



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS

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

Bogotá, miércoles 10. de noviembre de 1989

AÑO XXXII - No. 116
EDICION DE 8 PAGINAS
EDITADOS POR: IMPRENTA NACIONAL

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 1989

por la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de fundación de la ciudad de Montenegro, Departamento del Quindío, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Nación se asocia a la conmemoración del primer centenario de fundación del Municipio de Montenegro (Quindío), a celebrarse el 10 de septiembre de 1990, honra y rinde tributo de admiración a sus fundadores, a las virtudes cívicas, espíritu de superación y capacidad creadora de sus moradores, a la vez que reconoce la meritoria obra de civilización y progreso de tan importante núcleo social, y registra tal efemérides como fausta en los anales de la República.

Artículo 2º De conformidad con los numerales 17, 20 del artículo 76 y el inciso 3º del artículo 79 de la Constitución Nacional y en desarrollo de la Ley 25 de 1977, concédase al Municipio de Montenegro (Quindío), para la realización de obras de utilidad pública y de interés social en su jurisdicción, los siguientes auxilios:

Para terminación del Hospital "San Vicente de Paul, dotación del mismo y construcción de una sala de pediatría, Quince millones de pesos (\$ 15.000.000.00).

Para la aplicación y dotación de la planta de tratamiento de agua potable, Diez millones de pesos (\$ 10.000.000.00).

Para la ampliación de las redes de acueducto y alcantarillado, Quince millones de pesos (\$ 15.000.000.00).

Para construcción del alcantarillado en el corregimiento de Pueblo Tapado, Cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00).

Para ampliación y dotación del Matadero Municipal, Diez millones de pesos (\$ 10.000.000.00).

Para ampliación y dotación del puesto de salud en el corregimiento de Pueblo Tapado, Un millón de pesos (\$ 1.000.000.00).

Para construcción y dotación de puestos de salud en las veredas "El Cuzco, Urania y El Jalón", Tres millones de pesos (\$ 3.000.000.00).

Para construcción y dotación de la Plaza de Ferias, Cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00).

Para la construcción y dotación del Centro Administrativo donde funcionarán todas las entidades nacionales y los juzgados, Cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000.00).

Para ampliación y dotación del Parque Infantil, Cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00).

Para terminación del estadio "Alberto Pava Londoño", Quince millones de pesos (\$ 15.000.000.00).

Para pavimentación y peatonalización vías urbanización "El Centenario", Veinte millones de pesos (\$ 20.000.000.00).

Para terminación y dotación del ancianato "Luis Horacio Gil", Cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00).

Para ampliación y dotación del "Instituto Montenegro", Quince millones de pesos (\$ 15.000.000.00).

Para dotación del Cuerpo de Bomberos Voluntarios, Quince millones de pesos (\$ 15.000.000.00).

Para compra de lote y construcción de viviendas populares sin cuota inicial, para familias de escasos recursos, Cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000.00).

Para canalización quebrada "Cajones y Cajoncitos", Quince millones de pesos (\$ 15.000.000.00).

Parágrafo. La construcción de las obras aquí ordenadas, se harán dentro de las normas de descentralización administrativa por el municipio con la asesoría de las entidades departamentales y nacionales según el caso.

Artículo 3º Con motivo del primer centenario de la fundación del Municipio de Montenegro, que por la presente ley se honra, nacionalícese el colegio "Marco Fidel Suárez" que funciona en el corregimiento de Pueblo Tapado y determinese en él la modalidad de bachillerato técnico-agrícola para los efectos académicos y jurídicos a partir de la sanción de la presente ley, este establecimiento educativo se denominará Instituto Técnico Agrícola "Marco Fidel Suárez" y auxiliase con una partida de cincuenta millones de pesos (\$ 50.000.000.00), para compra de terrenos para cultivos y dotación.

Artículo 4º Nacionalízase las carreteras Circasia-La Siria-Montenegro-Pueblo Tapado-San José-La Tebaída y Montenegro-Morelia-Partidas de La Española-Filandia y ordénase sus ampliaciones, afirmados y pavimentación.

Artículo 5º Designase un comité pro-celebración del centenario de fundación del Municipio de Montenegro en el Departamento del Quindío, encargado de programar y coordinar las obras, vigilar, promover y agilizar el cumplimiento de la presente ley, así:

Un delegado del señor Presidente de la República, un delegado del Congreso de la República, designado por el Presidente de éste, el Ministro de Salud, el Jefe del Departamento Nacional de Planeación, el Ministro de Obras Públicas y Transporte, el Gerente de la Beneficiencia del Quindío, el Alcalde Municipal, el Presidente del Concejo.

Parágrafo. Hará las veces de Secretario Ejecutivo ad honorem del Comité uno de los asesores de la Dirección de Asesoría Técnica del honorable Senado de la República que también se desempeñará como agente fiscal para los asuntos relacionados con esta ley.

Artículo 6º Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales correspondientes, obtener empréstitos y celebrar los contratos necesarios para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 7º Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Bogotá, D. E.,...

Alberto Marín Cardona, Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente, Senado de la República.

Manuel Francisco Becerra B., Ministro de Educación Nacional.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El Municipio de Montenegro (Quindío), cumple el año entrante cien (100) años de vida al servicio del desarrollo del Departamento y la Nación y sus gentes pretenden lograr esta única oportunidad para buscar una participación directa y efectiva del Estado a la solución de sus innumerables necesidades. Es esta la razón del presente proyecto de ley.

1º Antecedentes históricos.

El inicio de la historia del Municipio de Montenegro comienza un año después de la fundación de Armenia, cuando algunos habitantes de Calarcá y un gran número de guaqueros en busca de sepulturas indígenas se localizaron en lo que hoy es su jurisdicción.

En 1890 fue fundado oficialmente el municipio con el nombre de "Villa Quindío" sus fundadores fueron Jesús María Arias Arcija, Miguel Duque, Martín Duque, Nicolás Cadena, María Antonia Granada, Justiniano Cardona, Silverio Aguirre, José León Arias, Pompilio Valencia, Pedro Vicente Henao, José María Gómez y Eleazar Henao.

Por Ordenanza número 14 del 4 de abril de 1911 emanada de la Asamblea Departamental de Caldas, se dispuso el cambio de nombre por el de Montenegro, el primer Concejo Municipal empezó a funcionar con cinco (5) miembros principales y cinco (5) suplentes nombrados por la Gobernación de Caldas.

En 1920 fue fundado el hospital San Vicente de Paul.

En el año de 1928 fue fundado el primer plantel de enseñanza secundaria con el nombre de "Instituto Montenegro".

En el año de 1978 el Concejo Municipal creó el corregimiento de Pueblo Tapado.

2º Posición geográfica-social y económica.

Montenegro está localizado en el centro del país, es el tercer municipio del Departamento del Quindío, tiene una altura sobre el nivel del mar de 1438 metros y una extensión territorial de 14.314 kilómetros cuadrados, un clima de 20 grados promedio que la hace en forma privilegiada apta para el desarrollo de los cultivos de café, plátano, caña, yuca, maíz, frijol, ganado etc.

Su población se dedica exclusivamente a la explotación agrícola con una incipiente estructura comer-

cial de prestación de servicios y ninguna actividad industrial, que reduce considerablemente los ingresos fiscales del municipio al impuesto predial y a la participación del IVA.

El modesto desarrollo que ha adquirido el Municipio, se debe casi exclusivamente a la capacidad de sus 31.067 habitantes y a la vinculación del Comité Departamental de Cafeteros en obras de infraestructura vial, de prestación de servicios etc., lo que hace indispensable la participación de la Nación en la solución de los problemas que la afectan como: agua potable, acueducto y alcantarillado, planes de vivienda para las personas de escasos recursos etc.

Montenegro con su producción agrícola ha contribuido en sus 99 años de existencia al desarrollo del Departamento del Quindío y la Nación por eso nada más justo que el Gobierno Nacional devuelva en algo dicha contribución, para lograr una mejor calidad de vida de los montenegrinos y el Congreso se vincula a la celebración de su centenario con la aprobación de este proyecto de ley.

Presentado a la consideración del honorable Senado por

Alberto Marín Cardona, Presidente de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República.

Manuel Francisco Becerra B., Ministro de Educación Nacional.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., octubre 26 de 1989.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 109/89, "por la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de fundación de la ciudad de Montenegro, Departamento del Quindío 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 Secretaría General (artículo 9º de la Ley 7ª de 1945). La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado,
Crispín Villazón de Armas.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Octubre 26 de 1989.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese 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.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
LUIS GUILLERMO GIRALDO HURTADO

El Secretario General del honorable Senado,
Crispín Villazón de Armas.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 242 de 1988 (Senado) y 89 de 1988 (Cámara), "por la cual se dictan normas sobre inversión extranjera en el sector financiero y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Cumplo con el deber de rendir informe sobre el Proyecto de ley número 242 de 1988 (Senado). Trataré, por la importancia del tema, de ceñirme casi

literalmente a la ponencia que presenté para primer debate en la Comisión Tercera del Senado. En efecto, en dicha ponencia quise concretar el tema en los siguientes cuatro capítulos, como sigue:

- I. Análisis legal sobre la inversión extranjera;
- II. Recientes iniciativas de origen gubernamental;
- III. Análisis económico sobre la inversión extranjera, y
- IV. Análisis del articulado del Proyecto número 242 de 1988 (Senado); número 80 de 1988 (Cámara).

I. — Análisis legal.

Historia de la inversión extranjera. La inversión extranjera era, en principio, libre en el país y así se establecieron desde el siglo pasado varias sucursales de bancos extranjeros. Posteriormente, bajo la inspiración de la Misión Kemmerer el Congreso dictó en 1923 las leyes básicas en materia bancaria, a saber: La Ley 45 sobre bancos, la Ley 25 que creó el Banco de la República y la 46 sobre instrumentos negociables. La ley bancaria prevé la existencia de bancos extranjeros y bancos nacionales, todos los cuales eran accionistas del Banco de la República.

No es esta la oportunidad de relatar las modificaciones legales que se adelantaron posteriormente, al nacionalizar el Banco de la República y constituirlo en una entidad "sui generis". Tampoco, para comentar la historia de la Junta Monetaria, a la cual se asignaron algunas de las funciones que hasta entonces tenía el Emisor.

Puede estimarse que la primera restricción a la actividad de bancos y otras entidades financieras extranjeras en el país, fue la creación del Pacto Subregional Andino, organizado en virtud del Acuerdo de Cartagena. Por Decreto-ley 1245 de 1969 se aprobó el Acuerdo de Integración Subregional del Grupo Andino (Acuerdo de Cartagena) y por Decreto 1299 de 1971, se puso en vigencia el Estatuto de Capitales, adoptado por la Decisión 24.

Demandados los decretos anteriores ante la Corte Suprema de Justicia, ésta se declaró inibida para conocer de la acción de inexecutable promovida contra el Decreto 1245 de 1969, por tratarse de un acto internacional, aunque expresó que el decreto no estaba conforme con la Constitución. Por sentencia del 20 de enero de 1972, se declaró inexecutable el Decreto 1299 de 1971. En virtud de lo anterior, el Gobierno decidió someter a la aprobación del Congreso el Acuerdo de Cartagena, el cual fue aprobado mediante Ley 8ª de 1973.

El Régimen Común de Capitales se organizó mediante la Decisión 24, y quedó plasmado en Colombia en el Decreto número 1900 de 1973, en el cual aparecen las definiciones sobre inversión extranjera directa, la cual requiere autorización del Departamento Nacional de Planeación y registro en la Oficina de Cambios del Banco de la República. Se señalaron los derechos del inversionista extranjero, que consisten básicamente en girar al exterior las utilidades generadas por la inversión extranjera hasta un determinado porcentaje, que inicialmente fue del 14% y que se ha ido incrementando progresivamente hasta llegar al 25%, y el derecho de reembolsar al exterior, cuando termine el negocio o se vendan las acciones o participaciones que representan la inversión extranjera, el capital registrado más las utilidades no giradas al exterior.

Por el aspecto de la participación de inversión extranjera en las empresas, éstas se dividieron en empresas nacionales, en las que los inversionistas nacionales tienen más del 80%, mixtas en las que los inversionistas nacionales tienen entre el 51% y el 80% del capital, y extranjeras, en las que los inversionistas nacionales poseen el 20% o menos del capital.

En relación con el sector industrial, en general la Decisión 24 estableció que las nuevas empresas debían ser nacionales o mixtas; en relación con las extranjeras, establecidas con anterioridad para poder gozar de las ventajas del mercado común ampliado de los países de la subregión, deberían convertirse en empresas nacionales o mixtas u obligarse a hacerlo dentro de determinados plazos.

La Decisión 24 estableció restricciones en ciertas áreas que se reservaron para las empresas nacionales.

