual para su manutención.

Por fortuna, tanto el Gobierno como el Congreso Nacional, terminaron con esta engorrosa práctica y estabilizando al futuro pensionado con el oportuno recibo de sus salarios.

Consideré también pertinente incluir un artículo nuevo en donde se hace el reconocimiento a aquellas personas que por circunstancias especiales solicitaban una reliquidación y no se les podía atender debido a la falta de disposiciones legales en la materia, que así se consignan en el artículo 9º.

El artículo 10 por iniciativa nuestra fue redactado procurando reconocer el reajuste pensional y demás beneficios y obligaciones contenidos en las leyes y convenciones colectivas en favor de los pensionados o sus beneficiarios de las pensiones.

En el artículo 11 también de iniciativa parlamentaria se precisan qué disposiciones deben aplicarse para los efectos de las pensiones y sustituciones pensionales al sector público en general y en todos los niveles y de igual manera para el sector privado. La Comisión precisó más los alcances de dicho artículo e incluye la frase "y se aplicarán en favor" como adición a dicho articulado.

El artículo 12 figura como un artículo nuevo en el texto definitivo, procurando de esta manera facultar

al Gobierno para las apropiaciones presupuestales a que hubiere lugar.

Finalmente el artículo 13, precisa la competencia de esta ley y dispone la derogatoria de toda norma que le sea contraria.

Por las anteriores consideraciones y teniendo en cuenta que este proyecto viene a hacer justicia a este sector tan sufrido, es por lo que me permito proponer:

Dése segundo debate al proyecto de ley número 74 Cámara de 1988, "por el cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones".

Honorables Representantes,

Hernando Suárez Burgos,
Representante Ponente.

Cámara de Representantes, Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Autorizamos el presente informe.

Bogotá, D. E., 20 de octubre de 1988.

El Presidente,

Hernando Suárez Burgos,

El Vicepresidente,

Jorge Bolívar Muñoz Guevara.

El Secretario,

José Vicente Márquez Bedoya.

TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las pensiones a que se refiere el artículo 1º de la Ley 4ª de 1976, las de incapacidad permanente, parcial y compartidas, serán reajustadas de oficio cada vez y con el mismo porcentaje en que sea incrementado por el Gobierno el salario mínimo legal mensual.

Parágrafo. Este reajuste tendrá vigencia simultánea a la que se fije para el salario mínimo.

Artículo 2º Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo mensual legal, ni exceder de quince (15) veces dicho salario; salvo lo previsto en convenciones colectivas, pactos colectivos y laudos arbitrales.

Parágrafo. El límite máximo de las pensiones, sólo será aplicable a las que se causen con posterioridad a la vigencia de la presente ley.

Artículo 3º Extender las provisiones sobre sustitución pensional de la Ley 33 de 1973, la Ley 12 de 1975, la Ley 44 de 1980 y la Ley 113 de 1985 en forma vitalicia, al cónyuge superviviente o compañero o compañera permanente, los hijos menores o inválidos, los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, en las condiciones que a continuación se establecen:

1º El cónyuge sobreviviente o compañero o compañera permanente tendrá derecho a recibir en concurrencia con los hijos menores o inválidos por mitades la sustitución de la respectiva pensión con derecho a acrecer cuando uno de los dos órdenes extinga su derecho, lo propio de los hijos entre sí.

2º Si no hubiera cónyuge o compañero o compañera permanente, la sustitución de la pensión le corresponde íntegramente a los hijos menores o inválidos por partes iguales.

3º Si no hubiera cónyuge superviviente o compañero o compañera permanente, ni hijos, la sustitución de la pensión le corresponderá a los padres.

4º Si no hubiera cónyuge superviviente, compañero o compañera permanente, ni hijos, ni padres la sustitución de la pensión le corresponderá a los hermanos que dependan económicamente del causante.

Artículo 4º A falta de los beneficiarios consagrados en el artículo 1º de la Ley 126 de 1985, tendrán derecho a tal prestación los padres, o los hermanos inválidos del empleado fallecido que dependieren económicamente de él, desde la aplicación de la ley a que se refiere este artículo.

Artículo 5º Las empresas, entidades o patronos que satisfacen pensiones a solicitud escrita de la respectiva asociación de pensionados, deberán hacer los descuentos de las cuotas o totalidad de los créditos o deudas que contraen los pensionados organizados gremialmente en favor de su organización gremial, igual prerrogativa tienen las cajas de compensación familiar para hacer los descuentos establecidos en el artículo 6º de esta ley.

Artículo 6º Las cajas de compensación familiar deberán prestarle a los pensionados, mediante previa solicitud, los servicios a que tienen derecho los trabajadores activos. Para estos efectos los pensionados cotizarán de acuerdo con los reglamentos que expida el Gobierno Nacional, sin que en ningún caso la cuantía de la cotización sea superior al 2% de la correspondiente mesada.

Los pensionados que se acojan a este beneficio no recibirán subsidio en dinero.

Artículo 7º A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten 20 años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación, siempre que cumplan 60 o más años de edad, si es varón y 55 años más si es mujer.

El Gobierno Nacional reglamentará los términos y condiciones para el reconocimiento y pago de esta prestación y la determinación de las cuotas-partes que correspondan a las entidades involucradas.

Parágrafo. Para el reconocimiento de la pensión de que trata el artículo, a las personas que a la fecha de vigencia de la presente ley tengan 10 años o más de afiliación en una o varias de las entidades y 50 años o más de edad, si es varón o 45 años o más si es mujer, continuará aplicándose las normas de los regímenes actualmente vigentes.

Artículo 8º Las pensiones de jubilación, invalidez y vejez una vez reconocidas, se hacen efectivas y deben pagarse mensualmente al pensionado desde la fecha en que se haya retirado definitivamente del servicio. En caso de que este requisito sea necesario para gozar de la pensión. Para tal fin la entidad de previsión social o el I.S.S., comunicarán al organismo donde labora el empleado, la fecha a partir de la cual va a ser incluido en la nómina de pensionados, para efecto de su retiro del servicio. Para cobrar su primera mesada el pensionado deberá acreditar su retiro, mediante copia auténtica del acto administrativo que así lo dispuso o constancia expedida por el Jefe de Personal de la entidad donde venía laborando, o quien haga sus veces.

Artículo 9º Las personas pensionadas o con derecho a la pensión del sector público en todos sus niveles que no se hayan retirado del servicio de la entidad, tendrán derecho a la reliquidación de la pensión, tomando como base el promedio del último año de salarios y sobre los cuales haya aportado al ente de previsión social.

Parágrafo. La reliquidación de la pensión de que habla el inciso anterior, no tendrá efectos retroactivos sobre las mesadas anteriores al retiro del trabajador o empleado del sector público en todos sus niveles.

Artículo 10. El cónyuge sobreviviente, el compañero o compañera permanente, los hijos menores o inválidos, los padres y los hermanos con derecho a la sustitución pensional, se les hará los reajustes pensionales y demás beneficios y obligaciones contenidas en las leyes, convenciones colectivas, o demás disposiciones consagradas a favor de los pensionados.

Artículo 11. Esta Ley y las Leyes 33 de 1973, 12 de 1975, 4ª de 1976, 44 de 1980, 33 de 1985, 113 de 1985 y sus decretos reglamentarios, contienen los derechos mínimos en materia de pensiones y sustituciones pensionales y se aplicarán en favor de los afiliados de cualquier naturaleza de las entidades de previsión social, del sector público en todos sus niveles y de las normas aplicables a las entidades de previsión social del sector privado, lo mismo que a las personas naturales y jurídicas, que reconozcan y paguen pensiones de jubilación, vejez e invalidez.

Artículo 12. El Gobierno Nacional hará los traslados y abrirá los créditos necesarios para la ejecución de esta Ley.

Artículo 13. La presente Ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Séptima Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 20 de octubre de 1988.

En la fecha la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara aprobó el presente proyecto de ley, como consta en el Acta número 15 correspondiente a dicha sesión.

El Presidente, **Hernando Suárez Burgos.**

El Vicepresidente, **Jorge Bolívar Muñoz Guevara.**

El Secretario, **José Vicente Márquez B.**

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de acto legislativo número 118 de 1988 —Cámara—, "por medio del cual se erige al Municipio de Barrancabermeja en Distrito Petrolero y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente y demás miembros de la honorable Cámara de Representantes La Ciudad.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del honroso cargo de la Presidencia de la honorable Comisión Primera, me permito rendir ponencia para el segundo debate al Proyecto de acto legislativo número 118 de 1988 —Cámara—, "por medio del cual se erige al Municipio de Barrancabermeja en Distrito Petrolero y se dictan otras disposiciones", cuyo autor es el honorable Representante Alberto Enrique Murcia Ceveriche, por la Circunscripción Electoral de Santander.

En la ponencia para primer debate, sobre los aspectos de constitucionalidad y conveniencia del proyecto expresamos:

1º Aspecto constitucional.

El proyecto se inspira indudablemente en el artículo 199 de la Constitución Política que contempla la orga-

nización de la capital de la República como Distrito Especial, "sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de las condiciones que fije la ley". En materia fiscal la misma norma dispone que "sobre las rentas departamentales que se causan en Bogotá, la ley determinará la participación que le corresponda a la capital de la República".

Este régimen jurídico especial para la capital de la República se estableció por primera vez en el Acto Legislativo número 1 de 1945 (inciso 2º del artículo 1º), y fue "reformado" en alguna medida en la Reforma Constitucional de 1968.

La "especialidad en este caso se determinaba por ser Bogotá el centro político y administrativo de la Nación".

Podría pensarse que para situaciones como la propuesta (creación del Distrito Especial Petrolero de Barrancabermeja), bastaría una simple ley, si se tiene en cuenta el mandato del artículo 198 de la Carta Política, conforme al cual, "la ley podrá establecer diversas categorías de municipios, de acuerdo con su población, recursos fiscales e importancia económica y señalar distinto régimen para su administración". Si bien en este caso las razones fundamentales que se alegan son las mismas que señala la Constitución (población, recursos fiscales, importancia económica), las consecuencias que se pretende derivar del proyecto de acto legislativo van más allá de un simple régimen administrativo especial, pues se contemplan otras, como el Fiscal en primer lugar, y el de fomento económico, social y cultural. Por estos últimos temas, se hace necesario el tratamiento del problema por la vía constitucional y no sería suficiente por lo mismo una simple ley que le diera a Barrancabermeja un tratamiento administrativo especial.

Además existe un antecedente inmediato sobre creación de un Distrito Especial por medio de una Reforma Constitucional. En efecto, a través del Acto Legislativo número 1 de 1987, se creó el Distrito Turístico y Cultural de la ciudad de Cartagena. En el trámite de esta Reforma Constitucional, en el seno de esta misma comisión, rindieron ponencia favorable, en las dos vueltas, los distintos Representantes Alberto Villamizar Cárdenas y Fabio Salazar Gómez. No existe entonces escollo constitucional para que el proyecto sea tramitado en la forma de acto legislativo.

