



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1945)

DIRECTORES:
CRISPIN VILLAZON DE ARMAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
SILVERIO SALCEDO MOSQUERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

Bogotá, miércoles 3 de octubre de 1990

IMPRENTA NACIONAL
AÑO XXXIII - No. 79
EDICION DE 8 PAGINAS

SENADO DE LA REPUBLICA

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy miércoles 3 de octubre de 1990, a las 10:00 a. m.

I

Llamada a lista.

II

Lectura y aprobación del Acta número 15 correspondiente a la sesión ordinaria del día martes 2 de octubre del presente año publicada en Anales número ... de 1990.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Proyectos de ley objetados por el Ejecutivo.

Con informe de Comisión:

Número 122 de 1988 Senado (Cámara 286 de 1988), "por la cual la Nación se asocia al 25 aniversario de la Cooperativa de Trabajadores del Incora Himat Ltda. y se dictan otras disposiciones". Informe rendido por los honorables Senadores Guillermo González Mosquera y Rafael Pérez Martínez.

V

Proyectos de ley para segundo debate.

Número 116 de 1989 Senado (Cámara 77 de 1989), "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 150 años de la fundación de Turbo, Departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate honorable Senador Edmundo López Gómez. Proyecto publicado en Anales número 84 de 1989. Ponencias para primero y segundo debate publicadas en Anales números 153 de 1989. Autores del proyecto honorables Representantes Jaime Henríquez Gallo y Rodrigo Gutiérrez Gil.

VI

Elección del representante del honorable Senado de la República ante el Consejo Nacional de Política Aduanera (de conformidad con la proposición número 44 del 18 de septiembre de 1990).

VII

Citación a los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

Señora Ministra de Agricultura, doctora María del Rosario Sintés de Restrepo.

Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Rudolf Hommes R.

Promotor honorable Senador Juan Guillermo Angel Mejía.

Proposición número 31

Cítase a la señora Ministra de Agricultura y señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, para que en la sesión del próximo 19 de septiembre, con prelación sobre cualquier otro tema, responda el siguiente cuestionario:

1. La señora Ministra ilustrará a la Corporación sobre la manera como los diferentes ministerios y dependencias oficiales, participarán en la formulación y desarrollo de políticas y programas tendientes a fomentar y proteger la industria del café en Colombia.
2. Es de interés por parte de la Corporación conocer la verdadera participación del Ministerio de Agricultura, en el desarrollo del sector líder de la industria agropecuaria.
3. Frente a la desaparición del Pacto Cafetero y por ende de las condiciones que hicieron necesaria la creación de instrumentos tales como la retención cafetera, y los impuestos particulares para los cultivadores y comercializadores del grano, ¿cuál será la actitud del Gobierno, ante esta nueva situación? ¿Estaría de acuerdo el Ministerio en revisar las discriminatorias cargas a las que se somete el sector?

4. ¿Participará la colectividad cafetera de la política de apertura que se aplicará al resto de economía colombiana? ¿Habrá libertad para trillar, comercializar y exportar café o se continuará, operando bajo el viejo esquema de monopolio, exclusividades y concesiones que ha operado hasta la fecha?
5. En síntesis quiere conocer si se ha pensado en cambios tanto en las políticas como en las personas que vienen manejando el sector cafetero y la manera como nos organizaremos para afrontar condiciones diferentes de mercado internacional y nacional. Mencionará qué capacidad de trilla se encuentra ociosa, los exportadores activos, la cantidad de café exportado por la Federación Nacional de Cafeteros y por empresarios privados y demás información que le permita conocer el grado de estatización del sector.
6. ¿Cuál es la reducción de costos por la disminución de los inventarios de café, fruto de las mayores exportaciones?, ¿cuál la reducción de divisas cuando se comparan los ejercicios del año 88 y el año 89? y ¿cuáles las perspectivas para 1990?

En el evento que por cualquier razón no se pueda desarrollar el debate en la fecha prevista, el temario quedará para que figure en el orden del día de las siguientes sesiones hasta tanto sea resuelto a satisfacción de la Corporación.

Juan Guillermo Angel Mejía
Senador de la República.

Proposición número 40

Sírvase indicar el valor registrado de las exportaciones de café realizadas por la Federación Nacional de Cafeteros, y el monto de los reintegros de divisas registradas ante el Banco de la República por el mismo concepto, durante los últimos 10 años.

Sírvase confirmar señor Ministro si la diferencia mencionada se acerca a los 2.000 millones de dólares y cuál la incidencia que tal extravío ha tenido sobre el impuesto ad valorem y por lo tanto sobre los presupuestos de los Comités de Cafeteros.

Juan Guillermo Angel Mejía
Senador de la República.

Bogotá, D. E., 12 de septiembre de 1990.

Proposición número 43

Fíjase el día 3 de octubre de 1990 para darle cumplimiento a las proposiciones números 31 y 40 donde se cita a la señora Ministra de Agricultura y al señor Ministro de Hacienda.

Lo anterior de acuerdo con la excusa presentada por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Si por alguna circunstancia este debate no pudiere realizarse en la fecha señalada, se trasladará a la sesión del día siguiente o inmediata del honorable Senado de la República a preferencia de cualquier otro tema y así sucesivamente hasta dar cumplimiento a la presente proposición, presentada a consideración del honorable Senado de la República, por el suscrito Senador por la Circunscripción Electoral de Risaralda.

Juan Guillermo Angel Mejía
Senador de la República.

Bogotá, D. E., septiembre 18 de 1990.

VIII

Lo que propongan los honorables Senadores y los señores Ministros del Despacho.