Así, en este Estatuto se prohibió la inversión extranjera en los productos básicos (artículo 40); en los servicios públicos (artículo 41); se estableció que no podría haber nueva inversión extranjera directa en materia de seguros, banca comercial y demás instituciones financieras, y que las existentes deberían transformarse en sociedades nacionales (artículo 42); se prohibió la inversión extranjera en materia de transportes, publicidad, televisión, radio, revistas (artículo 43).

El artículo 44 dispuso que el país receptor podía aplicar normas distintas de las previstas en los artículos 40 a 43.

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 44 de la Decisión 24 el Gobierno mediante el Decreto 2719 de 1973 excluyó el sector financiero de la aplicación del Régimen de Capitales del Pacto Andino. Autorizó la inversión extranjera directa en las entidades financieras y derogó el artículo 42 del Decreto 1900 de 1973, que correspondía al 42 de la Decisión 24. Por ello, continuaron funcionando normalmente en el país las sucursales de bancos extranjeros.

Esta situación legal se mantuvo hasta la expedición de la Ley 55 de 1975, que se denominó "de la colortización de la banca". Esta ley, actualmente vigente

y que se busca reformar por el proyecto en discusión, estableció básicamente las siguientes reglas:

Prohibió toda nueva inversión directa en el sector financiero, constituido por los bancos, compañías de seguros, corporaciones financieras, etc.

Dispuso que los bancos extranjeros que en ese momento estaban funcionando en el país, sólo podrían continuar operando en su condición de accionistas minoritarios de los bancos mixtos que se organizaran al efecto. En dichos bancos mixtos los accionistas colombianos deberían poseer por lo menos el 51% de las acciones y se establece la regla de que la administración técnica, comercial, administrativa y financiera debería reflejar la composición del capital cuya mayoría reposa en manos de accionistas nacionales.

Esta ley tuvo una amplia discusión en la honorable Corte Suprema de Justicia, la cual en una decisión mayoritaria declaró su exequibilidad.

Se constituyeron entonces los bancos mixtos con participación minoritaria de los bancos extranjeros que funcionaban entonces a saber:

El Banco Colombo-Americano, cuyo accionista minoritario era el Bank of América; el Banco Anglo-Colombiano, cuyo accionista minoritario era el antiguo Banco de Londres y Montreal; el Banco Internacional de Colombia, cuyo accionista minoritario era el City Bank N. A. de New York; el Banco Royal Colombiano, cuyo accionista minoritario era el Royal Bank of Canadá; el Banco Sudameris, cuyo accionista minoritario era el Banco Francés e Italiano; el Banco del Comercio, cuyo accionista extranjero con una participación inferior al 49% era el Chase Manhattan Bank y el Banco Real de Colombia, cuyo accionista extranjero era el Banco Real del Brasil.

Aunque la Ley 55 de 1975 fue expedida directamente por el Congreso de Colombia, se entendió que el Régimen de Capitales Extranjeros en el sector financiero quedaba integrado dentro de las regulaciones del Pacto Andino. En efecto, el propósito de la ley fue el de volver a las normas originales de la Decisión 24, con la modalidad de que en lugar de exigir que la inversión extranjera en el sector participara con menos del 20% en entidades nacionales, podían hacerlo hasta con el 49% en bancos mixtos.

Las interpretaciones dadas al respecto por el Consejo de Estado y por el Departamento Nacional de Planeación, permitieron aplicar otras disposiciones del Pacto Andino a las entidades financieras, y esta circunstancia de que el Régimen de Inversión Extranjera en el sector financiero se entendiera como un desarrollo del Pacto Andino, ha tenido importantes consecuencias.

En primer término, se planteó el problema del llamado "marchitamiento" de la inversión extranjera. Consistía este fenómeno en que algunos decían que cuando se efectuaban aumentos de capital en los bancos mixtos, sólo podrían participar en ellos inversionistas colombianos, porque estaba prohibida toda nueva inversión extranjera directa. Si ello fuera así, la inversión nacional en cada banco continuaría aumentando, en tanto que la extranjera permanecería fija. Así, empezaría a decrecer o "marchitarse" la proporción de la inversión extranjera frente a la nacional.

Este fenómeno se había planteado durante los últimos años de la década del 70 cuando se estableció la política de no admitir nueva inversión extranjera en el sector financiero. Sin embargo, como ello dependía de las autorizaciones que al respecto impartiera el Departamento Nacional de Planeación, en la práctica esa política no se aplicó, y las inversiones extranjeras en las sucursales de los bancos foráneos continuaron aumentando, aunque en proporción muy inferior al crecimiento del sector.

Sin embargo, la tesis del "marchitamiento", en el sentido de que no podía admitirse nueva inversión extranjera en el sector financiero, en caso de aumento de capital de la empresa receptora, se desechó por el Consejo de Estado y por el Departamento Nacional de Planeación, con base en la disposición del artículo 4º del Pacto Andino. Este dice: "Podrá autorizarse la participación de inversionistas extranjeros en empresas nacionales o mixtas, siempre que se trate de la ampliación del capital de la empresa respectiva y que esa participación no modifique la calidad nacional o mixta de ésta".

Así, cuando se efectuaron aumentos de capital en los bancos, los inversionistas extranjeros fueron autorizados para participar proporcionalmente con los inversionistas nacionales en dichos aumentos, pues ello no modificaba el carácter de empresa mixta de la institución financiera respectiva, y así se permitió conservar la proporción original de la inversión extranjera.

En segundo término, por aplicación también de las normas del Pacto Andino, se autorizó, para evitar la quiebra de algunas entidades financieras, que pudiera aumentarse la inversión extranjera directa, sobrepasando el 49% original. En efecto, el artículo 3º de la Decisión 24 en el inciso 3º exceptúa de la prohibición de autorizar inversión extranjera destinada a la adquisición de acciones, participaciones o derechos de propiedad de inversionistas colombianos "...aquellas inversiones extranjeras directas que se hagan en una empresa nacional para evitar su quiebra inminente". Establece al respecto el artículo 3º de la Decisión 24 algunas condiciones como la de la aprobación del organismo encargado del control de las sociedades, que se hubiera otorgado opción de compra preferente a inversionistas nacionales o subregionales y que el inversionista extranjero se comprometiera a poner en venta las acciones que hubiera adquirido para su compra

por inversionistas nacionales en un plazo que no exceda de 10 años.

Por este sistema se autorizó aumentar la inversión extranjera del Banco of América en el Banco Colombo-Americano y la del Banco Real del Brasil en el Banco Real de Colombia. Por aplicación de otros mecanismos legales, se autorizó el establecimiento del Banco de Crédito y Comercio y de Extebandes.

En sentido contrario, algunos inversionistas extranjeros recientemente se retiraron del país. Tal fue el caso del Chase Manhattan Bank y el Royal Bank of Canadá. En consecuencia tanto el Banco del Comercio como el nuevo Banco Unión Colombiano, que reemplazó al Royal, son bancos cuyo capital pertenece totalmente a inversionistas nacionales.

Las regulaciones del Pacto Andino en materia de inversión extranjera cambiaron sustancialmente en virtud del consenso de todos los países del área para facilitar la inversión extranjera, que según la Decisión 24 estaba, en principio, limitada al 49% de las empresas industriales, ya fuera originalmente, ya por la obligación de constituirse en tales al cabo de ciertos plazos, y con excepción de sectores reservados a la inversión nacional.

La nueva política quedó consagrada en la Decisión 220 de 1987. El régimen legal de la Decisión 220 se incorporó al país mediante el Decreto 1265 de 1987.

La Decisión 220 y el Decreto 1265 de 1987, autorizan la inversión extranjera directa sin límite de proporción con la inversión nacional, salvo en algunos sectores de la actividad del país. Así, hoy día en Colombia, se permite la inversión extranjera directa, hasta del 100% del capital de la entidad receptora, y se permite el establecimiento de sucursales de compañías extranjeras o de inversiones extranjeras directas, en cualquier proporción en sociedades del país.

En cuanto a la inversión extranjera en el sector financiero, esta queda sometida a las regulaciones legales de los estados receptores, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1265 de 1987.

Por lo anterior, no obstante la apertura del Pacto Andino a la inversión extranjera directa, sin otras limitaciones que las que establezcan las respectivas legislaciones de los países miembros, esta apertura no ha podido aplicarse en Colombia al sector financiero dada la existencia de la Ley 55 de 1975, por ello se propone modificar esta ley mediante el proyecto de origen gubernamental que está en consideración de esta honorable Comisión.

Aunque en estricta lógica debería autorizarse con toda amplitud la inversión extranjera en el sector financiero, como lo ha hecho la Decisión 220 para el resto de las actividades industriales, los proyectos originales del Gobierno y el propósito del que ha sido aprobado por la honorable Cámara de Representantes, que pongo a consideración de los honorables Senadores, consiste en buscar una aproximación paulatina de la legislación colombiana en el sector financiero a la apertura de inversión extranjera, adoptada por el Pacto Andino para la subregión.

II. — Recientes iniciativas de origen gubernamental.

A continuación quiero citar textualmente algunos apartes de la exposición de motivos que deseo resaltar:

"En 1985, el Gobierno anterior, amparándose en la Decisión 24, y dadas las estrecheces del ahorro interno y la depresión experimentada por el sector financiero, quiso volver a la apertura a la inversión extranjera en el sector financiero. Para ello, en el proyecto de ley para la creación del Fondo de Garantías, incluyó un artículo que decía:

"Artículo 5º Autorízase nueva inversión extranjera directa en todas las instituciones financieras a las que se refiere el artículo 24 del Decreto 2920 de 1982. El inversionista extranjero individualmente considerado, no podrá ser propietario de un porcentaje de capital superior al que la ley permita a una persona natural o jurídica que tenga el carácter de inversionista nacional. Sin embargo, el porcentaje podrá ser superior cuando, a juicio de la Superintendencia Bancaria, el inversionista extranjero reúna condiciones equivalentes a las que en Colombia se requieren para calificarlo como sociedad anónima abierta, según el artículo 10 de la Ley 9ª de 1983".

"Conforme esta disposición el inversionista no se convertiría en propietario de más del 20% del capital de la institución receptora, aunque, en la práctica, no operaría cuando se reunieran las condiciones equivalentes a la de sociedad anónima abierta, puesto que es difícil encontrar entidades financieras privadas internacionales que no cumplan con esta condición".

"En la ponencia que rindió el honorable Senador Víctor Renán Barco para el primer debate en el Senado sostuvo que: 'La situación existente en la actualidad difiere en aspectos de trascendental importancia de la existente en la década pasada, cuando el Estado adoptó la determinación de colortizar la banca. El déficit del ahorro nacional, la urgente necesidad de capitalización y el fortalecimiento del sector financiero, la situación de nuestra balanza de pagos, las dificultades existentes para la consecución de créditos externos son, entre otras, las razones que se aducen, para afirmar la necesidad de abrir nuevamente las puertas a la inversión extranjera directa en el sector financiero'. Y refiriéndose a la norma propuesta por el Gobierno, decía que 'con ella no se establece una regla clara y segura para el inversionista extranjero, en la medida en que deja en manos del Superintendente Bancario, el juicio sobre el cumplimiento de las

condiciones dispuestas para calificar como sociedad anónima abierta, que puede ser inicialmente favorable y variar abruptamente, con posterioridad, mediante la expedición de un simple acto administrativo de carácter eminentemente discrecional y, por lo tanto, inatacable su contenido ante autoridad jurisdiccional".

"Como fórmula alterna, el honorable Senador Barco planteó el siguiente artículo:

"Artículo 4º Capital extranjero e instituciones financieras. Podrá admitirse nueva inversión extranjera directa en todas las instituciones financieras, siempre que una vez hecha la inversión la empresa receptora conserve por lo menos la calidad de mixta.

"Entiéndese por empresa mixta la constituida en Colombia, cuyo capital pertenezca a inversionistas nacionales en una proporción que fluctúe entre el cincuenta y uno por ciento (51%) y el ochenta por ciento (80%), siempre que a juicio de la Superintendencia Bancaria esta proporción se refleje en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial de la entidad. Así mismo, el carácter, solvencia e idoneidad del inversionista extranjero deberá ser calificado previamente por el Departamento Nacional de Planeación".

"La norma transcrita planteaba una solución intermedia respecto a la propuesta del Gobierno, al establecer como condición necesaria, que la empresa receptora, una vez hecha la inversión, conservaba la calidad de mixta, manteniéndose así el principio de colombianización de la actividad financiera, con la exigencia de que el capital extranjero ya vinculado, o que pueda llegar a vincularse, no exceda del 49% en cada entidad de esta clase. Igualmente, incluye la calificación previa del inversionista por el Departamento Nacional de Planeación, como requisito para autorizar la inversión. Basó su recomendación el ponente, en las siguientes razones: 'En primer lugar, porque reabrir la posibilidad de que llegue nuevo capital extranjero al sector financiero colombiano constituye un complemento de importancia para el fortalecimiento de su patrimonio, el cual, como lo hemos visto viene registrando tasa de crecimiento inferior al volumen de actividad que maneja. En segundo lugar, porque al ingreso de capital extranjero debidamente seleccionado por el Departamento Nacional de Planeación y por la Superintendencia Bancaria, puede inyectarle a nuestro sistema una sana dosis de competencia y un vínculo idóneo para incorporar al país las inmensas innovaciones tecnológicas que se están realizando en el sector financiero de los países industrializados. En tercer lugar, la inversión extranjera en el sector financiero colombiano es moderada; por ello, permitir su incremento no constituye menoscabo a la autonomía y discrecionalidad del Gobierno para orientar y regular el sistema".