2º Conveniencia. Barrancabermeja, como lo explica el distinguido Representante Murcia Ceveriche, autor de la iniciativa, se ha constituido en centro neurológico de la economía nacional, no solamente por la explotación de su riqueza petrolera, sino por su posición clave dentro de la región del Magdalena medio. No hay relación entre la riqueza que genera Barrancabermeja y el tratamiento de Municipio sometido al régimen legal ordinario. Siendo la "fuente" donde se generan importantes tributos, no percibe proporcionalmente, lo que le correspondería para poder mantener una estructura administrativa y fiscal necesaria para la administración de complejos problemas de diverso orden.

Problemas migratorios derivados por el "espejismo" del "oro negro", cruce de culturas (como lo planea el autor del proyecto, ex alcalde de Barrancabermeja), irrigación monetaria, entre otras, hacen que la ciudad deba ser sometida, como lo anhela de vieja data sus pobladores, a un régimen especial que le permita afrontar sus problemas fundamentales y dirigir su riqueza hacia el desarrollo social y económico de la región.

3º Si faltara algún argumento, bastaría añadir los tremendos problemas de orden público que allí se presentan por encontrarse la ciudad en el centro del conflicto, no sólo socio económico, sino armado de la zona del Magdalena Medio. Todo lo que el Congreso haga para facilitar el manejo de los problemas de Barrancabermeja dentro del contexto actual de una explosiva situación social y política, tiene plena justificación.

4º El articulado del proyecto. El artículo 1º "crea" el Distrito Especial Petrolero y autoriza al legislador para darle a la ciudad de Barrancabermeja un estatuto especial en lo relativo al régimen fiscal, administrativo a "fomento económico, social y cultural".

El inciso 2º del mismo artículo establece que la ley determinará la participación que corresponde al Distrito Especial Petrolero sobre las rentas que se causen (al parecer por error mecanográfico se dice "acusen") en Barrancabermeja. Es la misma disposición que hoy rige para el Distrito Especial de Bogotá y el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena. (Acto Legislativo número 1 de 1987).

Para constituir un solo cuerpo armónico, el artículo 2º hace extensivas al Distrito que se crea, las previsiones contenidas para el Distrito Especial de Bogotá, en los artículos 171, 182, parágrafo de 189 y 201 de la Constitución Nacional. Estas normas se refieren a la elección de alcalde (de Distrito), situado fiscal y extensión de limitaciones en materia de acuerdos municipales.

El artículo 3º Se ocupa de la vigencia del proyecto.

Por lo anterior me permito proponer a la honorable Cámara de Representantes:

Dése segundo debate al proyecto de acto legislativo número 118 de 1988 —Cámara—, "por medio del cual se erige al Municipio de Barrancabermeja en Distrito Petrolero y se dictan otras disposiciones".

Alfonso Gómez Méndez
Ponente.

TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º "La ciudad de Barrancabermeja", será organizada como un "Distrito Especial Petrolero". El legislador podrá dictar para él un estatuto particular sobre su régimen fiscal, administrativo y de fomento para su desarrollo económico, social y cultural.

Sobre las rentas que se causen en Barrancabermeja la ley determinará la participación que le corresponda al Distrito que se crea.

Artículo 2º Lo dispuesto para el Distrito Especial de Bogotá por la Constitución Nacional en sus artículos 171, 182, parágrafo del 189 y 201, se aplicará el Distrito Petrolero de Barrancabermeja.

Artículo 3º Este acto legislativo rige desde su promulgación.

Cámara de Representantes
Comisión Primera Constitucional Permanente
Secretaría General.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de acto legislativo número 118 de 1988 —Cámara—. Relación Acta número 011 de 1988. Octubre 5 de 1988.

El Presidente, **Jairo Ortega Ramírez.**
La Vicepresidente, **Elvira Cuervo de Jaramillo.**
El Secretario, **Fabio Castro.**

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

del proyecto de ley número 80 de 1988 de la Cámara de Representantes, "por la cual se dictan normas sobre inversión extranjera en el sector financiero y se conceden facultades extraordinarias para regular la importación de propiedad industrial".

Honorables Representantes:

Cumplo con el encargo de rendir informe sobre el proyecto de ley número 80 de 1988 de la Cámara de Representantes:

El proyecto de ley sobre inversión extranjera en el sector financiero, presentado al Congreso por tercera vez, contempla un cambio de fondo respecto a la política que el país venía siguiendo en esta materia durante la década anterior y primeros años de la actual.

De allí se derivan la importancia y trascendencia de la iniciativa y la necesidad de realizar un análisis amplio sobre el significado y alcance de la transformación que se propone.

Evolución en Colombia de la inversión extranjera en el sector financiero.

La política relacionada con la inversión extranjera en la economía en general y en el sector financiero en particular, correspondió institucionalmente, principalmente, a las administraciones Lleras Restrepo y López Michelsen.

La primera congeló la inversión foránea en el sistema financiero por medio del estatuto cambiario del Decreto 444 de 1967, al disponer que el Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia Bancaria se abstendrían de aprobar adiciones de capital y nuevas inversiones de origen extranjero en tal sector, con lo cual los incrementos de capital pagado del sistema deberían ser financiados con recursos del ahorro doméstico. Operaba así el "marchitamiento", o sea el proceso según el cual, a medida que crecía el sistema financiero, estando prohibidas las inversiones extranjeras directas, la importancia relativa de estas últimas decrecía hasta su posible extinción.

Esta política sirvió de modelo para la adopción de la Decisión del Pacto Andino que estableció un tratamiento común para el capital extranjero dentro de la subregión; y en virtud del cual no se admitía nueva inversión extranjera directa en el sector de los seguros, bancos comerciales y demás instituciones financieras.

La Administración Pastrana puso en vigencia el régimen pactado, pero al poco tiempo permitió de nuevo la inversión extranjera en los bancos y demás instituciones financieras, a excepción de los seguros; y exoneró a esa inversión de la obligación de hacer parte de una empresa nacional.

El Gobierno López Michelsen, por medio de la Ley 55 de 1975, llamada de la "colombianización de la banca", materializó lo dispuesto en el Acuerdo de Cartagena al prohibir totalmente la inversión extranjera directa en el sector financiero. Pero fue más flexible que lo dispuesto en la Decisión 24, ya que sólo obligó a los bancos foráneos a transformar la sucursal en empresa mixta, en la cual la propiedad extranjera sólo podía llegar al 49% del capital del banco, en vez de que aquella tuviera que convertirse en empresa nacional.

Esta política de "colombianización" la complementó el Presidente López mediante el proceso legal y administrativo de atracción del capital.

extranjero para asociarse al nacional en la industria petrolera, dejando atrás el sistema de concesión.

La ley respectiva fue sustentada con argumentos que tienen aún hoy plena vigencia: "el papel del crédito en el funcionamiento de la economía nacional es de suprema importancia, particularmente si se tiene en cuenta que la inversión en bienes de capital es financiada principalmente con recursos de crédito y que el capital de trabajo proviene generalmente de las mismas fuentes. Por lo tanto, los beneficiarios del crédito pueden llegar a controlar los medios de producción, sin estar participando en el capital de la empresa.

"Los bancos extranjeros en el sistema financiero colombiano se desarrollan principalmente gracias a los recursos que captan en el mercado nacional, con los cuales participan en el manejo de los medios de producción.

"Debe, en consecuencia, detenerse al crecimiento relativo de la inversión extranjera en los sistemas financieros colombianos y fortalecer el mercado de capitales en manos nacionales y evitar que el capital foráneo ejerza control sobre el sector productivo a través del sistema financiero".

Defensa del interés nacional.

Vale la pena relevar, aunque sea sucintamente, el contenido doctrinario de tal política que admite la inversión extranjera pero dentro de un marco de defensa del interés nacional.

Se ha reconocido que la inversión extranjera vincula a la economía ahorros externos, capacidad empresarial y tecnología que contribuyen a complementar el esfuerzo interno y a aumentar la productividad. Y se ha justificado en los sectores que requieren grandes transferencias tecnológicas e inversiones de riesgo de las cuales no disponen los países en desarrollo.

Pero como en todas las latitudes, la política colombiana definida en los estatutos y leyes citados, se ha preocupado por defender el interés y la soberanía del país. Para ello se ha tenido en cuenta que la inversión extranjera debe estar sometida a estricto control ante la presencia de la modalidad contemporánea de las empresas multinacionales, compañías sin patria, de recursos y movilidad asombrosos, que tienen poderes superiores a los de los mismos estados y que han extendido un dominio avasallador sobre las empresas de los países industrializados y, con mayor razón, sobre las muy débiles de las naciones en vías de desarrollo, en las cuales consolidan monopolios que anulan la competencia y sacan del mercado a las empresas nacionales.

Los severos estatutos expedidos por las Naciones Unidas para regular el fenómeno y los de las principales naciones industrializadas del mundo, indican la necesidad de controlarlo.

En los países receptores de la inversión foránea se advierte una marcada preferencia de las empresas multinacionales por adquirir y manejar industrias ya establecidas, con miras a trabajar el mercado interno mediante un esfuerzo relativamente bajo de investigaciones tecnológicas, inversiones pequeñas de capital y uso intensivo y ventajoso de los recursos de crédito y ahorro domésticos. Y se advierte, también, un proceso de desnacionalización de sectores muy importantes y estratégicos de la economía que representa pérdida de autonomía para tomar decisiones y cuantioso desembolso de divisas por concepto de remesas de utilidades y pago de regalías y tecnología.

En desarrollo de estas premisas, se ha adoptado en Colombia una amplia gama de medidas de control a la inversión foránea. Someramente pueden señalarse las siguientes:

1. Asegurar que se ajusta a la política de desarrollo del país y contribuye realmente a la capitalización nacional; y que es en realidad un factor activo en el proceso de diversificación de las exportaciones y de la modernización industrial.

2. Sometimiento a un régimen selectivo, o sea la conveniencia de restringir la inversión extranjera a ciertas actividades o de mantener determinados sectores de la economía en manos nacionales o del Estado.

3. Obligación del capital extranjero de asociarse con el nacional e integrar empresas mixtas, tanto en lo referente a recursos financieros como a las tareas de administración.

4. Evitar que el capital extranjero se aproveche ventajosamente de los escasos ahorros domésticos y absorba las empresas ya establecidas y consolide así monopolios y quebrante la autonomía del país para el manejo de su economía.

Cabe señalar cómo esta política de control de la inversión foránea está muy lejos de la tradicional que basaba el desarrollo de los países atrasados en la inversión extranjera, para cuya atracción lo fundamental era crear un clima económico y político favorable a ella, dar énfasis particular a la estabilización de la moneda bajo el lema de poner la casa en orden y disponer de gobiernos fuertes amigos de la inversión.