El Presidente,

AURELIO IRAGORRI HORMAZA

El Primer Vicepresidente,

CARLOS MARTINEZ SIMAHAN

El Segundo Vicepresidente,

FELIX SALCEDO BALDION

El Secretario General,

Crispín Villazón de Armas.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 68 DE 1990

por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se determinan la composición y funciones del Consejo de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior de Colombia y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

De las normas generales del comercio exterior.

Artículo 1º La regulación en materia de comercio exterior será ejercida, de conformidad con lo establecido en el numeral 22 del artículo 120 de la Constitución Política en concordancia con lo dispuesto por el numeral 22 de su artículo 76, con sujeción a las normas generales contenidas en la presente ley, por parte del Gobierno Nacional, directamente y a través de los organismos que esta ley contempla.

Dichas regulaciones propenderán por mantener la mayor libertad en el comercio exterior del país, en la medida que lo permitan las condiciones de la economía.

Artículo 2º Al expedir las normas por las cuales se regulará el comercio internacional del país, el Gobierno Nacional debe sujetarse a los siguientes principios:

1. Propiciar la internacionalización de la economía colombiana para lograr un ritmo creciente y sostenido de desarrollo.
 2. Promover y fomentar el comercio exterior de bienes, tecnología y servicios, en particular las exportaciones.
 3. Propiciar los procesos de integración y los acuerdos comerciales bilaterales, y multilaterales que amplíen y faciliten las transacciones externas del país.
 4. Impulsar la modernización y la eficiencia de la producción local, para mejorar su competitividad internacional y satisfacer adecuadamente las necesidades del consumidor.
 5. Procurar una leal y equitativa competencia a la producción local y otorgarle una protección adecuada, en particular contra las prácticas desleales de comercio internacional.
 6. Apoyar y facilitar la iniciativa privada y la gestión de los distintos agentes económicos en las operaciones de comercio exterior.
 7. Coordinar las políticas y regulaciones en materia de comercio exterior con la política macroeconómica.
 8. Adoptar mecanismos de carácter transitorio que permitan a la economía colombiana superar coyunturas externas o internas adversas que afecten las transacciones comerciales del país.
- Los anteriores principios se aplicarán con arreglo a los criterios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción orientadores de las actuaciones administrativas.

Artículo 3º Las importaciones y exportaciones de bienes, tecnología y servicios se realizarán dentro del principio de libertad con sujeción a los términos que señale el Gobierno Nacional, conforme a lo previsto en la presente ley.

Sin perjuicio de las leyes que establezcan restricciones que protejan la integridad del patrimonio nacional, las regulaciones que se adopten propenderán porque las importaciones y exportaciones no sean realizadas en forma exclusiva y permanente por entidades del sector público.

Artículo 4º Sin perjuicio de lo establecido en el Capítulo X, Sección Segunda del Decreto número 444 de 1967, el Gobierno Nacional podrá establecer sistemas especiales de importación-exportación, en los cuales se autorice la exención o devolución de los derechos de importación y otros gravámenes sobre la adquisición de materias primas, insumos, servicios, maquinaria, equipo, repuestos y tecnología destinados a la producción de bienes, tecnología y servicios que sean exportados.

Así mismo, el Gobierno Nacional podrá establecer sistemas especiales que incluyan el pago diferido o aún el otorgamiento de crédito fiscal para la cancelación de tales derechos de importación y otros gravámenes.

Artículo 5º El Gobierno Nacional regulará el transporte internacional de mercancías, con el fin de promover su competencia, facilitar el comercio exterior e impedir la competencia desleal contra las compañías nacionales de transporte.

Artículo 6º El Gobierno Nacional regulará las zonas francas industriales y comerciales con base en los siguientes criterios:

1. Brindar a las zonas francas industriales y comerciales las condiciones necesarias para que sus usuarios puedan competir con eficiencia en los mercados internacionales.
2. Sin perjuicio de las disposiciones aduaneras, establecer controles para evitar que los bienes almacenados y producidos en las zonas francas ingresen ilegalmente al mercado nacional.

3. Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes fabricados y almacenados en zonas francas puedan introducirse al mercado nacional, para lo cual se aplicarán las regulaciones establecidas para la importación de bienes provenientes de terceros países.

4. Teniendo en cuenta los objetivos y las características propias del mecanismo de zonas francas, dictar normas especiales sobre contratación entre aquéllas y sus usuarios.

5. Determinar lo relativo a la creación y funcionamiento de zonas francas transitorias o permanentes, de naturaleza pública, mixta o privada, según los requerimientos del comercio exterior.

Parágrafo. Las zonas francas industriales y comerciales creadas como establecimientos públicos del orden nacional podrán transformarse en sociedades de economía mixta, en los términos que la ley disponga, al efecto.

Artículo 7º El Certificado de Reembolso Tributario, CERT, creado por la Ley 48 de 1983, continuará siendo un instrumento libremente negociable.

El Gobierno Nacional determinará los criterios, requisitos, condiciones y procedimientos para el reconocimiento, expedición, redención, negociación y caducidad de los Certificados de Reembolso Tributario, así como las entidades autorizadas para realizar dichas operaciones, los beneficiarios y los impuestos que puedan ser cancelados con él.

El Certificado de Reembolso Tributario será un instrumento flexible, cuyos niveles serán determinados por el Gobierno Nacional, de acuerdo con los productos y las condiciones de los mercados a los cuales se exporten, en consonancia con las políticas monetaria, fiscal, cambiaria y arancelaria, y regulado con base en los siguientes criterios:

1. Estimular las exportaciones mediante la devolución de sumas equivalentes a la totalidad o una porción de los impuestos indirectos pagados por el exportador.
2. Promover aquellas actividades que tiendan a incrementar el volumen de exportaciones.