"Una vez rendida la ponencia se integró una subcomisión con los Senadores Omar Yepes Alzate, Víctor Renán Barco, Jorge Valencia Jaramillo, Gustavo Balcázar Monzón, William Jaramillo Gómez, Rodrigo Marín Bernal, Ignacio Vélez Escobar, Argelino Durán Quintero y Hernando Pinzón Avila, quienes después de analizar el proyecto presentaron un nuevo pliego de modificaciones, que en lo relacionado con la inversión extranjera, rezaba así:

"Artículo 4º Capital extranjero en instituciones financieras. La mayoría del capital en el sector financiero pertenecerá siempre a nacionales colombianos. El Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia Bancaria no aprobarán la inversión directa de nuevo capital extranjero en instituciones financieras si, al sumar éste con el existente en el sector, el capital extranjero alcanza o supera el 40% de todo el sector. No se incluirá dentro de la base, para hacer el cómputo, el capital de las instituciones financieras oficiales".

"No se aprobará nueva inversión extranjera directa en una institución financiera si sustituye apenas la inversión nacional que existía en ellas. Si el inversionista es una institución financiera del exterior, sólo se admitirá su inversión si, a juicio de la Superintendencia Bancaria, es una compañía pública o sociedad abierta al público por inscripción de sus acciones en bolsa en el país de origen; y si, además, a juicio de la misma entidad las autoridades del país en el cual aquella se constituyó, tienen sistemas de vigilancia adecuados y tradición de colaboración con las autoridades colombianas correspondientes".

"Las instituciones financieras mixtas podrán considerarse sociedades abiertas para los socios colombianos si respecto del capital colombiano se cumplen las condiciones previstas en la ley".

"Las instituciones financieras en donde haya inversión extranjera deberán mantener un porcentaje de su cartera en crédito de fomento, igual al porcentaje que, en promedio, mantengan entidades nacionales de la misma naturaleza. En ningún caso, sin embargo, podrá darse crédito de fomento a personas o a empresas extranjeras".

"Se entiende por sector financiero el conjunto de las instituciones previstas en el artículo 24 del Decreto 2920 de 1982".

"Las corporaciones financieras en donde exista más del 51% del capital extranjero, requerirán aprobación especial del Departamento Nacional de Planeación para invertir en empresas que el Consejo Nacional de Política Económica y Social haya calificado de especial interés social".

"Es importante advertir que las modificaciones introducidas extendían a todo el sistema financiero el requisito de que la mayoría del capital sea colombiano, lo cual originalmente sólo se exigía a cada ins-

titución, en particular. Para tal efecto, las autoridades encargadas de aprobar la inversión de capital extranjero deberían negar la solicitud, si al sumarla con el capital extranjero existente superara el 40% de todo el sector. Sin embargo, allí mismo se planteó un requisito que dificultaba la canalización de los volúmenes de ahorro requeridos para solucionar la débil capitalización del sector financiero, pues al computar el total de la inversión no se incluía el capital de las instituciones financieras oficiales, que refleja las acciones de ayuda presupuestal emprendidas por el Gobierno para frenar el continuo deterioro de algunas entidades del sector. De otra parte, en la propuesta de la subcomisión se retornó a la exigencia de calificar como sociedad anónima abierta, si el inversionista es una institución financiera del exterior, y se mantuvo la autorización de inversión en todo el conjunto de las instituciones previstas en el artículo 24 del Decreto 2920 de 1982, siempre y cuando se tratara de capitales 'frescos' no sustitutivos de la inversión nacional existente".

El Gobierno del Presidente Barco presentó al Congreso el Proyecto de ley número 146 sobre inversión extranjera en el sector financiero que fue suscrito por el entonces Ministro de Hacienda, doctor César Gaviria Trujillo en el año de 1987. Este proyecto traía como disposiciones sustanciales las siguientes:

Establece que los inversionistas extranjeros en entidades financieras no podrán tener una participación superior al 49% de la respectiva entidad. Dispone que, no obstante, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, podría autorizar inversión extranjera por encima del límite anterior en tres casos:

a) En situaciones de insolvencia o de grave quebranto patrimonial de una entidad financiera, certificada por la Superintendencia Bancaria;

b) Para facilitar la venta a particulares de acciones de la Nación o del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras en entidades nacionalizadas, y

c) Cuando por circunstancias especiales fuera necesario para el adecuado funcionamiento del sector financiero y de la economía en general.

Preveía que la participación de los inversionistas extranjeros en el total del capital de las entidades financieras de la misma clase, en ningún caso podría superar el 40%.

Se disponía que la inversión extranjera sólo podía destinarse a la adquisición de nuevas emisiones de acciones o de bonos obligatoriamente convertibles en acciones. No obstante, el Conpes podía autorizar que se realizara en acciones o bonos en circulación de propiedad de inversionistas nacionales, señalando para cada caso las condiciones que tuvieran el exclusivo propósito de que se produjera un aumento efectivo en el ahorro vinculado al sector financiero.

Finalmente, establecía que las obligaciones externas con derecho a giro de las instituciones financieras podían convertirse en inversión extranjera en entidades financieras del país con arreglo a las disposiciones que rigieran sobre la materia.

Sobre este proyecto presentó ponencia favorable en la Comisión Tercera de la honorable Cámara, el honorable Representante Carlos Arturo Marulanda Ramírez en la que presentó algunas modificaciones al proyecto original.

Este proyecto no fue aprobado en la legislatura de 1987 ni hizo tránsito a la subsiguiente, principalmente por cuanto la declaratoria de urgencia del proyecto de ley sobre reforma tributaria tomó el resto de las sesiones de las Comisiones Terceras.

III. — Análisis económico sobre la inversión extranjera.

Crisis del sector financiero. Como se indica en la exposición de motivos del proyecto en discusión, presentado por el Gobierno por intermedio de los doctores Luis Fernando Alarcón Mantilla, Ministro de Hacienda y Carlos Arturo Marulanda Ramírez, Ministro de Desarrollo Económico, el sector financiero ha atravesado dos crisis durante la presente década: la primera, durante 1982 fue fruto de malos manejos y concentración de créditos y la segunda, se debió a la recesión económica que comenzó en el año de 1983. En ambos periodos se pudo observar que el sector financiero estaba descapitalizado y que su capital había crecido principalmente por valorizaciones de activos, hasta alcanzar el nivel de 55.7% del patrimonio a julio de 1974, pero ello no significaba un aumento real en tales activos.

Medidas adoptadas. A partir de 1982 el Gobierno adoptó una serie de medidas con el propósito de capitalizar el sector bancario mediante inyecciones directas de capital y aumento en la rentabilidad de las operaciones, entre ellas están:

— La creación del Fondo de Capitalización Financiero, Resolución 60 de 1984, que ha otorgado préstamos por cerca de \$ 30.358.8 millones.

— La reducción de encajes, tales como la eliminación del encaje marginal sobre los depósitos en cuenta corriente, así como la disminución del encaje ordinario del 50 al 39%.

— El aumento en el rendimiento de los Títulos de Fomento Agropecuario del 8 al 17.36% efectivo anual.

— La Resolución 33 de 1984 de la Junta Monetaria, que permite a las empresas afectadas por la recesión económica y la aceleración de la devaluación, tener un nuevo sistema de pagos en moneda colombiana y obtener así un alivio para el gasto por devaluación.

— La Ley 117 de 1985 creó el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras para "procurar que las instituciones inscritas tengan medios para otorgar liquidez a los activos financieros y a los bienes recibidos en pago; financiar a los ahorradores de entidades en liquidación, participar, transitoriamente en el capital

de las instituciones, administrar temporalmente instituciones en problemas y contribuir a su liquidación en caso de ser necesario". A través del Fondo se han capitalizado \$ 37.776 millones. Se han otorgado créditos por \$ 33.750 millones y comprado acciones por \$ 2.236 millones a diciembre de 1987. Adicionalmente, la Nación otorgó "capital garantía" por \$ 93.831 millones y aportó directamente \$ 5.174 millones a la misma fecha.

— La Junta Monetaria emitió la Resolución 21 de 1989 por la que modificó el límite de pasivos para con el público a 12.5 veces de la suma del capital pagado, la reserva legal, los bonos convertibles en acciones, las valorizaciones a mayo 31 de 1984 y temporalmente las utilidades del primer semestre del año 1989.

— La Superintendencia Bancaria emitió la Resolución 2053 de 1989 donde reglamenta la clasificación de la cartera, establece las provisiones mínimas correspondientes y da instrucciones al efecto.

Inversión extranjera. El porcentaje de inversión extranjera en el sector financiero ha disminuido del 11.5% del sector bancario privado en 1975 cuando se expidió la Ley 55 de ese año, al 6.9% del sector bancario total a diciembre de 1988, sin incluir la Caja Agraria.

El total sólo subió de noventa millones de dólares en 1975 a noventa y tres millones en 1980, cuando el Conpes y Planeación Nacional adoptaron nuevas medidas para la inversión extranjera en el sector y el Consejo de Estado confirmó que se podían aplicar los artículos 3º y 4º de la Decisión 24 del Pacto Andino, al sector financiero. Esto permitió un aumento en la inversión extranjera directa, como se explicó atrás, al autorizar aumentos de capital, manteniendo el carácter de banco mixto, y en casos de inminente quiebra o insolvencia.

Este último sistema fue utilizado en los casos del Banco Real, el Banco Colombo-Americano y el hoy llamado Banco de Crédito y Comercio de Colombia.

Ello contribuyó a que la inversión extranjera directa en el sector financiero llegase a 142 millones de dólares en diciembre de 1983 y a 170.6 millones de dólares en diciembre de 1988.

Si los inversionistas extranjeros directos existentes en los bancos mixtos pudieran subir su participación al 100%, en todos estos bancos la participación de la inversión extranjera directa en el sector bancario sólo subiría de 6.9% a 9.1%. Como el proyecto autoriza que se puede llegar hasta el 40%, la diferencia puede llenarse con nuevas inversiones de capital extranjero en aumentos de capital de los bancos existentes o en nuevas entidades bancarias como lo prevé el proyecto.

Situación actual. La rentabilidad del sector financiero ha mejorado alcanzando utilidades de \$ 5.559 millones en 1986, \$ 20.023 millones en 1987, \$ 27.746 millones en 1988 y \$ 15.506 millones a abril de 1989.

Sin embargo, la Superintendencia Bancaria estima que el sector bancario necesita capitalizar más de 127 mil millones para cumplir con la nueva relación de pasivos a capital, al no aumentar la capacidad de crédito global del sector. Además, el tamaño del sector continúa siendo menor que el de Brasil, Venezuela, México y Perú.

El Gobierno ha expresado su interés en aumentar la eficiencia del sector financiero, por lo cual es conveniente la vinculación de más inversión extranjera que brinde una sana competencia, aunque limitada al 40% del sector correspondiente y nueva tecnología de otros países.

IV. — Trámite y análisis del articulado del Proyecto número 242 de 1988 (Senado); número 80 de 1989 (Cámara).

El articulado del proyecto original lo comentaré conjuntamente con las modificaciones introducidas por la honorable Cámara de Representantes y que fueron aprobadas por la honorable Comisión Tercera del Senado.

La Presidencia de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes designó como ponente del Proyecto número 80 de 1988 al honorable Representante doctor Hernando Agudelo Villa. El doctor Agudelo Villa presentó un extenso estudio sobre la inversión extranjera en el país e incluyó un pliego de modificaciones al articulado del proyecto original del Gobierno.

No estimo del caso analizar todas las modificaciones sugeridas por el señor ponente, porque ellas fueron objeto de intensas discusiones y negociaciones en la Comisión Tercera de la honorable Cámara y el proyecto que en definitiva adoptaron la Comisión Tercera y la Cámara en pleno, en lo relativo a las excepciones de la regla de que la Inversión Extranjera no podría exceder del 49% de la respectiva entidad, fue fruto de un acuerdo entre los voceros del Gobierno, el ponente doctor Agudelo Villa y la representación de la Cámara, sin distinciones de partidos o grupos políticos, pues no hubo votos en contra ni constancias al respecto, como sí había ocurrido cuando se expidió la Ley 55 de 1975.

En vista de lo anterior el suscrito ponente considera que puede limitarse a analizar las diferencias que existen entre el proyecto original del Gobierno y el proyecto aprobado por la honorable Cámara de Representantes.