De nuevo paso atrás

La administración Betancur, a partir de 1982, y tras el impulso de las nuevas tesis de liberación del Gobierno de Reagan, adoptó una política de franca atracción al capital extranjero y auspició las tendencias a modificar radicalmente el Acuerdo de Cartagena respecto a la inversión foránea.

Este movimiento de enmienda del Acuerdo terminó con la adopción de la Decisión 220 del Pacto Andino, la cual introdujo un nuevo régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros en el sector financiero. Fue incorporado a la legislación colombiana por el Decreto 1265 de 1987.

La vía de las interpretaciones

Aún antes de que este movimiento se concretara, el Gobierno Betancur inició el despegue hacia un nuevo florecimiento de la inversión extranjera en el sector financiero, con base en un simple oficio de Planeación (S. C. 299 de 16 de noviembre de 1983). Además, solicitó al Consejo de Estado la interpretación de las normas vigentes y aquél conceptuó que el "marchitamiento" correspondía a una interpretación equivocada del régimen del Pacto Andino y de la misma ley de colombianización y que, en consecuencia, la inversión extranjera podía volver por encima de los niveles máximos del 49%, con base en dividendos no girados o con capital nuevo, en casos de necesidad de aumento de capital o dificultades financieras.

Con fundamento en tal concepto, previamente aceptado por el Conpes, se permitió nueva inversión extranjera cuando tuviera por objeto la ampliación del capital social del intermediario, siempre que el establecimiento financiero conservara, por lo menos, el carácter de mixto.

Para ello se amplió el término hasta 15 años para que la empresa adquirida por el capital extranjero se convirtiera de nuevo en mixta.

De otro lado, el Gobierno se acogió a la excepción contemplada en el artículo 3º de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena que permitía la inversión extranjera para efectos de ampliación de capital en las empresas.

Para sacar adelante esta política el Gobierno Betancur dictó también el Decreto 3159 de 28 de diciembre de 1984, con base en el numeral 3º del artículo 120 de la Constitución, para poder ejecutar acciones de salvamento de entidades bancarias que se encontraran en problemas de liquidez.

Sobre este andamiaje, de solidez constitucional muy cuestionable, se desvirtuó la política de colombianización plasmada en el Congreso por la Ley 55 de 1975 como estatuto general regulador de todo lo relativo a la inversión de capital extranjero en el sistema financiero; y fue adoptada con posterioridad a la Decisión 24 que se invocó para establecer excepciones.

Con base en las nuevas interpretaciones se permitió durante 1985 y 1986 el ingreso de capital extranjero, por un monto de 12.100.000 dólares, para apoderarse de tres bancos, así: El Bank of America National Trust and Saving Association, adquirió la propiedad del Banco Colombo-Americano. El Banco del Brasil compró el 89.15% de las acciones del Banco Real de Colombia. Y el Banco Mercantil fue tomado en su totalidad por el Bank of Credit and Commerce International de Luxemburgo, entidad ésta de origen pakistaní y capital de los Emiratos Arabes.

Efectos de la nueva Decisión 220

La principal modificación, que para muchos echó por tierra el Acuerdo, consistió en que dejó a las naciones el manejo soberano de las regulaciones y políticas sobre la inversión extranjera, es decir, que transfirió a cada país el manejo de la legislación.

De conformidad con las nuevas normas se podrá autorizar inversión extranjera directa con destino a la adquisición de acciones, participaciones o derechos de propiedad de inversionistas nacionales o subregionales; y cuando se trate de ampliación del capital de una empresa se obrará de acuerdo con lo dispuesto en cada legislación nacional.

Además, podrá abolirse la restricción de mantener porcentualmente como máximo un 49% de la participación extranjera en empresas nacionales o mixtas, sin la debida presencia del capital nacional en el conjunto y en cada una de las entidades.

El Decreto 1265 de 1987 citado, paradójicamente, eliminó la posibilidad de recibir inversión extranjera en el sector financiero cuando la institución se encontrara en una situación de inmediata quiebra.

En estas condiciones el régimen legal que actualmente existe en el país para el sector financiero es el establecido en la Ley 55 de 1975, que se aparta de lo establecido en la Decisión 220.

Por estas razones, el Gobierno sostiene que es apremiante remover el obstáculo que representa la Ley 55 para la recepción de inversión extranjera en las instituciones financieras y dar flexibilidad al régimen de capitales foráneos destinados a fortalecer las instituciones de crédito.

El programa del Partido Liberal

Las tesis liberales sobre el sector financiero y la inversión extranjera fueron refrendadas por el programa del partido presentado en diciembre de 1985 a la Junta de Parlamentarios por el Director Nacional del Liberalismo, doctor Virgilio Barco.

La situación de graves desajustes que afectaban el sector financiero, aún no corregidos, podrían sintetizarse en lo siguiente: Profunda descapitalización del sistema; crecimiento desordenado de las instituciones financieras y desbarajuste y atomización del sistema debido a la vasta legislación dictada bajo el amparo del ordinal 14 del artículo 120 de la Constitución; carencia de objetivos y reglas definidas; abusos, prác-

ticas irregulares y dolosas de los autopréstamos y reprochables manejos administrativos, que socavaron la confianza en el sistema; evidente falta de equilibrio en la asignación sectorial de los recursos financieros; inadecuación para canalizar los recursos del ahorro y del crédito hacia la financiación del desarrollo; conformación de grupos financieros que funcionan de hecho, sin identidad jurídica y sin regulaciones, como mecanismos concentradores de la propiedad, del ingreso y del crédito; desorbitada especulación; alto costo del dinero.

El programa especificó las medidas recomendables para afrontar la situación, así:

a) Realizar una reforma financiera que verdaderamente reordene el conjunto del sector financiero y le proporcione un marco de estabilidad;

b) Adoptar como mejor alternativa para organizar el sector financiero el fortalecimiento de un sistema bancario mixto y no la nacionalización;

c) Imponer a la intermediación financiera el carácter de servicio público que sólo puede ser ejercido en virtud de concesión del Estado en forma revocable;

d) Apoyar la capitalización del sector financiero y estimular mediante la obtención de crédito externo y de medidas que provean la autocapitalización de las entidades financieras;

e) Proteger a los ahorradores y depositantes y devolverles la confianza, a través del ejercicio de una adecuada vigilancia preventiva sobre el sector financiero;

f) Reducir significativamente la tasa de interés;

g) Establecer el seguro para los pequeños ahorradores;

h) Complementar los esfuerzos financieros internos con intervención extranjera directa que puede tener un papel importante en el desarrollo, bajo una serie de condiciones, que garanticen su real utilidad.

En la plataforma económica y social elaborada para el Presidente electo como compendio de los principales documentos de las entidades y comités de estudio del liberalismo, en el capítulo "Estrategia Financiera", se expresó:

"Mantener la política de 'colombianización' de la banca, de tal manera que a la vez que permita vincular a la economía ahorros externos y nueva tecnología, no quebranta la autonomía del país ni el capital extranjero se convierta en usuario ventajoso de los ahorros domésticos y bajo la condición de que la empresa receptora tenga el carácter de mixta y la inversión foránea no exceda del 49% del capital de la entidad. Con este criterio se derogarán las normas que imponen el 'marchitamiento' de la inversión extranjera. Y no se aplicarán las interpretaciones de la Decisión 24 del Acuerdo de Cartagena que han permitido que inversionistas extranjeros tomen el control de entidades financieras con el criterio de superar sus riesgos de quiebra o estado de insolvencia".

La posición del actual Gobierno

No obstante estos antecedentes, al parecer el Gobierno ha optado por impulsar una amplia apertura al capital extranjero.

Por medio del Decreto 1265 de julio 10 de 1987 reglamentó el ingreso de capitales al país en concordancia con la Decisión 220 del Acuerdo de Cartagena y el Decreto 444 de 1967.

Vale la pena relevar que el citado Decreto 1265, además de la amplísima apertura que concedió para ingresar el capital extranjero, le permitió acceso al crédito nacional de fomento de largo plazo; dispuso que gozara de las medidas de estímulo a las exportaciones; eximió a las empresas extranjeras de la obligación de convertirse en mixtas, y autorizó giro anual de utilidades no inferior al 20% de la inversión; y permitió al capital extranjero poseer hasta el 100% de cualquier empresa.

Igualmente, se dispuso que los inversionistas extranjeros en Colombia podrán adquirir acciones o participaciones de propiedad en empresas nacionales aun cuando la empresa en cuestión no se encuentre en peligro de quiebra inminente.

En relación con el sector financiero, el Gobierno ha continuado la política de la Administración anterior de forzar la apertura al capital foráneo, lo cual fue anunciado al comienzo de la administración por el Ministro de Hacienda en cuanto al propósito de "descolombianización" de la banca, mediante la consecución de nueva y fresca inversión extranjera como complemento del proceso interno de saneamiento y fortalecimiento del sector.

En términos generales, los argumentos que el Gobierno viene aduciendo para la apertura, son los siguientes:

1. La inversión extranjera durante la difícil coyuntura económica que atravesamos constituye un complemento del ahorro interno para fortalecer permanentemente el patrimonio del sistema financiero, para capitalizarlo y ayudarlo a resolver sus problemas. Además, puede inyectar al sistema financiero una sana dosis de competencia.

2. La inversión extranjera directa, fuera de complementar el ahorro interno, permite ensanchar la capacidad productiva del país sobre bases más sólidas que el endeudamiento externo.

3. La inversión extranjera es un medio idóneo para incorporar al país las inmensas innovaciones tecnológicas que están surgiendo en el sector financiero en los países industrializados, especialmente en materia de servicios bancarios y técnicos, de financiamiento, como la difusión de los instrumentos internacionales de pago, la tecnología del computador y las

telecomunicaciones, los sistemas de seguridad bancaria y los pagos electrónicos, etc. Además, contribuye a mejorar las relaciones del país con el sistema bancario internacional.

4. Con la inversión extranjera en forma limitada y selectiva se aspira a complementar el esfuerzo realizado por el Gobierno y el sector privado para resolver las dificultades del sistema bancario doméstico que continúa operando en una situación en que la cartera de dudoso recaudo excede el capital y reservas. Un mayor flujo de capitales foráneos es la única alternativa para capitalizar a las instituciones financieras, toda vez que la demanda de acciones en estos establecimientos por parte de los inversionistas nacionales está postrada.

5. Si el Gobierno optara por aportar todos los recursos indispensables para sanear el sector financiero tendría que disminuir el gasto público de inversión y en particular el destinado a proyectos sociales y recurrir a las emisiones del Banco de la República que ponen en peligro la estabilidad financiera.

6. Al clarificar las normas sobre participación del capital extranjero en la actividad financiera se facilitará la privatización de las entidades que se encuentran en poder del Estado. El propósito del Gobierno es reprivatizar y capitalizar a todo el sistema financiero con el apoyo de los inversionistas extranjeros, que han mostrado interés en adquirir acciones de algunos bancos bajo control estatal.