Cuando las condiciones de la economía o de la producción nacional lo aconsejen, el Gobierno Nacional podrá suspender o terminar el Certificado de Reembolso Tributario, CERT.

Artículo 8º El Gobierno Nacional podrá organizar fondos de estabilización de productos básicos de exportación, que garanticen la regularidad del comercio exterior y la estabilidad de los ingresos de los productores domésticos.

Artículo 9º El Gobierno Nacional amparará la producción nacional contra las prácticas desleales de comercio internacional. Para tal efecto regulará la protección de la producción nacional contra esas prácticas y señalará los organismos y procedimientos para hacer aplicables las disposiciones que expida sobre la materia.

En tales disposiciones el Gobierno Nacional fijará los requisitos, procedimientos y factores para determinar la imposición de gravámenes o derechos provisionales o definitivos que, con el fin de prevenir y contrarrestar dichas prácticas, podrá imponer el Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Incomex.

CAPITULO II

Del Consejo de Comercio Exterior.

Artículo 10. Transformase el Consejo Directivo de Comercio Exterior en el Consejo de Comercio Exterior, que será el organismo rector del comercio exterior del país y estará integrado por los siguientes miembros:

- El Ministro de Desarrollo Económico, quien lo presidirá.
- El Ministro de Relaciones Exteriores.
- El Ministro de Hacienda y Crédito Público.
- El Ministro de Agricultura.
- El Ministro de Minas y Energía.
- El Jefe del Departamento Nacional de Planeación.
- El Secretario Económico de la Presidencia de la República.
- El Gerente del Banco de la República.
- El Viceministro de Comercio Exterior, el Director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Incomex, el Presidente del Banco de Comercio Exterior de Colombia y el Director General de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con derecho a voz pero sin voto.
- Los asesores del Consejo, con derecho a voz pero sin voto.

La asistencia a este Consejo será indelegable por sus miembros, pero a las sesiones del mismo podrán asistir, con voz pero sin voto, los funcionarios públicos que el Ministro de Desarrollo Económico considere conveniente invitar para la mejor ilustración de los diferentes temas en los cuales el mismo Consejo deba tomar decisiones y formular recomendaciones.

Los documentos que sirvan de base para las deliberaciones del Consejo deberán ser elaborados y presentados por los asesores del Consejo.

Parágrafo. Los documentos y las actas del Consejo de Comercio Exterior serán reservados por el término

de dos (2) años, salvo que su divulgación sea autorizada por el propio Consejo.

Artículo 11. Los asesores del Consejo de Comercio Exterior, en número de dos (2), serán de libre nombramiento y remoción del Consejo de Comercio Exterior, por iniciativa del Ministro de Desarrollo Económico. Su designación recaerá en personas de reconocidas calidades y experiencia en materias económicas en especial de comercio internacional y de integración económica. Sus funciones serán las de prestar asesoría en forma permanente al Consejo de Comercio Exterior y recibirán el soporte necesario del Ministerio de Desarrollo Económico y del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Incomex. El Secretario del Consejo será designado igualmente por el Consejo, a iniciativa del Ministro de Desarrollo Económico.

Artículo 12. Son funciones del Consejo de Comercio Exterior:

1. Formular la política general y sectorial de comercio exterior de bienes, tecnología y servicios, en concordancia con los planes y programas de desarrollo y evaluar sus resultados.

2. Coordinar la política de comercio exterior de bienes, tecnología y servicios con las políticas arancelaria, cambiaria, monetaria y fiscal.

3. Analizar y definir la posición del país en los organismos, convenios y negociaciones internacionales sobre comercio e integración económica, de carácter bilateral o multilateral.

4. Conceptuar sobre la celebración de tratados o convenios internacionales de comercio e integración económica, bilaterales o multilaterales, recomendar la participación o no del país en los mismos, proveer por el adecuado cumplimiento de los compromisos adquiridos y evaluar sus efectos sobre la economía del país.

5. Conformar e instruir las delegaciones que representen a Colombia en las negociaciones internacionales de comercio e integración económica.

6. Determinar la aplicación de tratamientos preferenciales acordados en forma bilateral o multilateral, en particular cuando se sujeten al otorgamiento de reciprocidad entre las partes.

7. Conocer los problemas que afecten las operaciones de comercio exterior de bienes, tecnología y servicios, analizarlos con las entidades competentes y formular las recomendaciones del caso.

8. Determinar los trámites y requisitos que deban cumplir las importaciones y exportaciones de bienes, tecnología y servicios, sin perjuicio de las funciones que en materia aduanera, competen al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en materia de inversión de capitales colombianos en el exterior y de capitales extranjeros en el país competen al Consejo de Política Económica y Social, Conpes, o las demás que en las mismas materias estén específicamente asignadas a otras agencias del Estado.

9. Definir el manejo de los instrumentos de promoción y fomento de las exportaciones, determinando en tal carácter la política de zonas francas, el manejo de los sistemas especiales de importación-exportación y de los fondos de estabilización de productos básicos, la orientación de las oficinas comerciales en el exterior y lo relacionado con otros mecanismos de promoción de exportaciones.

10. Recomendar al Gobierno Nacional, para su fijación, los niveles del Certificado de Reembolso Tributario, CERT, por producto y mercado de destino.

11. Examinar y recomendar al Gobierno Nacional la adopción de normas para proteger la producción nacional contra las prácticas desleales de comercio internacional.

12. Analizar, evaluar y recomendar al Gobierno Nacional la expedición de medidas específicas y la realización de proyectos encaminados a facilitar el transporte nacional e internacional de las mercancías de exportación e importación.