Con excepción de pequeñas modificaciones de redacción, que no alteran el sentido de las disposiciones del proyecto aprobado por la honorable Cámara y que el suscrito ponente somete a vuestra conside-

ración, aparece que las disposiciones del nuevo proyecto modifican completamente el orden y distribución del articulado original de las disposiciones que se conservan. Se eliminan disposiciones del proyecto del Gobierno; se establecen nuevas disposiciones que sustituyen aquéllas y, finalmente, se establece una serie de nuevas normas, no previstas en el proyecto original.

De antemano solicito al honorable Senado, en esta ponencia que acoja el proyecto tal como fue aprobado por la honorable Cámara de Representantes, excepto los artículos 21, 22 y 23 sobre facultades extraordinarias que fueron negadas por la honorable Comisión Tercera. En efecto, respecto del tema de la Inversión Extranjera se han presentado las más variadas tesis, desde las que proponen prohibir toda nueva Inversión Extranjera Directa en el sector financiero, hasta quienes pretenden su apertura total dentro de la nueva filosofía del Pacto Andino adoptada en la Decisión 220. Igualmente se han presentado infinidad de fórmulas intermedias, como puede verificarse en los distintos proyectos de ley y en los debates de las Cámaras legislativas. Afortunadamente, como ya se expresó, en la honorable Cámara de Representantes, legislatura del año pasado, se llegó a un consenso en lo relativo a las excepciones de la regla de que la Inversión Extranjera no podría exceder del 49% de la respectiva entidad sin distinción alguna, ya que no hubo votos en contra ni constancias al respecto.

Formularé, observaciones a varios de los artículos, pues ellas pueden contribuir a su mejor interpretación. Pienso, que cuando se expida el estatuto orgánico del sistema financiero, podrán adoptarse las disposiciones que complementen o aclaren lo establecido en el proyecto que se considera, si éste se convierte en ley de la República y que, además quedará como estatuto básico de la Inversión Extranjera en el sector financiero.

El proyecto aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado empieza en su artículo primero por definir el sector financiero donde puede efectuarse inversión extranjera directa, enumerando las distintas entidades que lo conforman. Es igual al artículo primero (1º) del Gobierno y modifica la legislación anterior en el sentido de incluir las sociedades comerciales que tengan por objeto realizar operaciones de compra de cartera o arrendamiento financiero. El proyecto aprobado por la Cámara establece en su artículo once que tales sociedades, las de financiación comercial que tengan por objeto realizar operaciones de compra de cartera ("Factoring") o de arrendamiento financiero ("Leasing") estarán sometidas al control de la Superintendencia Bancaria.

El artículo segundo establece que la Inversión Extranjera sólo podrá admitirse cuando los inversionistas sean instituciones financieras del exterior, de primer orden. Hasta aquí es idéntico el artículo segundo del proyecto original. El proyecto aprobado por la honorable Comisión del Senado, agrega que tales entidades deben tener una existencia mínima de cinco (5) años y estar sometidas a la vigilancia del respectivo Estado. Igualmente el mínimo de funcionamiento de cinco (5) años podrá entenderse cumplido: cuando se trate de entidades recientemente transformadas o fusionadas, cuando puede adicionarse, al tiempo de funcionamiento de la nueva entidad, el tiempo que haya tenido la entidad o entidades que han formado o constituido la nueva.

El artículo tercero, igual al tercero del proyecto de Gobierno, repite las disposiciones vigentes en el sentido de que toda Inversión Extranjera directa en las entidades a que se refiere el artículo primero, debe ser aprobada por el Departamento Nacional de Planeación, previo concepto favorable de la Superintendencia Bancaria.

El artículo cuarto, igual al cuarto del proyecto original, salvo alguna modificación de redacción, se refiere a que la Inversión Extranjera en las entidades mencionadas, sólo podrá destinarse al pago de nuevas emisiones de acciones o de bonos obligatoriamente convertidos en acciones. No obstante el Departamento Nacional de Planeación, puede autorizar dicha inversión en acciones o bonos en circulación de propiedad de inversionistas nacionales, cuando disponga, para cada caso, la cuantía y condición de inversión adicional que deberá realizar el inversionista extranjero, con el propósito de que se produzca un aumento en el capital vinculado al sector financiero.

El artículo quinto, tanto el proyecto original como el que ha sido aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado conservan la regla general de que la Inversión Extranjera, en cada entidad financiera, no podrá ser superior al 49% de la suma del capital y los bonos obligatoriamente convertibles en acciones. Así lo dispone el inciso primero del artículo séptimo del proyecto original y la primera parte del inciso primero del artículo quinto del proyecto aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado.

Uno de los puntos fundamentales del proyecto del Gobierno, tendiente a facilitar la Inversión Extranjera en el sector financiero, se refleja en las excepciones previstas a la disposición general vigente, de que el inversionista extranjero no pueda poseer más del 49% de la inversión en cada una de las entidades financieras respectivas.

El proyecto del Gobierno, en su artículo séptimo traía cuatro (4) excepciones a la regla mencionada, a saber:

a) En situaciones de insolvencia o de grave quebranto patrimonial de una entidad financiera, o para

evitar que éstas sobrevengan, según calificación de la Superintendencia Bancaria. Se trataba de reiterar la norma del artículo tercero de la Decisión 24, con base en la cual se autorizaron las inversiones extranjeras superiores al 49%, atrás mencionadas.

2) Para facilitar la venta de las acciones o bonos, obligatoriamente convertibles en acciones de la Nación o del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, en entidades que hayan sido nacionalizadas o recibido aportes en virtud de lo dispuesto en los artículos sexto y veinte de la Ley 117 de 1985.

c) Cuando, previa oferta de nuevas emisiones de acciones o bonos, no se logre la respectiva suscripción por parte de inversionistas nacionales, siempre que los inversionistas extranjeros posteriormente sean destinatarios de la oferta en igualdad de condiciones con los inversionistas nacionales, de acuerdo con los términos del prospecto de emisión correspondiente.

d) Cuando el Consejo Nacional de Política Económica y Social, por circunstancias especiales lo considere necesario para el adecuado funcionamiento del sector financiero y de la economía en general.

Existe un párrafo del artículo séptimo del proyecto original del Gobierno, en el sentido de que la limitación establecida en el primer inciso del artículo cuarto es decir, que la Inversión Extranjera directa sólo puede destinarse al pago de nuevas emisiones o bonos no se aplicaría en los casos contemplados en los literales a), b) y d) del artículo séptimo.

El proyecto aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado elimina las excepciones previstas en los ordinales a) y d) del artículo séptimo del proyecto del Gobierno, así como su párrafo.

El proyecto aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado elimina el ordinal a) del proyecto del Gobierno, que permitía aumentar la Inversión Extranjera directa, en forma transitoria, en casos de insolvencia o grave quebranto patrimonial de una entidad financiera. Esta norma mantenía la disposición del artículo tercero de la Decisión 24 que sirvió, como se explicó atrás, para salvar de la quiebra algunos bancos mixtos. Se ha dicho que esa excepción fue suprimida en la Decisión 24. Entiendo que la supresión del mencionado ordinal a) del artículo séptimo del proyecto, se fundó en la idea de que la norma correspondiente de la Decisión 24, había sido derogada por la Decisión 220 y que no era necesario introducir nuevas excepciones a la regla general de que la Inversión Extranjera no debía sobrepasar el 49% del capital de la entidad financiera respectiva. Aún con esta interpretación pienso que habría sido conveniente mantener esa posibilidad, en igual forma a como se mantiene la otra excepción de la Decisión 24, relacionada con los aumentos de capital.

Ocurre, sin embargo, que la Decisión 220 no derogó la Decisión 24 en lo relativo al sector financiero, el cual se rige por las disposiciones vigentes. Además, la posibilidad de hacer nueva Inversión Extranjera Directa en caso de quiebra o insolvencia de una entidad financiera, está vigente en Colombia. Así lo explica la Superintendencia Bancaria en el Memorando 03-737 del 5 de noviembre de 1987. En dicho Memorando la Superintendencia ha conceptuado que el inciso tercero del artículo tercero de la Decisión 24 está vigente en Colombia en relación con los casos de quiebra inminente en el sector financiero. En efecto, dice que, aunque la disposición correspondiente no aparece en la Decisión 220 ni en el Decreto 1265, puede estimarse que ella fue subsumida por la Decisión 220, cuya menor amplitud no permitía reproducir el texto de la norma de la Decisión 24, que era de naturaleza excepcional. Por ello dice, que no resulta afortunado afirmar que la amplitud del artículo cuarto de la Decisión 220 y la consecuente subsunción del artículo tercero de la Decisión 24 tuviera el resultado de prohibir la Inversión Extranjera Directa al sector financiero en caso de quiebra inminente.

Agrega que, como la Decisión 220 ha transferido la competencia en esta materia a las legislaciones nacionales, no puede entenderse que haya sustituido en su integridad el contenido material de la Decisión 24, pues la naturaleza de aquellas normas es distinta, ya que la Decisión 220 regula las relaciones de los Estados miembros entre sí y la Decisión 24 las del Estado con los habitantes de su territorio. Como el artículo tercero de la Decisión 24 formaba parte de la Legislación Colombiana, incorporado a ella mediante el Decreto 1900 de 1973, no ha podido ser derogado por la Decisión 220.

Hasta aquí las razones de la Superintendencia Bancaria, cuyo concepto aparece en el boletín de la Oficina Jurídica número 085, julio - diciembre de 1987, 1.8 páginas 32 a 39.

Me parece de una claridad absoluta el concepto de la Superintendencia Bancaria. Por lo anterior considero que, estando vigente el artículo tercero de la Decisión 24 respecto de la Inversión Extranjera Directa en el sector financiero, en caso de quiebra inminente, la supresión del ordinal a) del artículo séptimo del proyecto, no puede entenderse como derogatoria de la disposición correspondiente. Esta supresión sin duda, obedeció a la idea de que el artículo tercero de la Decisión 24 había sido derogado por la Decisión 220 y no se quería introducir ese caso, como nueva excepción a la regla de que la Inversión Extranjera en el sector no puede superar al 49%. Pero si la norma está vigente, la disposición del numeral a) del artículo séptimo del proyecto no venía a crear una nueva excepción sino sólo a mantener la legislación en vigor. Es claro que habría sido mejor con-

servar el numeral correspondiente del proyecto. Pero como la modificación del proyecto podría traer grandes dificultades en su tramitación, por la necesidad de que regrese a la honorable Cámara de Representantes, soy de opinión de que basta consignar en la ponencia que ésta acoge el concepto de la Superintendencia Bancaria y que por tanto se entiende que la supresión de la letra a) del artículo séptimo del proyecto no se entiende como la voluntad del legislador de derogar la norma actualmente vigente en esta materia, pues no se desea un retroceso en las regulaciones vigentes respectivas. Si la Inversión Extranjera en caso de quiebra estaba autorizada en la legislación restrictiva de la Decisión 24 y está incorporada en la legislación nacional vigente, no tendría sentido derogarla expresamente en una ley, cuya finalidad es ampliar las posibilidades de Inversión Extranjera en el sector financiero y aproximarse a la apertura estabalecida en la Decisión 220. Por esta razón, creo necesario dejar constancia de esta interpretación en la presente ponencia del proyecto de ley, para que quede como expresión del pensamiento del Legislador, al respecto.

Conserva textualmente el proyecto la excepción consagrada en el ordinal b) del artículo séptimo del proyecto del Gobierno, el cual aparece como letra a) del párrafo dos del artículo quinto del proyecto.

Mantiene igualmente y en forma textual la excepción contenida en el ordinal c) del artículo séptimo del proyecto del Gobierno, la cual aparece en la letra b) del párrafo dos del proyecto aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado.

La eliminación del ordinal d) se debió a la transacción a que se llegó entre los distintos grupos para lograr un consenso en la honorable Cámara de Representantes.

El proyecto aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado trae dos nuevas excepciones, a saber:

En el primer inciso del artículo quinto después de establecer la regla general de que la Inversión Extranjera en cada entidad financiera no puede ser superior al 49% de la suma del capital y los bonos obligatoriamente convertibles en acciones de la misma, agrega:

"Sin embargo con posterioridad a la expedición del estatuto orgánico del sistema financiero, podrá autorizarse Inversión Extranjera Directa hasta con un 100% de capital foráneo, en las entidades de que trata el artículo primero de esta ley, bajo las siguientes condiciones:

a) Que sea para constituir una nueva entidad financiera, de conformidad con lo dispuesto en esta ley;

b) Que la nueva entidad se justifique de acuerdo con la aprobación que conceda el Departamento Nacional de Planeación por el monto de su aporte a la capitalización del sistema financiero nacional, la bondad de su capacidad de competencia y la importación de tecnología".