Antes de analizar el proyecto y los artículos que solicito se conserven, modifiquen o nieguen y los nuevos que propongo en el pliego de modificaciones, considero conveniente comentar, en términos generales, los temas fundamentales que contempla la iniciativa gubernamental, las tesis del Gobierno para sustentarlos y las objeciones que a ella pueden hacerse.

Inoportunidad e inconveniencia de la apertura

La apertura propuesta a la inversión extranjera en el sistema financiero es en el fondo prácticamente total, no obstante que se habla que será selectiva y limitada. Ello se logra, más que por decisión expresa, por las múltiples excepciones contempladas.

Puede aducirse, en primer lugar, un argumento de fondo para calificar de perjudicial una apertura excesiva al capital extranjero en el sector financiero, como en el resto de la economía: el país no puede seguir fortaleciendo la tendencia a esperar todo de afuera, renunciando a utilizar al máximo los recursos internos, que en el caso del sistema financiero son los depósitos y ahorros de los colombianos, materia prima fundamental de los servicios de intermediación.

Es la línea de menor resistencia que implica el creciente endeudamiento externo, la consecución de recursos foráneos para financiar con crédito comercial, a altos intereses y corto plazo, los programas sociales, a la par que se rebajan los impuestos a las personas y empresas de altas rentas.

En el caso del sector financiero se parte de la premisa de que su recuperación debe hacerse con inversión extranjera, porque —se dice— no disponemos de ahorro interno para hacerlo, no obstante que la economía colombiana genera ahorros financieros abundantes, aunque mal empleados y desviados en parte considerable a la especulación o al atesoramiento en el exterior.

La apertura como se plantea conlleva también inmensos riesgos. El sistema financiero colombiano está aún en período de convalescencia de la profunda crisis iniciada en 1982. En estas condiciones, la apertura podría llevar a transferir los establecimientos a precios bajos y, ante todo, a entregarlos a personas o entidades éticamente insolventes o a especuladores nacionales o extranjeros.

Repárese únicamente en las ingentes sumas de dinero que giran alrededor del narcotráfico y que circulan por fuera de la economía formal del país en busca de inversión.

De otro lado, es indiscutible que nuestro sistema financiero está aún profundamente desestabilizado, por lo cual es inoportuno e inconveniente tratar de cederlo a cualquier título y con mayor razón al capital extranjero.

Ligeramente se asevera que "el sistema financiero institucional está totalmente saneado". Estas afirmaciones se sustentan en que las utilidades de los bancos y de los demás establecimientos crediticios ascendieron en el primer semestre de 1988 a 24.289 millones de pesos, después de realizar provisiones para proteger eventualidades, cuando el año pasado el sistema había generado pérdidas por 180 millones de pesos. Se habla de aumentos de utilidades del 13.000% en el total del sistema, de duplicación en las compañías financieras, de quíntuplicación en las corporaciones financieras, cifras éstas que en vez de ser síntomas de estabilización y ordenamiento, son manifestaciones de desafortunada especulación e inestabilidad.

Además, debe tenerse en cuenta que estas ganancias fabulosas se han obtenido luego de que el Estado, con inversiones y garantías por valor de 270.000 millones de pesos, ha descargado el pasivo de las entidades y fortalecido su patrimonio en forma de capitalización, créditos, compra de acreencias y mediante la garantía de la solvencia de las entidades a través de la figura capital-garantía. Esta política, que representa un inmenso esfuerzo fiscal y monetario, se ha adelantado desde la crisis de 1982.

Debe anotarse también que estas cuantiosas inversiones se han realizado con criterio de emergencia, para evitar mayores desastres, pero sin que particularmente se hubieran llevado a cabo en los necesarios

ajustes del sector para mejorar su eficiencia y productividad y la corrección a fondo de las causas determinantes de la crisis.

Aún está por realizar la reforma financiera que verdaderamente reordene integralmente el sector financiero, corrija los factores estructurales que precipitaron la crisis, como lo dispuso el programa del Partido Liberal, con el objeto de "determinar las categorías o tipos de entidades especializadas y sus fines; definir las actividades financieras y señalar las personas que puedan ejercerlas y sus condiciones de solvencia moral y aptitudes profesionales; determinar las condiciones de liquidez y solidez patrimonial de tales entidades; fijar las inhabilidades, incompatibilidades y las limitaciones de los administradores en el uso del crédito; establecer la estructura formal, capacidad jurídica y operativa de las diversas instituciones; determinar las normas, prohibiciones y limitaciones conforme a las cuales pueden las entidades financieras desarrollar su capacidad de inversión; especificar los recursos de las entidades y su distribución; fijar las normas tendientes a evitar la concentración de la propiedad y el control de los grupos, etc.

¿Cómo puede hablarse de un sistema financiero saneado cuando el Estado ha tenido que asumir pérdidas de la Sucursal del Banco de Colombia en Panamá por 210 millones de dólares y tendrá que hacerse cargo de 40 al liquidar a Granahorrar, del mismo Grupo Gracolombiano?

¿Cómo puede creerse que está saneado un sistema financiero cuyos activos improductivos, según estimativos de la Asociación Bancaria, contabilizan cerca de 480.000 millones de pesos para bancos, sistema de valor constante y corporaciones financieras y sociedades comerciales, cuando la cartera de dudoso recaudo del conjunto del sistema financiero asciende a 266.000 millones de pesos (excede el capital y reservas del sistema); y cuando la cartera vencida creció en un 39,8% en los primeros cinco meses del presente año?

Por último, podría preguntarse ¿cómo puede concebirse que esté estabilizado un sistema financiero que haya venido trabajando con tasas especulativas de interés por encima del 50%, que produce desorbitadas utilidades y que tiene que emplear cuantiosos recursos de emisión del Banco de la República para tratar de remediar la insolventia de muchas de las instituciones que lo integran?

Inversión extranjera y tecnología

El argumento de la transferencia tecnológica que aporta la inversión extranjera es débil. La tecnología bancaria es suficientemente conocida, tiene amplia difusión en el mundo y en Colombia no se aprecia una diferencia grande en el uso de ella entre las instituciones internacionales y las nacionales.

En verdad, la actividad financiera no está entre aquellos servicios o industrias que requieren sofisticadas tecnologías e inversiones de alto riesgo.

"Reprivatización"

El Estado es propietario de más del 60% del sector financiero del país. Se llegó a esta situación no por una política deliberadamente concebida por parte del Gobierno de nacionalizar el sector, sino por la crisis misma del sistema, determinado en gran medida por la acción del sector privado.

Se advierte por parte del Gobierno, sin argumentos de fondo, la intención de apresurar los procesos de devolver al sector privado las entidades nacionalizadas o intervenidas, sin tener en cuenta los recursos que ha comprometido el Estado para ayudar a su recuperación y sin que realmente las entidades del sector estén estabilizadas.

Se dice, además, que es necesario ceder al capital extranjero las entidades que han recibido el apoyo del Fondo de Garantías, debido a que esta institución debe devolver los recursos que ha recibido en préstamo para invertir en sus tareas de saneamiento y que carece de ingresos propios para hacerlo.

Los Comités de Estudio de la campaña del Presidente Barco recomendaron lo siguiente sobre esta materia: "Mantener en manos del Estado las entidades financieras que fueron oficializadas o nacionalizadas con ingentes recursos de emisión del Banco de la República, hasta cuando se reorganicen, se vuelvan productivas y el Gobierno esté en capacidad, bajo el nuevo concepto de servicio público del sector financiero de definir la conveniencia o no de la privatización. La entrega apresurada de las entidades oficializadas e inversionistas privados en las actuales circunstancias representaría conceder el manejo de cuantiosos recursos a un reducido grupo de inversionistas privilegiados que adquirirían a menos precio las acciones y posiblemente un premio a las mismas personas que defraudaron y menoscabaron el sistema financiero."

La capitalización del sector

El objetivo de capitalizar al sector financiero por medio de la inversión extranjera es difícil de lograr y la cuantía que pudiera esperarse es muy modesta y corresponde a una fracción insignificante del ahorro nacional.

Según los propios cálculos oficiales podrían ingresar con el proyecto 120 millones de dólares de inversión nueva a los bancos y otro tanto al resto de las entidades financieras. Y de venir, el capital extranjero tendería a absorber preferentemente las empre-

sas financieras de tamaño pequeño, como ya se expresó, que pueden interesar a los grandes bancos y corporaciones para aumentar sus utilidades y tener representación en los países en desarrollo.

Repárese para medir la cuantía de lo que podría ingresar por nuevas inversiones que el Estado ha invertido en el sistema bancario para su recuperación más de 170.000 millones de pesos, sin hablar de los avales por medio del capital-garantía. Esta suma representa los 240 millones de dólares que alegremente se calcula podrían conseguirse en los mercados externos. Bastaría capitalizar los 170.000 millones en las entidades beneficiadas.

Aparte de la situación social y económica de Colombia, la menos propicia para atraer la inversión extranjera, lo cierto es que la competencia para lograrlo es cada vez más aguda y que los flujos de capital extranjero directo están dirigidos principalmente a Europa y al Asia, a raíz de la crisis del endeudamiento externo. Lo que ha entrado a la América Latina en los últimos años ha sido minúsculo.

La experiencia de Chile es bastante aleccionadora: Desde hace 5 años inició un amplio proceso de apertura al capital extranjero con la retirada del Pacto Andino. Posteriormente creó una serie de iniciativas para estimular su ingreso. El resultado ha sido muy precario.

Habría otros mecanismos más idóneos que la reforma de las normas de inversión extranjera para enfrentar los problemas de la capitalización bancaria, sin necesidad de entregar el sistema financiero al capital foráneo y aumentar así la dependencia del país e incrementar la salida de divisas por concepto de remesas de utilidades.

Bien podría estudiarse, por ejemplo, que los bancos en poder del Estado, más del 60% del sistema, capitalizaran la totalidad de sus utilidades por el término de 3 ó 5 años. O que el Estado capitalizara en el sector los préstamos hechos por intermedio del Fondo de Garantías, antes de reprivatizarlos.

Si se quisiera volver a la relación pasivos-capital de 1982 de 6 a 1, los bancos necesitarían 27.000 millones de pesos solamente, es decir, una tercera parte de su patrimonio actual.

Lo fundamental para contar con un sistema financiero sólido depende esencialmente de la confianza pública, la verdadera garantía de solidez y liquidez, que está más allá del capital mismo.

La empresa mixta

No tiene explicación valedera que se trató de eliminar la figura de la empresa mixta que ha venido funcionando con éxito en el sector bancario y en el de la industria petrolera.

Aparte de los beneficios que representa para el país una menor remesa por concepto de utilidades, la empresa mixta ha funcionado con solidez y eficiencia, como quedó demostrado en la crisis de 1982 cuando muchos de los bancos nacionales registraron un deterioro significativo.