13. Dictar las normas sobre reserva de carga a las cuales deban sujetarse las empresas de transporte internacional de carga que operen en el país, procurando la mejor prestación de estos servicios a las actividades de comercio exterior.

14. Expedir las normas relativas a la organización y manejo de los registros que sea necesario establecer en materia de comercio exterior, incluyendo los requisitos que se deben cumplir, el valor de los derechos a que haya lugar y las sanciones que sean imponibles por la violación de tales normas.

15. Reglamentar las actividades de comercio exterior que realicen las sociedades de comercialización internacional de que trata la Ley 67 de 1979 y las normas que la modifiquen o sustituyan.

16. Las demás que le asignan a la Junta de Comercio Exterior los Decretos 444 y 688 de 1967 y demás disposiciones vigentes sobre la materia.

17. Orientar las labores del Instituto Colombiano de Comercio Exterior y del Banco de Comercio Exterior de Colombia, sin perjuicio de las atribuciones de sus respectivos órganos de dirección y de la tutela que le corresponde ejercer al Ministerio de Desarrollo Económico.

18. Expedir su propio reglamento.

19. Las demás funciones que le señale el Gobierno Nacional mediante decretos expedidos en desarrollo de la presente ley marco de comercio exterior.

Parágrafo 1º Las anteriores funciones se ejercerán por el Consejo de Comercio Exterior sin perjuicio de la atribución constitucional que al Presidente de la República confiere el numeral 20 del artículo 120 de la Constitución Nacional.

Parágrafo 2º Las funciones determinadas en los numerales 3 a 6 del presente artículo serán ejercidas por el Consejo de Comercio Exterior conjuntamente con el Consejo Nacional de Política Aduanera, cuando el objeto de las negociaciones trate de tarifas o exenciones arancelarias.

Artículo 13. La Comisión Mixta de Comercio Exterior estará integrada por el Consejo de Comercio Exterior y representantes del sector privado designados por el Consejo. Esta Comisión se reunirá por convocatoria del Consejo de Comercio Exterior o de su Presidente, con el fin de analizar la política de Comercio Exterior y formular las recomendaciones pertinentes al Gobierno Nacional.

El Consejo de Comercio Exterior podrá integrar Comités Asesores por temas o sectores económicos específicos, conformados por funcionarios del Gobierno y personas del sector privado, cuyas conclusiones serán presentadas al Consejo.

Artículo 14. Corresponderá al Ministerio de Desarrollo Económico coordinar la formulación y aplicación de las políticas y de los planes y programas que en materia de Comercio Exterior adopten el Gobierno Nacional y el Consejo de Comercio Exterior.

CAPITULO III

Del Banco de Comercio Exterior de Colombia y del Fondo de Modernización Económica.

Artículo 15. Créase el Banco de Comercio Exterior de Colombia, como una institución financiera vinculada al Ministerio de Desarrollo Económico, conforme a la naturaleza y condiciones que la ley determine.

Artículo 16. A partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, los recursos provenientes de la sobretasa sobre el valor CIF de las importaciones, a los cuales se refiere la Ley 75 de 1986 en la parte que constituyen ingresos del Fondo de Promoción de Exportaciones, Proexpo, pasarán a ser recursos del presupuesto nacional, con base en los cuales se crea una cuenta especial dentro del mismo denominada Fondo de Modernización Económica.

La distribución de los recursos de dicho Fondo se decidirá por un Comité integrado por los Ministros de Desarrollo Económico, quien lo presidirá, de Agricultura, de Minas y Energía, y de Obras Públicas y Transporte, y por el Jefe del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 17. Los recursos del Fondo de Modernización Económica a que se refiere el artículo anterior, se destinarán a los siguientes fines, en este orden de prioridades:

1. Financiar el costo fiscal de los Certificados de Reembolso Tributario, CERT.
2. Financiar otros programas generales de promoción de exportaciones.
3. Financiar programas de desarrollo tecnológico que estimulen la eficiencia y competitividad de la producción nacional.
4. Complementar la financiación de proyectos de mejoramiento de instalaciones portuarias y aeroportuarias, y de vías terrestres, incluidas las ferroviarias, necesarias para las operaciones de comercio exterior.

CAPITULO IV

De las facultades extraordinarias.

Artículo 18. De conformidad con lo dispuesto por el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese de facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, para los siguientes efectos:

1. Determinar la estructura, los órganos de dirección y las funciones del Ministerio de Desarrollo Económico, incluida la creación en este Ministerio del cargo de Viceministro de Comercio Exterior; la estructura y funciones del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Incomex, y de la Junta de Importaciones; y las de los demás organismos y dependencias de la Administración Pública Nacional, incluyendo sus entidades descentralizadas que le están adscritas o vinculadas, que tengan a su cargo funciones relacionadas con el régimen de comercio exterior; a fin de adecuar su estructura y funciones a las disposiciones de la presente ley. Para estos efectos podrán suprimirse o fusionarse organismos y dependencias y suprimir funciones o asignarlas a otros organismos de la Rama Ejecutiva del Poder Público.
2. Modificar la denominación, composición y funciones del Consejo Nacional de Política Aduanera, de tal forma que asesore al Gobierno Nacional en la formulación de la política arancelaria; a nivel nacional e internacional, interviniendo activamente en el análisis y preparación de las negociaciones, convenios, tratados o acuerdos de carácter bilateral o multilateral que en la materia se celebren.
3. Definir la naturaleza jurídica, la organización y las funciones del Banco de Comercio Exterior de Colombia creado mediante el artículo 15 de la presente ley, transformando para ello el Fondo de Promoción de Exportaciones, Proexpo, creado por el artículo 181 del Decreto número 444 de 1987, a fin de que en adelante pueda cumplir íntegramente las funciones de un banco de comercio exterior.
4. Determinar la naturaleza jurídica, objeto, órganos de dirección y regulación de las Zonas Francas Industriales y Comerciales existentes, de tal manera que puedan ser transformadas en sociedades de economía mixta del orden nacional, vinculadas al Ministerio de Desarrollo Económico. Para tales efectos podrá autori-

zarse a las entidades públicas para efectuar aportes de capital en las nuevas sociedades junto con personas naturales o jurídicas de derecho privado, siempre y cuando las funciones de aquellas guarden relación con el objeto social de las Zonas Francas.