Esta excepción es nueva y original en la ponencia del doctor Agudelo Villa. Como se ve, de su redacción, se trata de la posibilidad de que se constituya una nueva entidad financiera en el país con aportes foráneos. Pero para ello se requieren dos condiciones, en primer lugar que se haya expedido el estatuto orgánico del sistema financiero, y, que la nueva entidad se justifique por el monto de su aporte a la capitalización del sistema financiero nacional, la bondad de su capacidad de competencia y la importación de tecnología. De acuerdo con la aprobación que conceda el Departamento Nacional de Planeación.

Se trata de que al país puedan llegar importantes corrientes de capitales extranjeros, en cantidades apreciables, posiblemente de países que actualmente no tienen inversión en Colombia. Es tan excepcional esta posibilidad que se liga expresamente a la expedición del estatuto orgánico del sistema financiero, el cual podrá desarrollar los atractivos para las nuevas inversiones.

Existe otra excepción, que no figuraba en el proyecto original del Gobierno ni en el pliego de modificaciones del ponente y que fue resultado de las deliberaciones en la Comisión Tercera de la Cámara y que aparece consagrado en el párrafo tercero del artículo quinto del proyecto aprobado por la Cámara que dice así:

"Los inversionistas extranjeros que actualmente participan en la propiedad accionaria de entidades financieras mixtas podrán aumentar su participación porcentual por encima del 49%, comprando acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones en circulación con la aprobación del Departamento Nacional de Planeación en la cual se establecerán los requisitos de aumento de capital que se consideren necesarios, y previo el concepto de la Superintendencia Bancaria. Esta transacción deberá implicar el ingreso de divisas extranjeras al país, por un monto igual al de la compra de las acciones y los bonos convertibles en acciones en circulación y los aumentos de capital".

La excepción anterior no está condicionada a los requisitos de la prevista para las nuevas entidades, ni a la expedición del estatuto orgánico del sistema financiero. Ella resulta clara, pues no tendrá justificación que puedan autorizarse excepciones en favor de inversionistas extranjeros a entidades que nunca han tenido vinculación con Colombia, en los casos previstos en el proyecto original del Gobierno y que se conservan en el nuevo proyecto o en las nuevas entidades a que se refiere la iniciativa del doctor

Agudelo Villa, y no permitir esa excepción para admitir el aumento de la participación extranjera porcentual en los que fueron bancos extranjeros con sucursales en el país durante largos años, en algunos casos desde hace lustros, y cuya seriedad e importancia conocen las autoridades colombianas. Como es natural los actuales inversionistas extranjeros que por aplicación de las normas del Pacto Andino han obtenido autorización transitoria para exceder el límite del 49% de su inversión, sometidos a la condición de volver a constituirse en bancos mixtos en determinados plazos, podrán conservar su actual participación o eventualmente aumentarla, sin quedar sometidos al compromiso de convertirse en bancos mixtos y sin necesidad de que tenga que expedirse el estatuto orgánico del sistema financiero.

Existe otro requisito para que pueda autorizarse Inversión Extranjera en el sector financiero y que estaba prevista en el artículo quinto del proyecto original del Gobierno, según la cual la Inversión Extranjera, directa o indirecta no podrá exceder del cuarenta por ciento (40%) de la suma del capital y de los bonos obligatoriamente convertibles en acciones de cada una de las clases de entidades financieras a que se refiere el artículo primero del proyecto. Esta disposición aparece en el proyecto de la Cámara como párrafo primero del artículo quinto. Como se comprende de su lectura se trata de que la totalidad de la Inversión Extranjera en el país no exceda del 40% de la totalidad de la inversión en cada una de las clases de entidades financieras. Así, la Inversión Extranjera en bancos no podrá exceder el 40% de la inversión total en bancos; la Inversión Extranjera en corporaciones financieras no podrá exceder del 40% de la inversión total en dichas corporaciones y así sucesivamente. En otras palabras, deberá considerarse cuál es la inversión total en cada clase de entidades financieras a fin de establecer el máximo de Inversión Extranjera en ese mismo tipo de entidades. Este artículo corresponde al del proyecto presentado por el Gobierno Nacional en el año de 1987.

El suscrito ponente considera que los tres párrafos del artículo quinto, que trata cada uno de materias específicas, han debido adoptarse como artículos separados, para una mejor técnica legislativa. Sin embargo, se abstiene de proponer su modificación, porque siendo satisfactorio el conjunto del proyecto, que fue adoptado unánimemente por la Comisión Tercera y la plenaria de la Cámara, así mismo, por la honorable Comisión Tercera del Senado, no conviene introducirle modificaciones que pudieran llevar a la necesidad de remitir de nuevo el proyecto a la honorable Cámara de Representantes o que diera base a eventuales demandas de inexecutable.

El artículo sexto del proyecto aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado establece que toda transacción de inversionistas nacionales o extranjeros que tengan por objeto la adquisición del 10% o más de sus acciones suscritas de cualquier entidad financiera, en una o varias operaciones, requerirá la aprobación de la Superintendencia Bancaria y señala los criterios que ésta debe adoptar. Este artículo es igual al sexto del proyecto original del Gobierno y corresponde a la política relativa al sector financiero, adoptado a raíz de la crisis del sector por los Decretos 2920 de 1982 y 3227 de 1982 sobre democratización de las entidades financieras.

Como párrafo del mencionado artículo, se reitera la disposición original de la Ley 55 de 1975, con otra redacción, en el sentido de que la participación extranjera en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial de las entidades financieras, no podrá ser superior a la que tenga en su capital a juicio de la Superintendencia Bancaria. Este párrafo corresponde al artículo décimo del proyecto original del Gobierno.

El artículo séptimo, dispone que la Junta Monetaria podrá reglamentar las operaciones bancarias concernientes a comercio internacional, con el fin de que se efectúen a través de bancos o corporaciones financieras establecidas en el país, así como las actividades de los representantes de bancos extranjeros. Este artículo corresponde al once del proyecto original del Gobierno.

El artículo octavo, dispone que los bonos obligatoriamente convertibles en acciones serán aquellos efectivamente colocados siempre que se haya establecido en el evento de la liquidación, la cancelación de su importe, quedará subordinado al pago del pasivo externo.

El artículo noveno del proyecto del Gobierno dispone que las sumas correspondientes a obligaciones externas de las entidades financieras podrán convertirse en Inversión Extranjera si los acreedores deciden capitalizarlas con arreglo a las disposiciones que rijan sobre la materia. El párrafo de este artículo se refiere a los procedimientos que puede determinar la Junta Monetaria para anular el derecho a giros de activos en moneda extranjera, cuando se produzca la conversión en Inversión Extranjera de obligaciones externas de la entidad deudora que no posee tal derecho, vinculadas a operaciones de cambio exterior legalmente efectuadas, a fin de evitar que dicha conversión indique un deterioro imprevisible de las reservas internacionales.

El proyecto aprobado por la honorable Cámara en el artículo noveno reproduce el párrafo del artículo noveno del proyecto original del Gobierno, pero eliminó, sin duda por inadvertencia o error de copia, el texto del mencionado artículo, y dejó sólo el párrafo que complementaba la disposición original.

A juicio del suscrito ponente la posibilidad de que los acreedores extranjeros capitalicen sus créditos como inversión de acuerdo con la ley, es una posibilidad que siempre está vigente y, por consiguiente, debe mantenerse el párrafo que regula la anulación del derecho a giro de tales derechos.

El artículo décimo, dispone que la Inversión Extranjera en el sector financiero se regirá por las disposiciones generales sobre la materia en todo aquello que no haya sido regulado por la presente ley. Este artículo corresponde al catorce del proyecto original del Gobierno. Es absolutamente necesario, como norma complementaria para integrar la regulación sobre el sector, ya que el proyecto deroga la Ley 55 de 1975 y que el nuevo estatuto de capitales consagrado en la Decisión 220 dejó sin efecto la antigua Decisión 24.

El artículo once del proyecto de la Cámara que como se dijo atrás, somete al control de la Superintendencia Bancaria las sociedades de Factoring y de Leasing, fue sugerido en su ponencia por el doctor Agudelo Villa y compartó su iniciativa por la necesidad de un mejor control de estas modalidades financieras, cuyos volúmenes de operación justifican aún más lo propuesto.

El artículo doce. Debe observarse que el artículo octavo del proyecto del Gobierno, que corresponde al doce del actual proyecto aprobado por la Cámara y la honorable Comisión Tercera del Senado, con alguna diferencia de redacción, autoriza expresamente a los inversionistas extranjeros para conservar su participación porcentual en el capital de las entidades financieras o mantener el que llegaren a poseer, para lo cual el Departamento Nacional de Planeación podrá aprobar la inversión que corresponda a aumentos de capital con sujeción al derecho de preferencia, aún cuando se exceda el límite de que trata el artículo quinto del proyecto. Esta disposición es lógica, pues se trata de evitar el llamado "marchitamiento", mediante nueva disposición legal. Anteriormente se había llegado a esta conclusión por aplicación del artículo cuarto de la Decisión 24. Sin embargo, esta disposición no aparece reproducida en la Decisión 220, porque como ésta no plantea límites a la Inversión Extranjera, no tenía para qué consagrar excepciones a ella.

El artículo trece prevé la ineficacia de las enajenaciones que se hagan en desarrollo de la ley, sin autorización de la Superintendencia Bancaria y fue propuesta por el honorable Representante ponente.

El artículo catorce dispone que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras y la Nación, se abstendrán de enajenar las acciones y bonos convertibles en acciones, que hayan adquirido de entidades financieras, en desarrollo de la Ley 117 de 1985 o del Decreto 2920 de 1982, hasta tanto se dicte un estatuto para su venta. Según el párrafo de dicho artículo, será requisito indispensable para tal venta que la Superintendencia Bancaria certifique que estado de saneamiento de la entidad permite proceder a la venta. Este artículo es original del señor ponente Agudelo Villa.

El artículo quince prohíbe al Fondo de Garantías ceder acciones o derechos de entidades financieras a personas que hayan incurrido en violaciones punibles, señaladas en el artículo primero del Decreto 2920 de 1982. Fue propuesto por el honorable Representante Agudelo Villa.

El artículo dieciséis dispone que la Nación asumirá como deuda pública, la deuda contraída por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras con el Banco de la República, en desarrollo de las Resoluciones 104 de 1985 y 32 de 1987, de la Junta Monetaria. Corresponde igualmente a la ponencia del doctor Agudelo, modificado en la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes.

Los artículos diecisiete, dieciocho y diecinueve, modifican normas de la Ley 117 de 1985, sobre el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

El artículo veinte establece que en la medida en que los recursos del Fondo de Garantías excedan los requerimientos para el desempeño de sus funciones, deberán destinarse a inversiones en los papeles del Banco de la República que determine la Junta Monetaria.

Los artículos veintiuno, veintidós y veintitrés del proyecto aprobado en la honorable Cámara de Representantes y en los que se pretendía revestir al Ejecutivo de facultades extraordinarias por un término de seis (6) meses para modificar y adecuar el régimen de contratación de tecnología, propiedad industrial, marcas y patentes, derechos de autor o propiedad literaria y artística provenientes del exterior y se creaba una Comisión del Congreso de la República para asesorar al Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades referidas, fueron negados por la honorable Comisión Tercera del Senado de la República, atendiendo a mi proposición y en razón a que no encuentro justificación para que estas facultades hagan parte de la iniciativa y así fue entendido por los honorables Senadores miembros de la Comisión. De igual manera, fue modificado el título del proyecto en lo que a las facultades se refiere.

El artículo veinticuatro, que de acuerdo con las supresiones mencionadas pasa a ser el nuevo artículo veintiuno deroga la Ley 55 de 1975 y el artículo veintiocho del Decreto 2920 de 1982 y todas las normas que le sean contrarias.

Es fácil deducir a lo largo de los capítulos expuestos que, recogiendo el interés general existente sobre la necesidad del establecimiento legal de las normas sobre Inversión Extranjera en el sector financiero colombiano, no propongo modificación alguna al pro-

yecto que fuera aprobado por la honorable Comisión Tercera del Senado de la República.

Proposición:

Por lo anteriormente expuesto, me permito proponer al honorable Senado en pleno: Désele segundo debate al Proyecto de ley número 242 de 1988 (Senado); 80 de 1988 (Cámara), "por la cual se dictan normas sobre Inversión Extranjera en el sector financiero y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores,

J. Aurelio Iragarri Hormaza
Senador ponente.

Bogotá, D. E., a 27 de octubre de 1989.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., veintisiete (27) de octubre de mil novecientos ochenta y nueve (1989).

Autorizamos el anterior informe,

El Presidente,

Gustavo Dájer Chadid.

El Vicepresidente,

Rodrigo Marín Bernal.

El Secretario General Comisión Tercera Senado,
Asuntos Económicos,

Estanislao Roza Riño.

TEXTO DEFINITIVO

(aprobado en primer debate por la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República).

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Inversión extranjera en el sector financiero.