La posibilidad de que los inversionistas extranjeros puedan adquirir más del 50% de la propiedad por vías excepcionales, no significaría una mejora en los procedimientos empleados para resolver los problemas del sector. Se constituirían en nuevos mecanismos para buscar las soluciones mediante fórmulas casuistas y particulares. E introduciría una gran incertidumbre al sector financiero, pues se agregaría a la inestabilidad que de suyo tiene hoy, la de estar en venta al capital extranjero.

Además, para lograr su solidez, más que la inversión de capital extranjero, lo que requiere nuestro sistema financiero es ejecutar severas medidas de saneamiento que no pueden ser sustituidas por emisiones del Banco de la República, tales como la reducción de altos costos de operación, evitar las expansiones excesivas, la improductividad de parte de los activos, la rentabilidad negativa de las inversiones y el deterioro del patrimonio.

Los "swaps"

En el artículo 9º del proyecto se consagra la figura de los "swaps", en virtud de la cual las deudas externas de las entidades financieras podrían convertirse en inversión extranjera.

Esta iniciativa, muy auspiciada por los organismos y bancos internacionales, se presenta como solución de grandes alcances para contribuir a superar la crisis financiera y el problema de la deuda externa.

En su forma más simple, la conversión de deuda extranjera en inversión de capitales en los países latinoamericanos es un proceso que comprende un inversionista extranjero que compra a través de un intermediario cartera de un banco internacional, representada generalmente en forma de pagarés. Esta compra se realiza en el mercado secundario de deuda externa con un descuento respecto al valor nominal de la deuda, descuento que está determinado por el valor que asigna el mercado al riesgo implícito en cada país. Para el caso colombiano el valor de la deuda está entre un 60 y un 65% del nominal.

El verdadero efecto de la operación consiste en ofrecer una oportunidad especulativa a los inversionistas foráneos, puesto que pueden adquirir activos con un descuento significativo.

El inversionista extranjero adquiere derecho a un registro que obligaría al país a entregarle acciones de las propiedades financieras con derecho a giro, lo cual significa que los costos recaen en el país y los beneficios quedan totalmente en manos del inversionista extranjero que se beneficia del descuento.

Entre los países que han adelantado programas de esta clase figura el Brasil, con miras a inducir a los prestamistas a convertir sus créditos en acciones de empresas diversas. Pero sólo se permite la conversión de deudas a los prestamistas originales, es decir, no se tolera la conversión si ha existido una transacción del crédito en el mercado secundario.

Aún con esta precaución la aplicación del procedimiento en Colombia sería un paso arriesgado que propiciaría la especulación con nuestras instituciones financieras y abriría camino a un proceso inconveniente de desnacionalización del sistema bancario.

Téngase en cuenta también que el capital total de los bancos, las corporaciones financieras y las corporaciones de ahorro y vivienda, incluyendo capital pagado, reservas y bonos obligatoriamente convertibles en acciones, sólo ascienden a 710 millones de dólares, aproximadamente.

El ex Presidente Pastrana calificó el procedimiento de la conversión de deuda en capital como una "negociación de subasta de nuestro patrimonio nacional y su entrega a los inversionistas foráneos".

Fondo de Garantías de Instituciones Financieras

Aunque aparentemente no tiene relación un proyecto de inversión extranjera con el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, ella existe, porque si no se sana la situación de esta entidad, si no se le define su patrimonio y si no se controla severamente su capacidad de endeudamiento con el Banco de la República, no solamente se dará mayor dinamismo a la emisión inflacionaria, sino que se fortalecerá la tendencia a que el Fondo trate a toda costa de poner en venta las entidades financieras nacionalizadas o intervenidas que está administrando, en procura de recursos o con el afán de llevar a cabo un programa de "reprivatización" apresurado.

Igualmente, es necesario corregir algunas deficiencias de las normas del seguro de depósito, que debe constituir no sólo un factor de seguridad adicional de los ahorradores y cuentacorrentistas, sino también un importante recurso del Fondo de Garantías.

La Ley 117 de 1985 creó el Fondo con el objeto de contar con un ágil y especializado mecanismo para apoyar a entidades financieras con graves problemas de solvencia y para administrar las empresas nacionalizadas o intervenidas como consecuencia de la crisis iniciada en 1982.

Su creación se inspiró también, en la conveniencia de delimitar claramente las funciones del Banco Central frente a los problemas de falencia del sistema financiero.

La Ley 45 de 1923 estableció la intervención oficial y el suministro de créditos, en forma temporal, para sacar a flote a las entidades en problemas, pudiendo llegar hasta su liquidación.

En esta forma se evitaba que los bancos pudieran quebrarse por falta de liquidez.

Pero no estaba previsto cómo atender a entidades nacionalizadas o intervenidas afectadas por profunda crisis, sin que se produjeran traumatismos en la política monetaria. Para ello era conveniente desligar tal manejo de las funciones del Banco Emisor y contar con una institución como el Fondo de Garantías.

Se le encomendó también desarrollar un seguro de depósito para proteger la confianza de los depositantes y acreedores en el sistema financiero.

La ley que creó el Fondo no estableció con claridad cuáles serían los recursos propios con que contaría. No se le dotó de fuentes permanentes, distintas a las de la emisión del Banco de la República y del seguro de depósitos, para cumplir sus amplísimas funciones de capitalizar las entidades, otorgarles préstamos, comprarles deudas de dudoso recaudo y activos improductivos que incluyen aquellos bienes que los bancos y demás entidades del sector han tenido que recibir a los clientes en pago de créditos.

Ante la carencia de recursos del Fondo, se desplazaron ahorros de diferentes actividades y se recurrió a préstamos y al crédito del Banco de la República que deben reembolsarse en plazos menores a la recuperación de las inversiones.

Básicamente, se acudió al Fondo Nacional del Café a través de la inversión en bonos de capitalización financiera por 34.940 millones de pesos; y a cupos extraordinarios del Banco de la República por un monto de 38.244 millones de pesos. También se impuso a los bancos la obligación de invertir en bonos de las clases A y B emitidos por el Fondo de Garantías, suscripción que en julio del presente año ascendía a 7.294.2 millones.

El seguro de depósitos establecido por el Fondo está en entredicho, pendiente de un fallo del Consejo de Estado y, en consecuencia, la entidad no cuenta con los fondos provenientes de tal seguro para sus operaciones futuras.

Por último, cabe señalar como mecanismos para apoyar a las instituciones financieras, los contratos de capital-garantía (avales) que tanto el Fondo como la Nación pueden otorgar. En el caso de esta última el capital-garantía contratado asciende a 93.830.3 millones de pesos hasta el mes de julio.

Todo este andamiaje de recursos a crédito del Fondo y el mismo capital-garantía otorgado por la Nación, representa un potencial emisionista de grandes proporciones ante la falta de recursos propios y adecuados del Fondo, como se anotó, y ante

la obligación de reembolsar préstamos y amortizar bonos.

Previendo este fenómeno, los Comités de Estudio del Presidente electo, doctor Barco, propusieron que "se debía limitar drásticamente la utilización de las inversiones del Banco de la República que se realizaran por intermedio del Fondo de Garantías, con el propósito de sanear el sistema de intermediación. Estas cuantiosas emisiones están contribuyendo gravemente a quebrantar la estabilidad financiera del país, sin atacar los factores reales que han resquebrajado el sistema".

En el análisis del Pliego de Modificaciones se indicarán las correcciones que se proponen para hacer frente a estos problemas.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El artículo 1º se propone sustituirlo con el objeto de que, sin excepciones, se consagre que la empresa receptora de inversión extranjera tendrá que quedar de carácter mixto y con mayoría mínima del 51% de capital nacional.

Además, se opta por permitir la inversión extranjera en todas las entidades controladas por la Superintendencia Bancaria, sin necesidad de enumerarlas, a excepción de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

El artículo 15 del pliego complementa el 1º en cuanto somete al control de la Superintendencia Bancaria las sociedades de financiación comercial que tienen por objeto realizar operaciones de compra de cartera (factoring) o de arrendamiento financiero (leasing), que actualmente vigila la Superintendencia de Sociedades.

El artículo 2º conserva lo esencial del 2º del proyecto, en cuanto a los requisitos que deben llenar los inversionistas. Se agregan tres a los propuestos por el Gobierno para garantizar mejor la solvencia de los interesados; y evitar la constitución de entidades ad hoc y de última hora para hacer la inversión: que las entidades interesadas, además de ser de carácter institucional, estén constituidas como empresas públicas o sociedades abiertas al público por la inscripción de sus acciones en Bolsas de Valores en el país de origen, con un mínimo de funcionamiento de 5 años y sometidas a la vigilancia del respectivo Estado.

El artículo 13 del pliego sustituye el mismo del proyecto y exige que las mismas condiciones impuestas a los inversionistas, según el artículo 2º, se apliquen a los de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, para evitar la entrada, a título de inversionistas nacionales, de personas o entidades insolventes o inconvenientes para el país.

No cabría la objeción de que esta exigencia vulnera la Decisión 220 del Acuerdo, pues como se dijo, queda en manos de cada uno de los Estados dictar la reglamentación sobre capital extranjero.

El artículo 3º se conserva para mantener la obligación de que las operaciones tienen que ser aprobadas por el Departamento de Planeación Nacional, previo concepto de la Superintendencia Bancaria.

El artículo 4º del pliego sólo acoge el primer inciso del artículo 4º del proyecto que dispone que la inversión sólo podrá destinarse al pago de emisión de acciones de bonos obligatoriamente convertibles en acciones, con el objeto de asegurar una real capitalización de las entidades. Y se rechaza el inciso segundo del mismo artículo 4º del proyecto, por cuanto éste permite el ingreso de inversiones para adquirir propiedad de inversionistas nacionales. Esto se considera perjudicial, porque en realidad no incrementa el capital de las instituciones y abre, por el contrario, una puerta para desnacionalizar el sistema financiero mediante la venta de los colombianos al capital foráneo.

El artículo 5º se propone negarlo, permitiría al capital extranjero adquirir prácticamente todas las entidades pequeñas burlándose flagrantemente el principio fundamental de que la empresa receptora de la inversión tiene que conservar su carácter de mixta con un mínimo de 51% en manos de capital nacional.

Las clases de que habla el artículo son cada una de las modalidades de las entidades financieras, bancos, compañías de seguros, sociedades comerciales, corporaciones financieras, etc.

A menos de que el capital extranjero tratara de comprar las entidades mayores, en ninguna de las clases la totalidad de las entidades menores llega a exceder el 40% del capital. Y se hace la excepción de que podrá autorizarse la compra de acciones o bonos en circulación de propiedad de inversionistas nacionales, lo cual abre la puerta para que el capital nacional vinculado al sistema financiero lo ceda al foráneo.