CAPITULO V

Disposiciones finales.

Artículo 19. Autorízase al Gobierno Nacional para celebrar los contratos y efectuar las apropiaciones y demás operaciones presupuestales que se requieran para dar cumplimiento a lo dispuesto por la presente ley y en las disposiciones que para su efectividad se dicten, así como para dar por terminados los contratos celebrados entre el Gobierno Nacional y el Banco de la República y aprobados mediante los Decretos números 1175 de 1976 y 2152 de 1987.

Los contratos, que para dar cumplimiento a esta ley, celebre el Gobierno Nacional con entidades públicas solamente requerirán la firma de las partes, el registro presupuestal cuando ello hubiere lugar y su publicación en el "Diario Oficial", requisito que se entenderá cumplido con la orden de publicación impartida por el Gobierno Nacional.

Artículo 20. Las normas de la presente ley que no requieran desarrollo para su efectividad serán aplicables a las operaciones de comercio exterior que se encuentren en curso a la fecha de entrada en vigencia de la misma; en cuanto hace relación con las demás normas se estará a lo que dispongan las que se dicten en desarrollo del presente estatuto.

Artículo 21. Las disposiciones contenidas en la presente ley y las que se expidan en su desarrollo se entenderán sin perjuicio de lo pactado en los tratados o convenios internacionales vigentes.

Artículo 22. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" y deroga parcialmente la Ley 6ª de 1967; los artículos 71, 73, 80, 169, 205, 206, 207, 208, 209, 210 y 211 del Decreto número 444 del mismo año y las disposiciones que los modifican, adicionan o reforman; la Ley 48 de 1983; el artículo 59 de la Ley 81 de 1988, modificatorio del artículo 5º del Decreto extraordinario número 151 de 1976 y todas aquellas otras disposiciones que le sean contrarias. No obstante lo anterior, sus efectos derogatorios solamente se producirán a medida que entren en vigencia las normas que se expidan en desarrollo de las disposiciones generales en ellas establecidas, y en todo caso, se producirán a más tardar un año contado a partir de la publicación.

Presentado a la consideración del honorable Congreso de la República por los suscritos Ministros de Desarrollo Económico y de Hacienda y Crédito Público (E.),

Ernesto Sámper Pizano, Luis Fernando Ramírez Acuña.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El proyecto de ley que presento hoy a consideración del Congreso de la República desarrolla las facultades que la Constitución Política asigna al Gobierno Nacional en materia de comercio exterior. En tal carácter, define los principios que deben guiar la labor del Ejecutivo en el manejo de los instrumentos de la política comercial que se ponen a su disposición. En forma complementaria, establece la composición y funciones del ente rector de dicha política, el Consejo de Comercio Exterior. El proyecto está acompañado de la solicitud de facultades extraordinarias para reformar las principales instituciones del Estado encargadas de su manejo. En esta exposición de motivos, presento a consideración de ustedes unos breves antecedentes y detallo los principios generales que lo animan y sus principales características.

I

Antecedentes.

A lo largo del siglo XX, la política de comercio exterior del país ha girado en torno a la necesidad de proteger la agricultura y la industria domésticas contra la competencia externa. Hasta los años veinte, el arancel fue el único instrumento de protección con el cual contó el Estado para tal fin. Al amparo de él se desarrollaron en nuestro país los primeros ensayos proteccionistas. Aunque algunos de ellos fueron relativamente tempranos, la estructura arancelaria típica de una política de sustitución de importaciones sólo se consolidó en forma mucho más tardía de lo que se presume a menudo, a través de tres reformas arancelarias sucesivas adoptadas entre 1950 y 1964.

En los años treinta, los Gobiernos de la República Liberal emplearon por primera vez dos nuevos instrumentos: la tasa de cambio y el sistema de licencias de importación. La utilización de uno y otro se hizo más intensa a lo largo del tiempo, particularmente a raíz de las sucesivas crisis cambiarias que enfrentó el país como consecuencia del colapso del mercado cafetero internacional a mediados de los cincuenta. Desde entonces, y por espacio de poco más de diez años, el país estuvo sujeto a una secuencia de devaluaciones bruscas, cambios múltiples y a un régimen extremadamente restrictivo de licencias de importación. Las deficiencias de uno y otro instrumento hicieron finalmente crisis en 1966, dando lugar a un cambio de

fondo en la forma de regulación del sector externo de nuestra economía.

Al tiempo que se recrudecían las tendencias proteccionistas, tanto arancelarias como no arancelarias, la crisis cafetera de los años cincuenta también condujo a las autoridades a adoptar una política activa de diversificación de la base exportadora del país. En efecto, las tasas de cambio preferenciales para las nuevas exportaciones, que se habían empleado por primera vez entre 1948 y 1951, se hicieron prácticamente permanentes desde mediados de los cincuenta. Por otra parte, en 1957 surgió el primer "Plan Vallejo", por medio del cual se autorizaba a los exportadores a traer al país insumos extranjeros necesarios para sus procesos productivos sin los sobrecostos que implicaba el régimen de protección. La Ley 105 de 1958 expidió poco después las primeras normas sobre zonas francas, al tiempo que la reforma tributaria de 1960 concedía las primeras exenciones de impuestos para las nuevas actividades de exportación. Finalmente, a mediados de la década del sesenta aparecieron los primeros créditos de fomento para las exportaciones.