Artículo 1º En el sector financiero sólo se podrá efectuar inversión extranjera directa en las siguientes entidades: los bancos, las corporaciones financieras, las compañías de seguros, las compañías de reaseguros, las sociedades de capitalización, las compañías de financiamiento comercial, las sociedades administradoras de fondos de inversión, las sociedades fiduciarias y las sociedades comerciales que tengan por objeto realizar operaciones de compra de cartera o de arrendamiento financiero.

Artículo 2º 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 Toda inversión extranjera directa en las entidades a que se refiere el artículo 1º de la presente ley, deberá ser aprobada por el Departamento Nacional de Planeación, previo concepto favorable de la Superintendencia Bancaria.

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

No obstante, el Departamento Nacional de Planeación, previo concepto de la Superintendencia Bancaria, podrá autorizar que la inversión extranjera directa se efectúe en acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones en circulación, de propiedad de inversionistas nacionales, disponiendo para cada caso la cuantía y condiciones de la inversión de capital adicional que deberá realizar el inversionista extranjero con el propósito de que se produzca un aumento en el capital vinculado al sector financiero, así como las consecuencias del incumplimiento de tales obligaciones.

Artículo 5º La inversión extranjera en cada entidad financiera no podrá ser superior al 49% de la suma del capital y los bonos obligatoriamente convertibles en acciones de la misma. Sin embargo, con posterioridad a la expedición del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, podrá autorizarse inversión extranjera directa hasta por un 100% del capital foráneo, en las entidades de que trata el artículo 1º de esta ley, bajo las siguientes condiciones:

a) Que sea para constituir una nueva entidad financiera, de conformidad con lo dispuesto en esta ley;

b) Que la nueva entidad se justifique de acuerdo con la aprobación que conceda el Departamento Nacional de Planeación por el monto de su aporte a la capitalización del sistema financiero nacional, la bondad de su capacidad de competencia y la importación de tecnología.

Parágrafo 1º En ningún caso la inversión extranjera, directa o indirecta, podrá exceder del 40% de la suma del capital y de los bonos obligatoriamente convertibles en acciones de cada una de las clases de entidades financieras a que se refiere el artículo 1º de esta ley.

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 118 de 1989 Cámara, "por la cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación, se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones".

Bogotá, D. E., octubre 31 de 1989.

Doctor
JESUS IGNACIO GARCIA VALENCIA,
Presidente de la Comisión Primera
Honorable Cámara de Representantes
E. S. D.

Señor Presidente:

Cumplo con el honoroso encargo de rendir ponencia al Proyecto de ley número 118 Cámara de 1989, "por la cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación, se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones".

Iniciativa del Gobierno.

Inveteradamente los Procuradores Generales de la Nación han hablado de la necesidad de adecuar la estructura orgánica de la Procuraduría, y precisar la naturaleza y funciones de sus dependencias para lograr un eficaz funcionamiento del máximo órgano fiscalizador del Estado y de la Administración Pública, como instrumento real de su actividad.

El proyecto en estudio es producto de varios meses de trabajo de altos funcionarios de la Procuraduría, que por su experiencia y capacidad, conocen de las limitaciones estructurales y funcionales que caracterizan a esa organización pública, y que saben cuáles deben ser los cambios que permitan superarlas con éxito.

Bajo el patrocinio intelectual y operativo del doctor Alfonso Gómez Méndez, ese equipo ha elaborado un trabajo serio que permite al Congreso conocer con exactitud lo que se quiere hacer. Generalmente para reestructurar estas entidades se recurre al expediente de las facultades extraordinarias, que tornan lejano y desconocido el contenido de la competencia que el Legislador transfiere temporalmente al Ejecutivo; sea pues este proyecto una muestra de que con trabajo y vocación se puede presentar al Congreso textos y contenidos que sean estudiados y debatidos directamente por él, sin que desconocidas comisiones técnicas lo sustituyan.

El proyecto es de iniciativa del Gobierno Nacional, está presentado por el señor Ministro de Gobierno, doctor Carlos Lemos Simmonds y ha sido avalado por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Considero pues que se dan los presupuestos generales de iniciativa, presentación y competencia para que el Congreso se ocupe de este proyecto.

Importancia, naturaleza y funciones de la Procuraduría General de la Nación.

El artículo 143 de la actual Constitución Política asigna como funciones primordiales del Ministerio Público, las de "defender los intereses de la Nación; promover la ejecución de las leyes, sentencias judiciales y disposiciones administrativas; supervigilar la conducta oficial de los empleados públicos, y perseguir los delitos y contravenciones que turben el orden social".

El enunciado de estas atribuciones nos indica la importancia fundamental que tiene y debe seguir teniendo el Ministerio Público dentro del funcionamiento de los distintos órganos del poder.

Hasta hace pocos años, la Procuraduría cumplía básicamente funciones en un plano fundamentalmente judicial: Conceptos ante la Corte Suprema de Justicia en materia penal; intervención como parte en los procesos criminales, vigilancia de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional. Posteriormente se ha ampliado su radio de acción al control de otros sectores de la actividad administrativa, tales como en materia de contratación, defensa de los derechos humanos, protección de los intereses de la Nación, exigencia del cumplimiento de normas sobre la defensa del consumidor, o de los recursos naturales y del medio ambiente, entre otros.

Para la vigilancia sobre estos asuntos, la Procuraduría no ha contado con los mecanismos apropiados que le permitan cumplir satisfactoriamente sus funciones. Así, por ejemplo, casi todas las demandas que se instauran contra la Nación son ganadas por el demandante por ausencia de recursos institucionales que permitan defender sus intereses. En materia de derechos humanos la Procuraduría no cuenta con instrumentos para tutelarlos eficazmente y sancionar prontamente a los responsables de su violación.

La adscripción de las funciones antes mencionadas, con la misma estructura administrativa, ha determinado que la Procuraduría no cumpla en la forma por todos esperada ni las tradicionales atribuciones, y mucho menos las nuevas.

Las tareas de controlar la moralidad y la eficiencia administrativas, de garantizar la imparcialidad de los

funcionarios del Estado, procurar la defensa íntegra de los intereses y bienes de la Nación, hacer prevalecer el interés público sobre el particular, y promover las acciones que tiendan a obtener una recta administración de justicia, entre otros, son razones que constituyen la razón de ser de este proyecto. La ley debe adecuar la Procuraduría a las actuales necesidades de vigilancia y control para que pueda velar efectivamente por el pleno funcionamiento de nuestras instituciones democráticas. En este sentido, el proyecto de ley tiende a dotar a la Procuraduría de los recursos técnicos y humanos que hagan de la entidad una organización administrativa con procedimientos ágiles que ofrezcan una respuesta institucional efectiva.

La actual estructura es obsoleta e inadecuada para cumplir con los deberes que se le asignan a la Procuraduría General. Por eso, además de adecuar la estructura a un nivel que le permita ejercer la potestad disciplinaria a ella encomendada, el proyecto de ley desarrolla las funciones que debe cumplir adaptándose a la realidad actual del país, mediante la clase de atribuciones a desarrollar hoy por el Ministerio Público.

Desadecuación entre Estado, administración y fiscalización.

El problema de inadecuación estructural y funcional señalado en el capítulo anterior constituye una característica general del Estado colombiano.

Acostumbrado a la tramitología, a los recursos retóricos y al manejo de ficciones jurídicas, se ha alejado de las técnicas modernas de Administración Pública y consecuentemente del concepto de eficiencia de la gestión.

El gigantismo del Estado, que lo hace paquidémico y lo desprestigia ante la opinión pública es ante todo producto de una inadecuada organización de su expresión concreta o la administración pública, o, si se permite más claramente, la burocracia oficial.

La duplicidad funcional, la burocratización desmedida de las entidades oficiales, la falta de planificación y coordinación de sus actividades son causa de ineficiencia e inmoralidad.

Pero en toda organización, buena o mala, hay un concepto superior que es el de control. Si la organización no es eficiente técnica y moralmente, sólo el controlador de su actividad la puede evaluar permanentemente para exigirle adecuación a los fines sociales que le corresponden y moralidad y cumplimiento a los funcionarios que la manejan.

Si el Estado colombiano aspira a mejorar el funcionamiento de su aparato burocrático administrativo, en el más amplio sentido, debe fortalecer al órgano que lo controla: La Procuraduría General de la Nación. Mas si ese órgano de control actúa también sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia, presupuesto esencial del régimen democrático, pues en cuanto titular de "la justicia" expresión de la soberanía del Estado es fundamento del ejercicio de los derechos ciudadanos.

Una Procuraduría bien estructurada, con capacidad operativa, con claridad en la asignación de funciones a sus organismos, con presupuesto decente, con procedimientos ágiles y con funcionarios de carrera que no sometan su actuar a la permanencia en el cargo, puede ser el primer paso de un proceso urgente de modernización del Estado que debemos preparar para enfrentar los retos del siglo venidero.

Análisis del articulado.

El artículo 1º del proyecto trata de la estructura orgánica de la Procuraduría y contiene los siguientes aspectos:

a) Creación de nuevas unidades administrativas, como la veedencia, de trascendental importancia porque es el organismo de autocontrol de la Procuraduría; la sección de prensa, que se justifica por la necesidad de que el órgano controlador del Estado ofrezca oportuna y veraz información sobre los asuntos que maneja; la Procuraduría Delegada para la Policía Judicial y la Policía Administrativa, que se ocupará de vigilar a los organismos (Cuerpo Técnico de Policía Judicial—Departamento Administrativo de Seguridad, DAS—) que por razón de la reforma judicial cumplen hoy día las labores de Policía Judicial que antiguamente correspondían a la Procuraduría General de la Nación; la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos, de trascendental importancia para los ciudadanos en esta época de crisis, y para la imagen internacional del Estado y la Procuraduría Delegada para Asuntos Presupuestales, que puede significar la moralización del aparato perceptivo del Estado.

b) Modificación estructural y funcional de la Viceprocuraduría, la División de Registro y Control, la Oficina de Planeación, y las Procuradurías Delegadas en lo Civil, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, las Procuradurías en lo Penal y Asuntos Agrarios, con lo cual se garantiza eficacia en su actividad, pues se les facilita los procedimientos, se las adecua a las

Parágrafo 2º También se podrá autorizar inversión extranjera que supere el límite del 49% cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

a) Para facilitar la venta de las acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones de la Nación o del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras en entidades que hayan sido nacionalizadas o recibido aportes en virtud de lo dispuesto en los artículos 8º y 20 de la Ley 117 de 1985;

b) Cuando, previa oferta de nuevas emisiones o de bonos obligatoriamente convertibles en acciones de entidades financieras, en condiciones de amplia publicidad y concurrencia, no se logre la respectiva suscripción por parte de los inversionistas nacionales, siempre que los inversionistas extranjeros posteriormente sean destinatarios de la oferta en igualdad de condiciones con los inversionistas nacionales, de acuerdo con los términos del prospecto de emisión correspondiente.

Parágrafo 3º Los inversionistas extranjeros que actualmente participan en la propiedad accionaria de entidades financieras mixtas podrán aumentar su participación porcentual por encima del 49%, comprando acciones o bonos obligatoriamente convertibles en acciones en circulación, con la aprobación del Departamento Nacional de Planeación en la cual se establecerán los requisitos de aumento de capital que se consideren necesarios, y previo el concepto de la Superintendencia Bancaria. Esta transacción deberá implicar el ingreso de divisas extranjeras al país, por un monto igual al de la compra de acciones y los bonos convertibles en acciones en circulación y los aumentos de capital.

Artículo 6º Toda transacción de inversionistas nacionales o extranjeros que tengan por objeto la adquisición del 10% o más de sus acciones suscritas de cualquier entidad financiera sometida a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria, ya se realice mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas o aquellas por medio de las cuales se incremente dicho porcentaje, requerirá so pena de ineficacia, la aprobación del Superintendente Bancario, quien examinará la idoneidad, responsabilidad y carácter de las personas interesadas en adquirirlas. El Superintendente, además, se cerciorará que el bienestar público será fomentado con la transferencia de acciones, todo ello en los términos de la Ley 45 de 1923.

Parágrafo. La participación extranjera en la dirección técnica, financiera, administrativa y comercial de las entidades financieras de que trata el artículo 1º no podrá ser superior a la que tenga en su capital, a juicio de la Superintendencia Bancaria.

Artículo 7º La Junta Monetaria podrá reglamentar las operaciones bancarias concernientes al comercio internacional, con el fin de que ellas se efectúen únicamente, a través de bancos y corporaciones financieras establecidas en el país, así como las actividades de los representantes de bancos extranjeros no establecidos en Colombia, de conformidad con los términos y límites señalados en el artículo 100 de la Ley 45 de 1923.

Artículo 8º Para los efectos de esta ley, los bonos obligatoriamente convertibles en acciones serán aquellos efectivamente colocados, siempre que en el prospecto de emisión de los mismos se determine que en el evento de liquidación de la entidad emisora, la cancelación de su importe quedará subordinada al pago del pasivo externo.