El artículo 7º se niega. No obstante que en la primera parte de la disposición, enfáticamente se dispone que la inversión extranjera en cada entidad no podrá ser superior al 49%. A renglón seguido se establecen 4 excepciones que emulan el principio básico de la empresa mixta con mayoría de capital nacional. En verdad, se hace la excepción para aumentar el porcentaje por encima del 49% en situaciones de insolvencia o de grave quebranto patrimonial; para facilitar la venta de las acciones o bonos convertibles de entidades que hayan sido nacionalizadas o recibido aportes del Fondo de Garantías, cuando previa oferta de nuevas emisio-

nes de acciones o bonos en condiciones de amplia publicidad y concurrencia, no se le logre la suscripción por parte de los inversionistas nacionales; y cuando por circunstancias especiales el Compes lo considere necesario para el adecuado financiamiento del sector financiero y de la inversión en general.

Se propone negar el artículo 8º. No pudiendo un inversionista extranjero poseer más del 49% de la propiedad, poco interesa que tal inversionista, al cual se le imponen severas condiciones para entrar, sea o no una sociedad democratizada, toda vez que la política de democratización, ante todo, busca que el ingreso no se concentre tras la propiedad. Y en el caso contemplado las utilidades que corresponden al capital extranjero invertido se reparten en el exterior y no benefician a los colombianos, fuera de que el país no tendría injerencia en esta distribución.

Por lo demás, no parece pertinente tratar de solucionar en este proyecto el problema de la democratización de las empresas que está tratado por normas especiales que bien pueden ser modificadas, si así se considera conveniente.

Se propone negar el artículo 9º del proyecto que establece la figura de los "swaps" que, como se explicó ampliamente, se considera de gran riesgo e inconveniencia para el país en las presentes circunstancias en que se encuentra el sector financiero en proceso de recuperación.

Los artículos 10, 11, 12 y 14 del proyecto se conservan y se explican por sí solos.

Se propone un nuevo artículo, el 16 del pliego, que busca establecer un tratamiento de carácter general para todas las entidades del sector financiero con capital extranjero: que todas tengan que ser empresas mixtas con mayoría de capital nacional y que esto se compla no en un plazo de 15 años, sino dentro del término de dos años.

Esta exigencia no vulnera derechos adquiridos. Se condiciona tal conversión a que la entidad puede seguir prestando el servicio público bancario. Este concepto de servicio público, plenamente amparado por jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, da base indiscutible para cambiar, por medio de reglamentos legales, los términos convenidos entre el Estado y los bancos, sin que quepa reclamar derechos adquiridos. Claramente esto quedó establecido en las sentencias de la Corte sobre demandas de la Ley 55 de 1985 de "colombianización de la banca".

El artículo 17 del pliego, reproduce esencialmente lo dispuesto en otras disposiciones del proyecto en el sentido de que las enajenaciones que se hagan sin autorización de la Superintendencia Bancaria serán ineficaces de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial, es decir, que serán nulas, sin requerirse adelantar juicio.

Los artículos 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 y 25 del pliego son nuevos y se refieren al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, con el propósito de reorganizarlo, como se expresó atrás.

El artículo 18 prohíbe que el Fondo de Garantías, después de saneado, ceda a cualquier título las acciones o participaciones que tenga en las entidades nacionalizadas o intervenidas que están bajo su administración, hasta tanto se dicte un estatuto de reordenamiento del sector financiero y en él se precisen, además, las normas de carácter general para llevar a cabo el proceso de "privatización", si esta es la política que se decide seguir.

Es apenas lógico que los esfuerzos que el Gobierno y las autoridades monetarias han hecho para salvar a algunas entidades financieras; no se malogre o se desvirtúe con las ventas de acciones o derechos de las entidades al ciudadano del Fondo, sin que tales cesiones obedezcan a un plan deliberadamente concebido y dentro de una política general de ordenamiento del sector financiero, es decir, de un estatuto orgánico del sistema de intermediación, del cual viene hablándose desde hace 5 años sin haberse hecho nada hasta ahora, pese a que la crisis vivida desde 1982 impone normas nuevas y eficaces de reestructuración del sistema financiero.

El artículo 19 prohíbe que el Fondo de Garantías pueda ceder acciones o derechos a las personas o entidades que hayan incurrido en alguno de los actos punibles, definidos en el código de conducta establecido por el Decreto 2920 de 1983.

No debe haber contemplación alguna con aquellas personas o entidades que directa o indirectamente hayan incurrido en acciones desestabilizadoras del sistema financiero o en actos delictivos o contrarios a la buena fe y a los principios de servicio a los intereses sociales.

Los artículos 20 a 25, inclusive, del pliego de modificaciones, tienen por objeto organizar financieramente mejor el Fondo de Garantías, señalándole algunos recursos precisos, consolidando sus deudas y limitando algunas de sus prerrogativas; y en segundo término, hacer obligatorio el seguro de depósitos y cuantificarlo debidamente.

El artículo 21 modifica el artículo 1º de la Ley 117 de 1987 en el sentido de hacer imperativa y no potestativa la obligación del Fondo de crear el seguro de depósitos para defender a los pequeños y medianos ahorradores y cuentacorrentistas.

Pero el seguro no puede crearse para cualquier nivel de depósitos. Debe ser para los pequeños y medianos, quienes parten, de buena fe, de la base de la solidez de las instituciones vigiladas por el Estado y, por lo tanto, de que tienen capacidad de

responder por los recursos depositados, generalmente ligados al único patrimonio familiar o a los requerimientos de sus negocios, tratándose de los pequeños empresarios.

El fortalecimiento de las seguridades para esta clase de ahorradores, basado en la confianza, es la base del sistema financiero y de su constante crecimiento.

Establecer el seguro de depósito para sumas elevadas no tiene justificación. Los grandes depositantes o ahorradores están en la obligación de conocer la seriedad y solvencia de la entidad en la cual depositan sus recursos y, en consecuencia, deben correr los riesgos.

Se propone limitar el seguro a los pequeños y medianos ahorradores, teniendo como base 2.500 salarios mínimos (2.500 x 850), o sea \$ 2.125.000. Con este nivel quedan cobijados más del 90% de los depositantes. Bien podría elevarse el mínimo de salarios a 3.000, si se considera más equitativo.

El ordinal a) del artículo 10 de la Ley 117 de 1985 establece que del monto que cobra el seguro, el asegurado o beneficiario debe asumir riesgos por un 25% y que el 75% corre por cuenta del seguro.

Esta fórmula parece razonable, aunque al limitar a los salarios mínimos como se propone en el proyecto puede perder mucho su sentido.

Se propone una excepción al ordinal 1.) comentado: tratándose de montos muy pequeños, como el de 500 salarios mínimos, no es justo que este pequeño depositante asuma riesgo alguno; y, por el contrario, es aconsejable protegerlo en el 100% de su ahorro.

El artículo 20 del pliego busca liberar al Fondo de las deudas que contrajo con el Fondo Nacional del Café y con el Banco de la República.

El alcance y sentido de esta disposición es descargarse al Fondo de Garantías de estos compromisos y hacerlo que se maneje dentro de unos lineamientos financieros claros y precisos, que se detallan en el artículo 23. En realidad nadie pone en duda la necesidad de un seguro de depósitos y de otras funciones que se le asignan al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras por la Ley 117 de 1985. Pero fue una improvidencia muy grande no dotarlo de recursos adecuados y no inflacionarios para atender a los compromisos que se le imponían. Hacer depender al Fondo de unos ingresos a mediano término conseguidos con el Fondo Nacional del Café e invertirlos luego en el rescate de entidades financieras en dificultades, inversión de la que no se sabe cuánto se recupera, ni cuándo es una verdadera temeridad en el manejo de la política monetaria, apenas comparable con las operaciones que se le permitieron por decretos del estado de sitio y disposiciones de la autoridad monetaria de esa época, la Junta Directiva del Banco de la República, al extinguido fondo de estabilización para realizar préstamos e inversiones de mediana o tardía recuperación con depósitos exigibles a corto plazo.

Los mismos comentarios pueden hacerse a las resoluciones citadas de la Junta Monetaria, 104 de 1985 y 32 de 1987.

Por esta razón se propone la derogatoria del ordinal a) del artículo 4º que da libertad en el señalamiento de los límites, requisitos y garantías, en los créditos que otorgue el Banco de la República al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras. Es con base en este ordinal como la Resolución 32 de 1987 de la Junta Monetaria, señala en su parágrafo: "El Banco de la República podrá pactar libremente (el subrayado es mío) con el Fondo los plazos de amortización de capital e intereses de los préstamos que se otorguen conforme a este artículo de acuerdo con el tipo de operaciones a los cuales se destinen". Esta libertad absoluta no puede continuar.

Primero la Ley 117 resulta amplia y generosa, y luego la Junta Monetaria resuelve delegar su función, aspecto muy discutible jurídicamente. Y no sólo la delega, sino que lo hace sin condiciones, sin ninguna norma que obligue al delegatario.

Obsérvese cómo en las innumerables leyes que autorizan cupos de crédito, o que reglamentan la posibilidad de crear dinero, el legislador señala las bases fundamentales para el ejercicio de esta función, y no puede ser de otra manera, porque delegar incondicionalmente el ejercicio de una facultad como es la "soberanía monetaria", es un manejo descuidado y peligroso de unos poderes que sólo deben ser usados con rigor y disciplina.

El artículo 23 busca asegurar que con base en su patrimonio el Fondo ejecute su política de saneamiento y apoyo al sistema financiero, sin pretender que tiene la obligación de atender la insolventia de las instituciones con recursos de emisión.

El artículo 23 señala como recursos del Fondo, fuera de los que contempla el artículo 4º en sus ordinales b), c), d), e), f) y g), de la Ley 117 de 1985, los definidos en los ordinales a), b) y c) de este artículo 23 del pliego consistentes en el producto de la recuperación de activos realizada por el Fondo de las inversiones hechas con los préstamos del Fondo del Café y del Banco Emisor; un aporte del Banco de la República de 2.000 millones de pesos anuales durante cinco años; y un cupo ordinario de crédito del Banco Emisor debidamente cuantificado con base en los activos saneados y recuperados que posea el Fondo y con la obligación

de emplearlo solamente para operaciones de corto y mediano plazo.

Se justifica el aporte del Banco de la República para fortalecer el Fondo de Garantías, si se tiene en cuenta que él no puede estar ausente de las labores de estabilidad y saneamiento del sector financiero que corresponde al Fondo, siendo la cabeza del sistema; y si se repara en las cuantiosas utilidades que recibe el Emisor por las emisiones que realiza.

Los recursos anteriores serán suficientes para continuar en la política de saneamiento financiero, y para atender a cualquier nuevo caso de insolventia que ojalá no se repita en magnitud que pueda superar la capacidad del patrimonio del Fondo. Una nueva situación de esta naturaleza revestiría características de emergencia que debería ser avocada por procedimientos extraordinarios, como se hizo en 1982 mediante el Decreto 2527 del mismo año, con base en el ordinal 14 del artículo 120 de la Constitución Nacional. También procedimientos, como el de capital-garantía, establecido por el artículo 20 de la Ley 117, sería un recurso importantísimo para eventos excepcionales. No debería descartarse tampoco una severa política de reajuste de las entidades insolventes y de aplicarles en casos necesarios la fusión de entidades o su definitiva liquidación.