En su parte relativa al comercio exterior, el Decreto-ley 444 de 1967 vino a dar forma definitiva a este régimen "mixto" de política comercial. Al tiempo que flexibilizó y unificó el tipo de cambio, consolidó un régimen comercial en el cual se combinaba la protección a las importaciones con la promoción de nuevas exportaciones. En el primer caso, autorizó al Consejo Directivo de Comercio Exterior a dividir el universo arancelario en tres grupos: uno de libre importación y otros de licencia previa y prohibida importación. Determinó, además, que las autorizaciones para compras externas de bienes estarían sujetas a un presupuesto de importación asignado por la Junta Monetaria. El manejo de los registros y licencias correspondientes quedó en manos de la Superintendencia de Comercio Exterior, convertida poco después en el Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Incomex.

Desde la perspectiva de la política de exportaciones, el conocido decreto creó el Fondo de Promoción de Exportaciones, Proexpo, adscrito al Banco de la República, sustituyó los incentivos tributarios y la tasa de cambio preferencial para las exportaciones por un Certificado de Abono Tributario, CAT, y mantuvo el sistema de exenciones arancelarias para los sistemas especiales de importación-exportación o "Plan Vallejo".

Aunque elemento esencial del régimen de comercio exterior, el Decreto-ley 444 no incorporó las normas relativas a zonas francas, las cuales continuaron regidas, así, por la Ley 105 de 1958, ya mencionada. Por su parte, la Reforma Constitucional de 1968 asignó al Presidente de la República el manejo del comercio exterior y la determinación de la política arancelaria. En desarrollo del segundo de dichos principios, la Ley 6ª de 1971 estableció los criterios que deben guiar al Ejecutivo en materia arancelaria y determinó que las reformas correspondientes serían adoptadas previo concepto del Consejo Nacional de Política Aduanera.

Entre 1967 y 1974, el país experimentó las virtudes de este régimen mixto de comercio exterior. Durante esos años, la economía colombiana creció rápidamente, rompiendo los cuelllos de botella de divisas que habían obstaculizado su desarrollo en los años sesenta, diversificando en forma muy dinámica su estructura exportadora y reduciendo gradualmente los excesivos aranceles y restricciones cuantitativas a las importaciones heredadas de la etapa de estrangulamiento externo. Al mismo tiempo, el país entró a participar en la gestación y desarrollo del Grupo Andino, que prometía acelerar ampliamente los débiles esfuerzos integracionistas que se habían llevado a cabo durante los años sesenta en el marco de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, Alalac.

Desafortunadamente, el choque monetario producido por la bonanza cafetera que se inició en 1975 y la consiguiente sobrevaluación del tipo de cambio interrumpió estos esfuerzos, e inició una fase durante la cual el manejo comercial quedó supeditado a las políticas de corto plazo. Esta característica del manejo comercial se mantuvo durante la mayor parte de la década pasada, durante la cual, sin embargo, el elemento dominante fue la sucesión de programas de ajuste de distinto corte. Los años de bonanza y desbordada cafetera coincidieron, además, con una fase de deterioro profundo del Grupo Andino, que se inició con la inoperatividad de algunos de sus instrumentos más importantes, el incumplimiento de los acuerdos por parte de la mayoría de sus socios y el colapso del comercio intrarregional que se desencadenó simultáneamente con la crisis latinoamericana de la deuda.

Durante estos años se registran, sin embargo, algunos avances importantes en la política comercial. En 1979, el país adhirió al principal instrumento de regulación multilateral de comercio, el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT. Por otra parte, la Ley 48 de 1983 introdujo algunas innovaciones importantes al régimen de comercio exterior del país. En especial, transformó el Certificado de Abono Tributario, CAT, en un Certificado de Reembolso Tributario, CERT, señalando, así, que el criterio fundamental en su asignación sería en lo sucesivo la devolución de impuestos indirectos pagados por los exportadores. Al mismo tiempo la norma citada flexibilizó el manejo de dicho instrumento, al permitir que los niveles del CERT pudieran ser fijados por el Gobierno en cualquier momento y en forma diferencial por mercados de destino de los productos correspondientes. Como elemento complementario de la política de fomento a las exportaciones, permitió igual-

mente la creación de fondos de estabilización de productos básicos de exportación.

Por otra parte, la Ley 48 agregó al arsenal de instrumentos de la política de comercio exterior del país la regulación de las prácticas desleales del comercio, acogiendo, de esta manera, uno de los elementos esenciales de las normas aceptadas por todos los países miembros del GATT. Por último, incorporó dentro de las normas relativas al comercio exterior los principios generales que deben guiar el manejo de las zonas francas, reconociendo, así, que dichas zonas son uno de los instrumentos esenciales de la política comercial. Dichos principios fueron desarrollados en forma mucho más amplia en la Ley 109 de 1985.

Pese a sus virtudes, muchos de estos avances no tuvieron los resultados deseados. El uso de los instrumentos que proporciona el GATT y la participación activa en las negociaciones que tienen lugar en torno a este importante instrumento de regulación del comercio mundial no han alcanzado hasta ahora los niveles deseados. Por otra parte, si se exceptúan las normas relativas al CERT, la Ley 48 ha tenido efectos muy limitados. Aún más importante, la política comercial no ha logrado desprenderse de la visión cortoplacista que ha dominado su manejo desde mediados de la década del setenta.