Artículo 9º La Junta Monetaria determinará los procedimientos que habrán de seguirse para anular el derecho a giro de activos en moneda extranjera cuando se produzca la conversión en inversión extranjera de obligaciones externas de la entidad deudora que no posea tal derecho, vinculadas a operaciones de cambio exterior legalmente efectuadas, a fin de evitar que dicha conversión implique un deterioro imprevisible de las reservas internacionales.

Artículo 10. La inversión extranjera en el sector financiero se regirá por las disposiciones generales sobre la materia en todo aquello que no haya sido regulado por la presente ley.

Artículo 11. A partir de la presente ley estarán sometidas también al control de la Superintendencia Bancaria, las sociedades de financiación comercial que tengan por objeto realizar operaciones de compra de cartera (factoring) o de arrendamiento financiero (leasing).

Dichas sociedades se organizarán en los términos de la Ley 45 de 1923 y las disposiciones que la modifiquen o reformen.

Artículo 12. Los inversionistas extranjeros podrán conservar su participación porcentual en el capital de las entidades financieras, o mantener la que llegaren a poseer, para lo cual el Departamento Nacional de Planeación, podrá aprobar la inversión que corresponda a aumentos de capital con sujeción al derecho de preferencia, aun cuando se exceda el límite de que trata el artículo 5º de la presente ley.

Artículo 13. Toda enajenación que en desarrollo de esta ley 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 14. El Fondo de Garantías de Instituciones Financieras y la Nación se abstendrán de enajenar las acciones y bonos convertibles en acciones que hayan

(Continúa en la página siguiente, columna 3ª)

nuevas necesidades de control y se clarifican sus labores.

c) Descentralización funcional a través de nuevas atribuciones y recursos a las Procuradurías Departamentales y Provinciales, que hoy ven limitada su actividad por absurdas disposiciones centralistas que implican remisiones de expedientes y traslados de personas a la capital de la República, a veces para conseguir un simple sello o un visto bueno.

El Capítulo II, desarrollado en los artículos 2 a 62 del proyecto trata pormenorizadamente de las funciones que se asignan a cada nuevo estamento de la organización administrativa descrita en el Capítulo I.

Su filosofía y necesidad se justifican para garantizar un adecuado régimen de competencia según las distintas funciones asignadas a la Procuraduría General, así como para especializar las múltiples áreas sometidas a la fiscalización de la entidad y hacer el trámite disciplinario más abreviado, ágil y eficaz.

La reestructuración administrativa dota a la Procuraduría de importantes divisiones como la Financiera y la Jurídica, así como de las secciones de Ejecución Presupuestal, Contabilidad y Tesorería. Se reorganiza la División de Servicios Administrativos y la División de Administración de Personal.

El Capítulo III, que habla de las disposiciones generales contiene los siguientes aspectos:

a) La creación de la Carrera Administrativa para el personal de empleados de la Procuraduría General de la Nación. Este aspecto es de vital importancia, pues un órgano de control funcionando bajo el criterio de libre nombramiento y remoción de sus agentes pierde autonomía, más cuando el nombramiento del Procurador General de la Nación depende en últimas de la voluntad del Órgano Legislativo. También es claro que los empleados de control del Estado deben ser los más capaces y honestos, superiores a quienes controlan en la seguridad de su investidura, aspectos que no se logran sino a través de una verdadera Carrera Administrativa como método de selección, ingreso, promoción y desvinculación.

La característica fundamentalmente técnica y la complejidad del estudio de las normas que organicen dicha carrera, deben mover el ánimo de la Comisión para respaldar el otorgamiento al Gobierno de las facultades extraordinarias solicitadas en el proyecto.

Es necesario cambiar el título del proyecto para hacer mención de este punto, así lo propongo en pliego adjunto.

b) El artículo 64 que modifica la intervención del Consejo Superior de la Carrera de las Fiscalías, debe ser suprimido porque su contenido no encaja en la filosofía general de la propuesta y puede ser objeto de un proyecto distinto.

c) Los artículos 65, 66 y 67 se deben suprimir por razones de orden constitucional, toda vez que implican crear tasas o contribuciones lo cual está reservado al Congreso, y por que significan desconocer potestades del Ejecutivo en relación con la creación de esa clase de entidades (Fondos Especiales).

d) Las otras disposiciones del proyecto (artículo 63 a 73) contienen normas necesarias para un normal tránsito de legislación y las naturales autorizaciones al Gobierno para abrir los créditos y hacer los traslados presupuestales que hagan que esta ley no se quede en el papel, sino que sea implementada y desarrollada efectivamente.

Por las anteriores consideraciones me permito proponer, con las modificaciones señaladas en el pliego adjunto, dese primer debate al Proyecto de ley número 118 Cámara de 1989, "por la cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación, se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones".

De usted con respeto,

Héctor Hely Rojas Jiménez
Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

1. El título del proyecto, quedará así:

"Por la cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación, se asignan funciones a sus dependencias, se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República, se autoriza al Gobierno Nacional para abrir créditos y hacer traslados presupuestales y se dictan otras disposiciones".

2. Se suprimen los artículos 64, 65, 66 y 67 del proyecto.

3. El artículo 68 del proyecto con el mismo texto pasa a ser el 64; el artículo 69 con el mismo texto pasa a ser el 65; y el artículo 70, con el mismo texto pasa a ser el 66; el artículo 71 con su mismo texto pasa a ser el 67; el artículo 72 con el mismo texto pasa a ser el 68; el artículo 73, con el mismo texto pasa a ser el 69.

Héctor Hely Rojas Jiménez
Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Boyacá y Casanare.

INFORMES

INFORME NUMERO 12 RELACION DE PROYECTOS DE LEY

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

Proyecto de ley número 103 de 1989, "por la cual se faculta al Presidente de la República para conceder indultos y se regulan casos de cesación de procedimiento penal y de expedición de autos inhibitorios en el desarrollo de la política de reconciliación". Presentado por los señores Ministros, de Gobierno, doctor Carlos Lemos Simmonds y de Justicia, doctor Roberto Salazar Manrique. Pasa a estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 104 de 1989, "por medio de la cual se dictan normas para el fomento y desarrollo del sector artesanal". Presentado por el Señor Ministro de Desarrollo Económico, doctor Carlos Arturo Marulanda Ramírez. Pasa a estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 105 de 1989, "por la cual se dictan normas tendientes a legalizar el pago de adehalas al salario y prestaciones económicas al personal docente que labora en la Universidad Surcolombiana". Presentado por el honorable Representante, Jorge Eduardo Gechem Turbay. Pasa a estudio Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 106 de 1989, "por medio de la cual se destina una partida para la realización de obras públicas en la ciudad de Manizales. Presentado por el señor Ministro de Gobierno, doctor Carlos Lemos Simmonds y el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo. Origen Senado número 77 de 1989.

Proyecto de ley número 107 de 1989, "por la cual se introducen modificaciones a los Decretos-leyes 960 y 2163 de 1970". Presentado por el señor Ministro de Justicia, doctor Roberto Salazar M. Pasa a estudio Comisión Primera.

Proyecto de Acto legislativo número 108 de 1989, "por medio del cual se modifican algunas normas sobre elección popular de Alcaldes". Presentado por el honorable Representante Julio César Turbay Quintero. Pasa a estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 109 de 1989, "por la cual se fomenta la ejecución de obras públicas con el aporte de las comunidades". Presentado por el honorable Representante Jorge Ariel Infante.

Proyecto de ley número 110 de 1989, "por la cual se adopta un símbolo nacional". Presentado por el honorable Representante Guillermo Mendoza Dávila. Pasa a estudio Comisión Segunda.

Proyecto de ley número 111 de 1989, "por la cual se nacionaliza una carretera en el Departamento del Cauca y se ordena su pavimentación". Presentada por el honorable Representante Manuel José Castrillón Cerón. Pasa a estudio Comisión Sexta.

Proyecto de ley número 112 de 1989, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los noventa (90) años de la fundación del Municipio de Miranda, en el Departamento del Cauca". Presentado por el honorable Representante Manuel José Castrillón Cerón. Pasa a estudio Comisión Tercera.

Proyecto de ley número 113 de 1989, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del centenario del Municipio de Corinto, en el Departamento del Cauca". Presentado por el honorable Representante Manuel José Castrillón Cerón. Pasa a estudio Comisión Segunda.

Proyecto de ley número 114 de 1989, "por la cual se modifican y adicionan las Leyes 6ª de 1945, 48 de 1962, 33 de 1985 y 19 de 1987 y se dictan otras disposiciones". Presentado por la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, doctora María Teresa F. de Saade y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla. Pasa a estudio Comisión Séptima.

Proyecto de ley número 115 de 1989, "por la cual se crea el Departamento Administrativo del Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables y se dictan otras disposiciones". Presentado por el Ministro de Agricultura, doctor Gabriel Rosas Vega y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla. Pasa a estudio Comisión Octava.

Proyecto de Acto legislativo número 116 de 1989, "por medio del cual se adicionan los artículos 105 y 145 de la Constitución Nacional". Presentado por el honorable Representante Antonio José Ramírez Montoya. Pasa a estudio Comisión Primera.

Proyecto de ley número 117 de 1989, "por medio de la cual se establece el Servicio Social Femenino Obligatorio". Presentado por el honorable Representante Antonio José Ramírez Montoya. Pasa a estudio Comisión Quinta.

Proyecto de ley número 118 de 1989, "por la cual se reorganiza la Procuraduría General de la Nación, se asignan funciones a sus dependencias y se dictan otras disposiciones". Presentado por el Ministro de Gobierno, doctor Carlos Lemos Simmonds. Pasa a estudio Comisión Primera.

El texto completo de los proyectos de ley con sus respectivas exposiciones de motivos ha sido enviados a la Imprenta Nacional para su publicación en los Anales del Congreso.

El Secretario General, **Luis Lorduy Lorduy**.
Bogotá, D. E., octubre 27 de 1989.

SENADO DE LA REPUBLICA

(Viene de la página anterior)

adquirido de entidades financieras en desarrollo del artículo 6º de la Ley 117 de 1985 o del Decreto 2920 de 1982 hasta tanto se dicte un estatuto para su venta, reglamentario de dicha ley y del Decreto 2920 de 1982.

Parágrafo. Será requisito indispensable para que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o la Nación puedan proceder a la mencionada enajenación de acciones o de bonos convertibles en acciones de una entidad financiera, que la Superintendencia Bancaria mediante resolución motivada certifique que el estado de saneamiento de la entidad permite proceder a su venta.

Artículo 15. 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 16. La deuda contraída por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras con el Banco de la República en desarrollo de las Resoluciones 104 de 1985 y 32 de 1987 expedidas por la Junta Monetaria, será asumida por la Nación y convertida en deuda pública en las mismas condiciones de plazo e interés que rigen para la deuda consolidada entre el Gobierno Nacional y el Banco de la República.

Artículo 17. Modifíquese el literal e) del artículo 10 de la Ley 117 de 1985, así:

"Las primas que pagarán obligatoriamente las entidades financieras inscritas no podrán pasar de una suma equivalente al 0.3% anual del monto de sus pasivos para con el público".

Artículo 18. Además de los recursos señalados en 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 el Banco de la República, cuya amortización y servicio asume el Gobierno Nacional, de acuerdo con el artículo 16 de esta ley;

b) Un aporte de dos mil millones de pesos (\$ 2.000.000.000.00) anuales que efectuará el Banco de la República, en el término de tres (3) años;

c) Las primas por concepto de seguros de depósitos.

Parágrafo. Todos los recursos del Fondo podrán destinarse al cumplimiento del objeto señalado por la Ley 117 de 1985 y al pago de los pasivos a su cargo.

Artículo 19. Derógase el ordinal a) del artículo 4º de la Ley 117 de 1985.

Artículo 20. En la medida en que los recursos del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, excedan los requerimientos que tenga para el desempeño de sus funciones, deberá destinar los recursos sobrantes a inversiones en los papeles del Banco de la República que determine la Junta Monetaria.

Artículo 21. Derógase la Ley 55 de 1975 y el artículo 28 del Decreto 2920 de 1982, así como todas las normas que le sean contrarias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

SENADO DE LA REPUBLICA

Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Bogotá, D. E., 24 de octubre de 1989.

En sesión de la fecha la honorable Comisión Tercera Constitucional permanente del Senado de la República (Asuntos Económicos) aprobó, por unanimidad, en primer debate, el Proyecto de ley número 242 Senado de 1988, "por la cual se dicta normas sobre inversión extranjera en el sector financiero y se dictan otras disposiciones".

El texto aprobado consta de veintiún (21) artículos y se encuentra consignado en doce (12) folios útiles. En la discusión y aprobación del proyecto la Comisión contó con la asistencia del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Luis Fernando Alarcón Mantilla, del señor Superintendente Bancario, doctor Néstor Humberto Martínez Neira y de la Directora del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, doctora Leonor Montoya Álvarez.