El artículo 24 del pliego de modificaciones propone derogar el ordinal a) de la Ley 117 de 1985 que da facultades a la Junta Monetaria para hacer préstamos al Banco de la República con destino al Fondo de Garantías, lo cual entraña una peligrosa vía de emisión o la facultad de crear sin límites dinero en contra de los principios fundamentales que rigen la banca central.

El artículo 25 dispone que cuando el Fondo tenga liquidez que no requiera para sus operaciones inmediatas, deberá invertirla en títulos de deuda pública del Gobierno en poder del Banco de la República. Con ello se obliga al Fondo a dedicarse a sus fines propios y se impide la destinación de sus recursos a otros objetivos.

El Capítulo II del pliego reproduce los artículos del proyecto que se refieren al otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República para regular la importación de propiedad intelectual.

Se sugiere que se concedan al Presidente las facultades solicitadas, dado el carácter complejo y eminentemente técnico de la materia.

Sin embargo, estimo que el artículo 16 del proyecto, correspondiente al 27 del pliego de modificaciones, debe ser ampliado para precisar claramente las orientaciones de la política que adoptará el Gobierno en el estatuto que expediría con las facultades. El texto de la disposición se limita a enumerar los temas.

No debe olvidarse la trascendencia que tiene para el país y en particular para determinar su grado de dependencia, la tecnología importada y el régimen de patentes y regalías que lo regulan. Debemos precavernos de que las industrias nacionales más dinámicas vayan pasando a manos extranjeras por la vía de la dependencia tecnológica, cuando debe hacerse el esfuerzo de reducir tal dependencia mediante el desarrollo de las riquezas básicas y de los sectores industriales de mayor complejidad tecnológica, generalmente en manos de empresas transnacionales, adoptando políticas audaces que permitan al país absorber las tecnologías modernas y no proceder a una inconsciente liberación.

PROPOSICION

Por las razones expuestas, me permito proponer: Dese primer debate al proyecto de ley, "por la cual se dictan normas sobre inversión extranjera en el sector financiero y se conceden facultades extraordinarias para regular la importación de propiedad intelectual", con los cambios propuestos en el pliego de modificaciones que se adjunta.

Honorables Representantes,
Hernando Agudelo Villa.
Bogotá, D. E., octubre de 1988.

Artículo 1º Sustituirlo así:
"Podrá admitirse nueva inversión extranjera directa en todas las instituciones financieras sujetas al control de la Superintendencia Bancaria, a excepción de las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, siempre que una vez hecha la inversión la empresa receptora conserve la calidad de mixta".

Entiéndese por empresa mixta la constituida en Colombia y cuyo capital pertenezca a inversionistas nacionales en una proporción no inferior al 51% de la suma del capital y de los bonos obligatoriamente convertibles en acciones de la respectiva entidad.

Artículo 2º Sustituirlo así:
"La inversión extranjera autorizada en el artículo 1º sólo podrá admitirse cuando los inversionistas sean instituciones financieras del exterior, de primer orden, con un mínimo de funcionamiento de 5 años y sometidas a la vigilancia del respectivo Estado".

Estas exigencias serán constatadas en cada caso concreto por la Superintendencia Bancaria.

Artículo 3º El mismo del proyecto.

Artículo 4º Sustituirlo así:
La inversión extranjera directa en las entidades de que trata el artículo 1º de la presente ley, sólo podrá destinarse el pago de nuevas emisiones de acciones o de bonos obligatoriamente convertibles en acciones.

- Artículo 5º Negarlo.
- Artículo 6º El mismo del proyecto.
- Artículo 7º Negarlo.
- Artículo 8º Negarlo.
- Artículo 9º Negarlo.
- Artículo 10. El mismo del proyecto.
- Artículo 11. El mismo del proyecto.
- Artículo 12. El mismo del proyecto.
- Artículo 13. Sustituirlo así:

"Para los efectos de esta ley, la inversión de propiedad de inversionistas de los países miembros del Acuerdo de Cartagena, podrá considerarse como de inversionistas nacionales, previa calificación del Departamento de Planeación".

"Sin embargo, los inversionistas de que trata el inciso anterior deberán llenar las mismas condiciones establecidas en el artículo 2º de esta ley".

Artículo 14. El mismo del proyecto.

Artículo 15. Nuevo. A partir de la presente ley estarán sometidas también al control de la Superintendencia Bancaria, para los efectos de esta ley, las sociedades de financiación comercial que tengan por objeto realizar operaciones de compra de cartera ("factoring") o de arrendamiento financiero ("leasing").

Artículo 16. Nuevo. Los bancos establecidos en Colombia que tengan inversión extranjera superior al 49% del capital y que quieran continuar prestando el servicio público bancario, tendrán un plazo de dos (2) años, a partir de la presente ley, para convertirse en empresas mixtas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de esta ley.

Artículo 17. Nuevo. Toda enajenación desarrollo de esta ley que se haga sin la autorización de la Superintendencia Bancaria o contrariando lo dispuesto en el presente estatuto será ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial.

Parágrafo. La Superintendencia Bancaria velará por el cumplimiento estricto de esta disposición.

Artículo 18. Nuevo. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras se abstendrá de ceder a cualquier título las acciones o derechos que posea en las entidades en las cuales haya hecho aportes, préstamos, o avales de capital-garantía, mientras no sea dictado un estatuto general de reordenamiento del sistema financiero, en el cual se definan, además, las normas que deben aplicarse para devolver a la empresa privada entidades nacionalizadas e intervenidas bajo la administración del Fondo de Garantías.

Artículo 19. Nuevo. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras no podrá ceder acciones o derechos de entidades financieras a personas o entidades, que de manera directa o indirecta hayan incurrido, en alguna de las conductas punibles señaladas en el artículo 1º del Decreto 2920 de 1982.

Artículo 20. Nuevo. La deuda contraída por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras con el Fondo Nacional del Café por \$ 34.944.000.000 (treinta y cuatro mil novecientos cuarenta y cuatro millones de pesos), según el Decreto 858 de 14 de marzo de 1984 que aprobó el Acuerdo número 5 de 1986 del Comité Nacional de Cafeteros; y las contraídas por el mismo Fondo con el Banco de la República por \$ 38.244.000.000 (treinta y ocho mil doscientos cuarenta y cuatro millones de pesos), en desarrollo de las Resoluciones 104 de 1985 y 32 de 1987 de la Junta Monetaria, serán convertidas en deuda pública nacional en las mismas condiciones de plazo o interés que rigen para la deuda consolidada entre el Gobierno Nacional y el Banco de la República.

Artículo 21. Nuevo. El primer inciso del artículo 10 de la Ley 117 de 1986, quedará así:

"La Junta Directiva deberá organizar el seguro de depósitos, con el fin de proteger a los pequeños y medianos ahorradores como se definen en el artículo 22 de esta ley, y con base en los siguientes principios:"

Artículo 22. Nuevo. Agregar el siguiente ordinal al artículo 10 de la Ley 117 de 1986:

f) Para determinar y cuantificar el límite del seguro de depósito se tomará como valor global el equivalente a 2.500 salarios mínimos de cuentas o de acreencias. Las restricciones en la garantía de que trata el ordinal a) del artículo 10 de la Ley 117 de 1985 sólo será aplicable al monto que exceda de 500 salarios mínimos legales.

Artículo 23. Nuevo. Además de los recursos que le señala el artículo 4º de la Ley 117 de 1985, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, contará con los siguientes:

- a) El producto de la recuperación de activos realizados por el Fondo con los préstamos que obtuvo del Fondo Nacional del Café y del Banco de la República, cuya amortización y servicio asume el Gobierno Nacional, de acuerdo con el artículo 20 de esta ley;
- b) Un aporte del Banco de la República de \$ 2.000.000.000 durante el término de cinco (5) años;
- c) Un cupo ordinario de crédito en el Banco de la República, según reglamento que dicte la Junta Monetaria, el cual no podrá ser superior al 5% de los activos saneados y recuperables que posea el Fondo, según estimación que realice la Superintendencia Bancaria.

Este cupo lo utilizará el Fondo en operación de corto y mediano plazo que no podrá exceder de tres (3) años y sólo para aquellas operaciones a que se refieren los ordinales b), c), e) y f) del artículo 2º de la Ley 117 de 1985.

Artículo 24. Nuevo. Derógase el ordinal a) del artículo 4º de la Ley 117 de 1985.

Artículo 25. Nuevo. En la medida en que los recursos del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras

excedan los requerimientos que tengan para el desempeño de sus funciones, deberá destinar los recursos sobrantes a la compra al Banco de la República de deuda pública consolidada y el Banco podrá comprarle de nuevo esta deuda cuando el Fondo necesite recobrar su liquidez, con el fin de cumplir los objetivos señalados por la ley.

CAPITULO II

Facultades extraordinarias sobre contratación de tecnología, propiedad industrial, marcas y patentes, derechos de autor o propiedad literaria y artística.

- Artículo 26. El 15 del proyecto.
Artículo 27. El 16 del proyecto.
Artículo 28. El 17 del proyecto.
Artículo 29. El 18 del proyecto.

Proyectos de Ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 196 CAMARA DE 1988

Por la cual se crean estímulos al sector agropecuario.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º A partir del 1º de junio de 1989, quedarán exentos los impuestos de que trata el inciso dos del artículo 9º de la Ley 50 de 1984, todas las importaciones de insumos, materias primas y bienes de capital que deban ser utilizados en el desarrollo de la actividad agropecuaria.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará antes del 1º de marzo de 1989, los procedimientos administrativos requeridos para hacer efectiva en cada caso particular la presente exención.

Artículo 2º Suspéndese por el período comprendido entre el 1º de enero de 1989 y el 31 de diciembre de 1991, el proceso de ajuste automático de los avalúos catastrales desarrollado por la Ley 14 de 1983 exclusivamente en cuanto afecte los predios rurales en consecuencia, durante el período requerido solamente se tramitarán los reajustes de los avalúos catastrales correspondientes a predios rurales que sean expresamente solicitados, por los propietarios de los referidos predios.

Artículo 3º Para efectos tributarios, se presume que la renta líquida del contribuyente deriva de actividades agropecuarias durante el año gravable de 1988 no será inferior al seis por ciento (6%) de la parte de su patrimonio líquido destinada a la generación de dicha renta en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior, al uno y medio por ciento (1½%) de los ingresos netos obtenidos por este concepto en el respectivo año gravable, si este último valor fuere superior. Para los años gravables de 1989 y siguientes, éstos porcentajes serán del cuatro por ciento (4%) y del uno por ciento (1%) respectivamente.