II

La coyuntura actual y el programa de modernización e internacionalización de la economía colombiana.

La experiencia del país en los quince últimos años muestra la conveniencia y necesidad de desvincular el manejo del comercio exterior de las presiones monetarias, es decir, de conferirle el carácter de política de desarrollo más que de elemento accesorio de una política macroeconómica de corto plazo. Debemos dejar atrás, por lo tanto, las épocas en las cuales abrir o cerrar importaciones, y promover o reducir exportaciones eran analizadas en función sobre sus efectos sobre los flujos monetarios. La presencia importante del Estado como exportador de petróleo, carbón y níquel constituye, en este contexto, un elemento invaluable, ya que asegura mayores posibilidades de manejo discrecional de los efectos cambiarios y monetarios de estos rubros exportables. En otros términos, abre una posibilidad adicional de "desintermediar" el manejo del comercio exterior.

La conveniencia de reorientar el manejo del comercio exterior del país se apoya, además, en la necesidad de modernizar el aparato productivo colombiano. Venimos operando bajo un modelo restringido de desarrollo, en el cual se condiciona nuestro crecimiento industrial a suplir los reducidos mercados locales. Como consecuencia, nuestra subdimensionada industria manufacturera está constituida por empresas de baja capacidad instalada, localizadas, además, a centenares de kilómetros de nuestras costas y facilidades portuarias. Solamente la apertura de nuevos mercados nos permitirá ampliar nuestras fábricas, renovarlas tecnológicamente para adecuarlas a la competencia externa e iniciar un proceso de relocalización para acercarlas a las costas.

Como es evidente, un elemento adicional que refuerza la reorientación de la estrategia de desarrollo es la fuerte tendencia a la globalización de la economía mundial. De esta tendencia dan fe la acelerada apertura del viejo bloque socialista de Europa, Oriental, la total liberación comercial al interior de la Comunidad Económica Europea programada para 1992, la constitución de un creciente bloque conformado por las economías asiáticas de la cuenca del Pacífico, el tratado de libre comercio entre Canadá y los Estados Unidos y la reciente "iniciativa para las Américas" del Presidente Bush.

A nivel latinoamericano, la tendencia generalizada a la liberación comercial de nuestros principales socios comerciales, el nuevo y acelerado programa de liberación andino aprobado en las Islas Galápagos el pasado mes de diciembre y el dinamismo de acuerdos bilaterales y multilaterales de diverso corte son elementos de este mismo proceso. En este contexto, los esfuerzos de modernización e internacionalización de la economía colombiana se perfilan con un carácter de urgencia que no tenían hasta hace poco tiempo. El país no puede quedar ausente de una tendencia que ha adquirido ya dimensiones universales.

Afortunadamente, el proceso que vamos a iniciar se apoya en cambios recientes y profundos de nuestra capacidad exportadora. En efecto, al amparo de inversiones de larga duración en el sector minero y de una política cambiaria más realista, las exportaciones han experimentado en los últimos años un vuelco espectacular. Entre 1985 y 1989, las ventas externas de productos mineros se incrementaron en un 150%, al tiempo que se duplicaban las exportaciones menores agrícolas e industriales. Como resultado de ello, durante el último año el café representó sólo una cuarta parte de las ventas externas del país, el nivel más bajo del presente siglo. Este proceso se ha mantenido durante los primeros ocho meses del presente año, durante los cuales las exportaciones menores han crecido un 23% en relación con los mismos meses en 1989.

El país no puede ignorar, por supuesto, los riesgos que implica el viraje hacia este nuevo esquema. Los fuertes desequilibrios comerciales que manifiesta la economía mundial desde hace varios años no han sido corregidos. La fragilidad política del oriente medio ha amenazado en meses recientes con desencadenar una crisis petrolera, cuyas implicaciones sobre la actividad económica y los niveles de inflación mundiales

son ampliamente conocidos. La formación de grandes bloques comerciales puede convertirse a partir de cierto momento en obstáculo al proceso mismo de globalización. El escaso avance de las negociaciones que han tenido lugar en el marco de la Ronda Uruguay del GATT para liberar el comercio agrícola mundial y las transacciones de servicios puede terminar en un grave impasse en el proceso de liberación del comercio mundial.

En estas condiciones, aunque la nueva política de comercio exterior debe montarse sobre la ola de la internacionalización, también debe tomar las precauciones necesarias para no correr el riesgo de quedar desarmados para enfrentar una economía internacional adversa. El país dispone de nuevos y antiguos instrumentos de regulación del comercio exterior que ha heredado del pasado, con los cuales seguirá contando como mecanismos de emergencia, según se indica más adelante.

III

Principios generales de la ley marco.

El proyecto de ley marco que presento hoy al Congreso de la República representa un cambio fundamental en nuestra normatividad en materia de comercio exterior. El proyecto parte del principio consagrado en el numeral 22 del artículo 76 de la Constitución Nacional, con arreglo al cual es atribución del Congreso dictar las normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular, entre otras materias, el comercio exterior. Este principio tiene su réplica en la atribución que el numeral 22 del artículo 120 de la misma Carta otorga al Presidente de la República para regular el comercio exterior.