Cumplidos los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia designó ponente para segundo debate al honorable Senador Aurelio Iragorri Hormaza, con siete (7) días de término.

El Presidente,

Gustavo Dájer Chadid.

El Vicepresidente,

Rodrigo Marín Bernal.

El Secretario General Comisión Tercera Senado, Asuntos Económicos,

Estanislao Rozo Niño.

ACTAS DE COMISION

COMISION SEPTIMA

ACTA NUMERO 003

Sesiones ordinarias.

Fecha: Miércoles 9 de agosto de 1989.
Lugar: Sala Sesiones Comisión Séptima Constitucional Permanente.
Hora: 10:50 a. m.

Asistencia, honorables Representantes:

José Aristides Andrade, Hernando Suárez Burgos, José Corredor Núñez, Luz Amparo Patiño B.

En el curso de la sesión se presentaron los honorables Representantes:

Jorge Franco Pineda, Aimer Arango Murillo, José Gimber Chávez Tibaduiza y Héctor Dechner Borrero.

Finalizando la sesión se presentó el honorable Representante:

Julio César Guerra Tulena.

Excusas, honorables Representantes:

Jesús O. Gómez López, Luis Gonzalo Marín Correa, Jorge Bolívar Muñoz Guevara y Bernardo Jaramillo Ossa.

Personalidades que visitaron la Comisión:

Señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, María Teresa de Saade y el señor Viceministro de Trabajo y Seguridad Social, doctor Arturo Camacho y la doctora Teresa Sánchez de Díaz, Gerente Ferrocarriles Nacionales.

Orden del día miércoles 9 de agosto de 1989.

I

Llamada a lista y verificación del quórum.

II

Informes varios.

III

Consideración del Acta anterior número 002.

IV

Desarrollo de la Proposición número 001 del miércoles 2 de agosto del presente año sobre citación a las señoras Ministras de Trabajo y Seguridad Social y Obras Públicas, Gerente de los Ferrocarriles Nacionales.

V

Lo que propongan los honorables Representantes.

Una vez leído el orden del día se dio inicio a la sesión con quórum deliberatorio.

En cumplimiento con el desarrollo del orden del día la aprobación del Acta número 002 se aplazó por falta de quórum decisorio.

En ese orden, la Secretaría se permitió dar lectura a la comunicación enviada a este despacho por la señora Ministra de Obras Públicas y Transporte, doctora Luz Priscilla Ceballos Ordóñez, excusándose por la imposibilidad de asistir a la sesión del día debido a que mediante Proposición número 4 de la Comisión Sexta del Senado presentada por los doctores Guillermo Castro Castro y Nellit Abuchalbe, le fue formulada una citación para la misma fecha, es decir, el día miércoles 9 de agosto de 1989 a las 11 a. m.

En igual forma informó a los honorables Representantes que la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, se presentó a este despacho el día martes 8 de agosto del año en curso, con el propósito de entregar personalmente excusa por su inasistencia a la sesión de la fecha en referencia por tener que acudir a la Comisión Séptima del Senado para dar cumplimiento a una citación previamente anunciada.

Seguidamente la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, doctora María Teresa Forero de Saade, después de presentar su saludo, manifestó a los honorables Congresistas que se encuentra disponible para la colaboración que requieran del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, así mismo atender la citación de la honorable Comisión Séptima de la Cámara donde está pronta a atender las inquietudes que le sean formuladas.

De otra parte el honorable Representante Hernando Suárez Burgos, destacó la presencia de la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social y agradeció la colaboración prestada en la legislatura anterior, cuando desempeñó el cargo de Presidente de esta Comisión.

En uso de la palabra el honorable Representante José Corredor Núñez, después de presentar su saludo a la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, doctora María Teresa F. de Saade, al señor Viceministro, doctor Leonardo Cañón y a la doctora Teresa Sánchez de Díaz, Gerente Ferrocarriles Nacionales resaltó el gesto de gentileza de la señora Ministra de Obras Públicas y Transporte por su asistencia en este recinto, para presentar la excusa a que anteriormente se hizo mención y manifestar su deseo de atender el llamado de los honorables Representantes.

Acto seguido, se despidió la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social por las razones explicadas en su oportunidad y salió del recinto.

Continuando el desarrollo del orden del día, "Desarrollo de la proposición número 001 del miércoles 2 de agosto del presente año sobre citación a las señoras Ministras de Trabajo y Seguridad Social y Obras Públicas, Gerente de los Ferrocarriles Nacionales".

El honorable Representante José Corredor Núñez, con base en las razones expuestas por estas personalidades que impidieron su asistencia en la sesión, presentó la proposición número 003 que dice:

Proposición número 003.

Agosto 9 de 1989.

"Aplázase la citación a las señoras Ministras de Obras Públicas, de Trabajo y Seguridad Social y al señor Gerente de Ferrocarriles Nacionales y la invitación al Sindicato de Trabajadores y Asociación de Pensionados de Ferrocarriles para la sesión del día 16 de agosto a las once (11) a. m., para que se desarrollen los temas planteados en la citación número 448 del mismo año emanada de la Junta Administradora del Instituto Colombiano de los Seguros Sociales". Presentada a la consideración de la honorable Comisión en la sesión del 9 de agosto de 1989, por el honorable Representante, Jorge Ignacio Tarazona Rodríguez, Vicepresidente Comisión Séptima.

Por último fue aprobada por los honorables Congresistas.

Se levantó la sesión a las 11:10 a. m.

Se convocó para el día miércoles 16 de agosto de 1989 a las 10:00 a. m.

El Presidente,

José Aristides Andrade.

El Vicepresidente,

Jorge I. Tarazona R.

El Secretario,

José Vicente Márquez Bedoya.

ACTA NUMERO 013

Sesiones ordinarias.

Fecha: Miércoles 12 de octubre de 1988.

Lugar: Salón de Sesiones Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes.

Hora: 11 y 30 a. m.

Asistencia, honorables Representantes:

Alberto Murcia Severiche, Carlos Alfonso Ayala Jiménez, Jesús Orlando Gómez López, Julio César Guerra Tulena, Ignacio Londoño Uribe, Hernando Suárez Burgos, José Corredor Núñez, Gustavo Cortés González, Jorge Bolívar Muñoz Guevara, Luz Amparo Patiño Betancur, Jorge Ignacio Tarazona Rodríguez y José Ovidio Marulanda.

Excusas, honorables Representantes:

José Gimber Chávez Tibaduiza y Luis Gonzalo Marín.

Orden del día para hoy 12 de octubre de 1988.

I

Llama a lista y verificación del quórum.

II

Lectura y consideración del acta anterior e informes varios.

III

Desarrollo de la Proposición número 12, "Aplázase el debate con el Ministro de Hacienda, Contralor General y Directora Nacional de Planeación para el próximo martes 11 de octubre a las 11 a. m. Con el mismo cuestionario y como único punto del orden del día".

IV

Lo que propongan los honorables Representantes.

Verificado el quórum decisorio y aprobado el orden del día, se le concedió el uso de la palabra a la Directora de Planeación Nacional, doctora María Mercedes Cuéllar, dio inicio al cuestionario formulado por el honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez y se refirió a los esfuerzos del Gobierno para incrementar la producción en el campo y con ello el empleo.

De otra parte, dio a conocer a esta Comisión los estudios realizados por ese Despacho referentes a las necesidades que en materia de inversión tiene el país, al gasto público del Plan de Rehabilitación Nacional.

El honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez, citante del señor Ministro de Hacienda, de la Directora Nacional de Planeación y del señor Contralor General de la República mediante la Proposición número 24 le enfatizó a la doctora Cuéllar su pretensión en este debate en relación con el costo social y la deuda externa.

En uso de la palabra el honorable Representante Jesús Orlando Gómez López expuso su preocupación al ver que el programa de Rehabilitación Nacional en su Departamento concretamente el de acueducto, no se ha cumplido.

En la sesión del día, los Parlamentarios Jorge Ignacio Tarazona Rodríguez, Julio César Guerra Tulena,

Ovidio Marulanda Sierra y Rodrigo Garavito (miembro de la Comisión Cuarta) expusieron sus criterios y posiciones una vez escucharon a la Directora de Planeación Nacional.

Seguidamente intervino el doctor Rodolfo González García, quien después de hacer un análisis histórico expresó que Colombia estaría en capacidad de dar mayor satisfacción a sus acreedores, si la suspensión del servicio de la deuda no se hubiera aplazado.

En ese orden de ideas, por solicitud del honorable Representante José Ovidio Marulanda Sierra, se anexa la constancia por él presentada ante la Comisión.

Igualmente el honorable Representante Julio César Guerra Tulena solicitó se dejara constancia de su preocupación como Congresista al ver que el rector que controla las finanzas públicas y el Gobierno tienen sustanciales discrepancias en un manejo tan sensible para el bienestar de la nación; y la urgente necesidad de buscar una concertación entre estas dos opiniones.

El honorable Representante Carlos Alfonso Ayala Jiménez, en calidad de citante del Ministro de Hacienda, de la Directora de Planeación Nacional y del Contralor General de la República, sobre el problema y las incidencias de la deuda externa y después de haber escuchado sus respuestas dejó la siguiente proposición número 24:

Carlos Alfonso Ayala Jiménez, Representante a la Cámara y Miembro de la Comisión Séptima en mi calidad de citante del Ministro de Hacienda, de la Directora Nacional de Planeación y del Contralor General de la República sobre el problema y las incidencias sociales de la deuda externa y después de haber escuchado sus respuestas, presenta la siguiente proposición:

1. Una vez queda demostrado ante la opinión pública que la renegociación de la deuda externa no es responsabilidad de la clase política.

2. La responsabilidad recae sobre los consejeros económicos y técnicos del Gobierno que no han escuchado la opinión de la clase parlamentaria y política como tampoco los conceptos autorizados del Contralor General de la República y que le han dado la espalda a una necesidad inaplazable: La Renegociación de la Deuda Externa.

3. Las consecuencias sociales que amenazan la estabilidad política y democrática son altamente peligrosas dadas las elevadas sumas que se están destinando para atender la amortización y pago de intereses de la deuda externa.

4. Los técnicos y consejeros económicos del Gobierno no han adquirido ni soportan responsabilidad política con el Gobierno ni con la opinión popular como si la tiene la clase política colombiana y el movimiento sindical.

5. El elevado porcentaje en el Presupuesto Nacional para atender la deuda externa y su servicio han hecho y harán nulo el cumplimiento del plan de la Economía Social del Gobierno en especial el denominado Plan Nacional de Rehabilitación y de erradicación de la pobreza absoluta.

6. La clase política en general debe pronunciarse con énfasis y fortaleza sobre este delicado y crítico problema de la deuda externa y precisarle al Gobierno y a la opinión pública el oscuro futuro que deberá afrontar económica y socialmente el país.

Firmado por Carlos Alfonso Ayala Jiménez, honorable Representante a la Cámara.

Bogotá, D. E., octubre 13 de 1988.

En uso de la palabra el honorable Representante Jesús Orlando Gómez López resaltó como primera medida que si la clase política no libra su lucha en los campos colombianos, la democracia no sería posible; en consecuencia sus opiniones erradas o acertadas deben ser valoradas por el Gobierno.

De otra parte, está de acuerdo con el señor Contralor en que el Gobierno debe revisar la política de la deuda externa y concretamente el Plan de Rehabilitación Nacional, pues si llegara a fracasar se pondría en peligro la situación democrática.

Posteriormente, la Presidencia agradeció al señor Contralor General de la República lo mismo que a la Directora de Planeación Nacional su asistencia en este recinto.

Continuando con el desarrollo del orden del día, el honorable Representante José Corredor Núñez, ponente del proyecto de ley número 280, dio a conocer las observaciones formuladas por algunos Parlamentarios; con los acuerdos de los mismos, quedando aprobados los artículos pendientes mencionados en el acta anterior.

Una vez aprobada la Proposición número 013 firmada por el honorable Representante Jesús Orlando Gómez López, se dejó constancia del voto negativo del honorable Representante Jorge Bolívar Muñoz Guevara al artículo 42.

Una vez leído el título y el preámbulo del proyecto, fue aprobado.

Se nombró como ponente para segundo debate al honorable Representante José Corredor Núñez.

Finalmente los doctores Barlahan Henao y Jorge Cárdenas, manifestaron a los honorables Representantes su satisfacción y agradecimiento por la labor realizada con este proyecto que beneficiará por lo menos a 2.000.000 de colombianos.

Se levantó la sesión a las 3 y 50 de la tarde, se convocó para el día diecinueve (19) de octubre de 1988.

El Presidente,

Hernando Suárez Burgos.

El Vicepresidente,

Jorge Bolívar Muñoz Guevara.

El Secretario,

José Vicente Márquez B.