En la base del cálculo de los ingresos netos, no se incluirán los ingresos no constitutivos de rentas ni de ganancia ocasional.

Artículo 4º A partir de la fecha de la presente ley los recursos obtenidos por el Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema, originados en el descuento de bonos de prenda deberán destinarse exclusivamente a cancelar las obligaciones que se generan a cargo de dicho Instituto, como consecuencia de la adquisición en el mercado doméstico de productos agropecuarios de origen nacional.

Parágrafo. La violación de lo dispuesto en el presente artículo harán incurrir al empleado oficial responsable en el hecho punible previsto en el artículo 136 del Código Penal.

Artículo 5º La presente rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente, José Antonio Gómez Hermida

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Congresistas:

Me permito presentar a su consideración el proyecto de ley, "mediante la cual se crea estímulos al sector agropecuario", cuyo objetivo es el diseño de herramientas dirigidas a estimular la actividad productiva del sector. Para ello se proponen medidas que deberán reflejarse en una más soportable estructura de costos y en una mayor oportunidad en la participación del Idema, como entidad soporte de la actividad de nuestros empresarios rurales de acuerdo con los parámetros que a continuación pasaré a describir:

A. Contenido del proyecto.

Busca el proyecto inicialmente eliminar a partir del 1º de junio de 1989 el impuesto del 8% sobre el valor CIF de las importaciones de insumos, materias primas y bienes de capital, que deben ser utilizadas en el desarrollo de la actividad agropecuaria. Como complemento a lo anterior, y por un período fijo de 3 años se busca suspender el ajuste automático de los avalúos catastrales que afectan a los predios rurales, y que fue creado y desarrollado por la Ley 14 de 1983 y, finalmente reducir, la renta presuntiva de los contribuyentes derivada de las actividades agropecuarias, para lo cual se plantea una disminución gradual de

ésta, hasta establecer en 1989 porcentajes al 4% de la parte del patrimonio líquido del respectivo contribuyente destinada a la generación de renta de origen agropecuario, o del 1% de los ingresos netos obtenidos por este concepto, si este último no fuere superior.

De otra parte el proyecto busca imponer a cargo del Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema, la obligación de destinar los recursos obtenidos por el descuento de bonos de prenda, exclusivamente al pago de las obligaciones que se generen a su cargo como consecuencia de la adquisición de productos agropecuarios en el mercado nacional.

B. Evaluación de las herramientas propuestas en el proyecto.

Como se observa, constituye objeto fundamental de la propuesta estimular la actividad del sector agropecuario, utilizando para el efecto dos herramientas fundamentales a saber:

1. Reducir la estructura de costos que hoy afecta y desestimula la producción originada en el mencionado sector, meta esta que se busca lograr el desarrollar y aplicar los tres primeros artículos del proyecto, y

2. Imponer de una vez por todas al Idema la obligación de pagar oportunamente la cosecha de origen nacional que periódicamente adquiere este Instituto y, en consecuencia, prevenir hacia el futuro los efectos nocivos que sobre la actividad empresarial agropecuaria ha producido tradicionalmente la desidia y la inoperancia en los mencionados pagos.

El conjunto de esos dos objetivos deberá traducirse necesariamente en una mayor dinámica del sector rural, la cual, en consecuencia, producirá efectos positivos, en el desempeño de las variables básicas para mejorar los niveles de vida no solamente de quienes derivan su sustento de la actividad agropecuaria, sino además, de quienes viven y derivan su sustento de la actividad urbana. En efecto no escapa a los honorables Congresistas que la mejor estructura de costos por la cual se aboga en el proyecto se traducirá de inmediato en mayores niveles de inversión y, de contera en la absorción de una parte importante de los numerosos desempleados que hoy en día circulan a lo largo y ancho del país.

Es igualmente claro que al reactivarse el proceso productivo rural y reducir los actuales niveles de desempleo, tenderá a desaparecer una de las denominadas "Condiciones esenciales y objetivas de la inseguridad", tanto en nuestros campos como en nuestras ciudades. En los primeros, por la mayor ocupación allí generada, y en la segunda porque como consecuencia de lo anterior se prevendrá el alarmante fortalecimiento de los cinturones de miseria que hoy las circundan, y en donde muchos de nuestros ciudadanos se ven obligados a acudir al ilícito para poder sobrevivir. Debe destacarse, de paso, que el freno a la migración del campo a las ciudades permitirá un fácil y adecuado planteamiento de desarrollo urbano y contribuirá al mejoramiento sustancial de la calidad de vida en esos sectores.

No sobra anotar, finalmente, que hoy nuestro país requiere de dos elementos fundamentales para su desarrollo. En efecto, se hace imprescindible diseñar los mecanismos que permitan la disponibilidad de una adecuada dieta para los colombianos, dentro de un ambiente de control a la inflación, así como la urgencia de generar divisas previa la generación de excedentes exportables.

En resumen, honorables Congresistas, el proyecto apunta a diseñar una herramienta que refleje estímulos reales al sector agropecuario, donde sin discusión alguna tenemos los más altos niveles de competitividad generando de paso una mayor demanda agregada interna que permita jalonar a los otros sectores de nuestra actividad productiva.

Si alguna duda queda con respecto a la bondad de las referidas medidas, bastaría aludir someramente al caso venezolano, donde los aumentos sin precedentes del producto interno bruto de origen agropecuario, se han originado única y exclusivamente como consecuencia de la reducción de la variable costos, a través de unos menores impuestos, de unos mayores subsidios y, finalmente, de una mayor disponibilidad de insumos, materia prima y bienes de capital requeridos por el sector.

C. El aspecto fiscal.

Sin lugar a dudas los planteamientos del proyecto obligan al análisis de un aspecto fundamental, cual es el efecto de la medida sobre los ingresos corrientes de la nación. A ese aspecto creo importante destacar que de adoptarse el proyecto, su efecto sobre los ingresos de la nación y de las entidades territoriales se traducirá en la reducción de éstos en el equivalente a un 5% aproximadamente si el análisis se hace en forma estática, es decir, si no se tienen en cuenta los efectos dinámicos positivos y en cadena que sobre la producción, el crecimiento y el desarrollo futuro serían producidos. Cuando se tiene en cuenta, por el contrario, que la reducción de costos e inseguridad son las variables que con mayor dinamismo estimulan la producción y, por lo tanto, el pago de los impuestos, no podríamos menos que concluir que la posible crítica aquí referida carecería de fundamentos reales y que debe ser desechada en beneficio de una Colombia viable.

Con base en todo lo anterior, someto a la consideración de los honorables Congresistas del texto del proyecto "Mediante la cual se crean estímulos al sector agropecuario", el cual, en mi concepto, constituye

un excelente complemento a la reestructuración global en la cual se encuentra empeñado el país.

De los señores Congresistas, muy atentamente,
José Antonio Gómez Hermida

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 21 de octubre de 1988 ha sido presentado en este Despacho, el proyecto de ley número 196 de 1988, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante José Antonio Gómez Hermida, pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General, Luis Lorduy Lorduy.

INFORMES

INFORME NUMERO 13

La Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes se permite informar que el señor Presidente de la Corporación, doctor Francisco José Jattín, ha dado trámite a los siguientes proyectos de ley:

Proyecto de ley número 187 de 1988, "por la cual se modifica el artículo 15 de la Ley número 10 de 1961". Presentado por el honorable Representante Hernando Samuel Iguarán Romero. Pasa a estudio a la Comisión Tercera.

Proyecto de ley número 188 de 1988, "por medio de la cual se dictan normas para el fomento del sector artesanal". Presentado por el honorable Representante Julio César Turbay Quintero. Pasa a estudio a la Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 189 de 1988, "por la cual se profesionaliza el ejercicio de la locución, se protege dicha actividad, se crea un órgano consultivo del Gobierno, se establecen unas sanciones y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Ernesto Muriel Silva. Pasa a estudio a la Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 190 de 1988, "por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la medicina homeopática". Presentado por los honorables Representantes Rodrigo Turbay Cote y Julio César Turbay Quintero. Pasa a estudio a la Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 191 de 1988, "por la cual se establece el ajuste de los créditos Laborales". Presentado por los honorables Representantes José Corredor Núñez, José Blackburn, Mauricio Guzmán, María Cristina Ocampo de Herrán, Rafael Amador Campos, César Pardo Villalba, Silvio Mejía Duque. Pasa a estudio a la Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 192 de 1988, "por medio de la cual se aprueba el Convenio de Cooperación Científica y Técnica entre el Gobierno de la República Portuguesa y el Gobierno de la República de Colombia, suscrito en Lisboa el 28 de mayo de 1988". Presentado por el señor Ministro de Relaciones Exteriores, doctor Julio Londoño Paredes. Pasa a estudio a la Comisión Segunda. Origen Senado número 25 de 1988.

Proyecto de ley número 193 de 1988, "por la cual se adopta el Estatuto Básico del Trabajador Oficial del Distrito Especial de Bogotá". Presentado por el honorable Representante Fernando García Vargas. Pasa a estudio a la Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 194 de 1988, "por la cual se suprime una norma". Presentado por el honorable Representante Rafael Serrano Prada y el honorable Senador Jorge A. Sedano González. Pasa a estudio a la Comisión ...

Proyecto de ley número 195 de 1988, "por la cual se dispone la cesión de una Regalía para la construcción de un Acueducto Regional". Presentado por el señor Ministro de Salud, doctor Luis Arraut Esquivel y el honorable Representante Román Gómez Ovalle. Pasa a estudio a la Comisión ...

Proyecto de ley número 196 de 1988, "por la cual se crean estímulos al Sector Agropecuario". Presentado por el honorable Representante José Antonio Gómez Hermida. Pasa a estudio a la Comisión ...

Proyecto de ley número 197 de 1988, "por la cual se establece una autorización adicional para liquidar parcialmente el auxilio de Cesantía y se definen los efectos de estos retiros". Presentado por el honorable Representante José Antonio Gómez Hermida. Pasa a estudio a la Comisión ...

Proyecto de Acto legislativo número 198 de 1988, "por medio del cual se erige el Municipio de San José de Cúcuta en Distrito Especial Fronterizo y se dictan otras disposiciones". Presentado por el honorable Representante Fernando Carvajalino Cabrales. Pasa a estudio de la Comisión ...

Proyecto de ley número 199 de 1988, "por la cual se dictan normas en relación con las Bolsas de Valores, los Depósitos Centralizados de Valores y las Acciones con Dividendo Preferencial y sin derecho de voto". Presentado por el señor Ministro de Desarrollo Económico, doctor Carlos Arturo Marulanda Ramírez. Pasa a estudio a la Comisión ...

El texto completo de los proyectos de ley con sus respectivas Exposiciones de Motivos, han sido enviados a la Inventario Nacional para su publicación en los Anales del Congreso.

El Secretario General,

Luis Lorduy Lorduy.

Bogotá, D. E., octubre 21 de 1988.