El Decreto-ley 444 de 1967, que conforma el marco normativo básico que todavía regula nuestro comercio exterior, fue expedido con anterioridad a la Reforma Constitucional de 1968, que consagró los principios mencionados. El citado Decreto-ley define, así, en forma muy detallada las características de los instrumentos y las funciones de los agentes involucrados en la ejecución de la política de comercio exterior, muy en contra del espíritu de la Reforma de 1968, de acuerdo con la cual dicha normatividad específica debe ser el resultado de decretos y resoluciones dictadas por el Ejecutivo dentro de las pautas trazadas por el Congreso de la República. De hecho, a diferencia de lo que ha acontecido en materias aduaneras, en las cuales se ha desarrollado la facultad presidencial a través de la Ley 6ª de 1971, no existe un antecedente similar en el caso del comercio exterior.

Los principios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional en la regulación del comercio exterior se determinan con precisión en el artículo 2º y, en forma complementaria, en los artículos 1º y 3º del proyecto. Acorde con los criterios ya mencionados, el artículo 2º establece que el objetivo esencial de la política de comercio exterior es propiciar la internacionalización de la economía colombiana. Según lo he señalado con anterioridad, este propósito parece esencial para acelerar el desarrollo económico del país y restringir los efectos adversos que la excesiva concentración industrial, típica de economías pequeñas como la nuestra, puede tener sobre la eficiencia productiva y los precios que pagan los consumidores domésticos.

Por otra parte, el proyecto establece que uno de los objetivos esenciales de la política de comercio exterior es propiciar procesos de integración económica y acuerdos de carácter bilateral o multilateral orientados a garantizar un acceso adecuado de nuestros productos de exportación a los mercados internacionales. Como es evidente, la importancia que adquieren los acuerdos internacionales en la nueva fase de desarrollo exige que las posiciones que adopte el país en los diferentes foros y negociaciones estén coordinadas. En particular, requiere que se mantenga una armonía entre al tarea de representación global, que ejerce nuestra Cancillería, con la política comercial externa, cuya orientación corresponde al Ministerio de Desarrollo. Según se señala más adelante, esta coordinación se logrará a través del Consejo de Comercio Exterior.

A tono con tendencias universales, que se han expresado en particular en la Ronda Uruguay del GATT, el proyecto define el alcance de la política comercial, no sólo al comercio de bienes, sino también de tecnología y servicios. Sin perjuicio del propósito ya señalado de procurar una adecuada competencia con la producción local, señala, además, como propósito de la política comercial otorgar a los productores domésticos una protección adecuada, en particular contra las prácticas desleales de comercio internacional. Acoge, así, uno de los instrumentos básicos de manejo del comercio exterior en un mercado libre consagrado en el GATT.

El artículo 3º establece otro principio esencial que debe orientar la política de comercio exterior en la nueva etapa de desarrollo. Este principio indica que las regulaciones que establezca el Gobierno propenderán porque las importaciones y exportaciones no sean realizadas en forma exclusiva y permanente por el sector público, sin perjuicio de las normas de protección al patrimonio nacional, que comprenden, entre otras, la defensa de la fauna, los hallazgos arqueológicos y las obras artísticas.

La experiencia histórica demuestra que, en economías cuya estructura económica se encuentra todavía insuficientemente diversificada, los efectos de fenómenos externos tales como una caída brusca de los

precios internacionales de los principales productos de exportación o una recesión mundial severa, pueden ser difícilmente manejables a través de los instrumentos tradicionales de la política macroeconómica. Este hecho ha sido reconocido, por lo demás, en todos los acuerdos internacionales, entre ellos el GATT, en los cuales se acepta que los países en desarrollo acudan a medidas comerciales restrictivas cuando enfrentan graves y profundas perturbaciones en sus balanzas de pagos.

Acorde con este principio, internacionalmente aceptado, el artículo 1º del proyecto indica, así, que la libertad del comercio exterior del país se ejercerá en la medida en que lo permitan las condiciones de la economía. A su vez, el numeral 8º del artículo 2º autoriza al Gobierno Nacional a adoptar mecanismos de carácter transitorio, tales como las licencias de importación, para afrontar estas coyunturas adversas. Se confiere, así, a dicho instrumento un alcance preciso, abandonando definitivamente su utilización como mecanismo de protección permanente de la producción nacional.

Conviene recordar que la posibilidad que tiene el país de utilizar este tipo de instrumentos fue aceptada en el protocolo de adhesión de Colombia al GATT en 1979, el cual fue ratificado, a su vez, por la Ley 49 de 1981. Para reiterar los términos de dicho protocolo, que aceptó la legislación nacional vigente en el momento de la adhesión, el proyecto mantiene las normas correspondientes del Decreto-ley 444 de 1967.

IV

Desarrollo de estos principios en la ley marco.

Para desarrollar los principios mencionados, se requieren cambios importantes en el esquema institucional vigente para formular y ejecutar las políticas de comercio exterior. A su vez, exige un reajuste, a veces radical, de algunos instrumentos que el país ha heredado del pasado y el diseño de otros de nuevo corte, y su adecuación a reglas del juego universalmente aceptadas. Quisiera referirme inicialmente a los sistemas de promoción de exportaciones que consagra el proyecto de ley marco, para considerar posteriormente los temas relativos a la política de importaciones y a los cambios institucionales propuestos.

A. Instrumentos de promoción de exportaciones.

El éxito de la política de modernización e internacionalización de la economía colombiana está supeditado al mantenimiento de un sector exportador sólido, dinámico y crecientemente diversificado. Más aún, la experiencia del país indica que, de no lograrse avances sustanciales en este frente, será imposible mantener un manejo liberal de las importaciones. Por este motivo, el crecimiento de las ventas externas servirá como indicador básico del avance del proceso de internacionalización.

Obviamente, hay razones para ser optimistas. Según hemos visto, desde mediados de la década pasada el país ha venido experimentando una verdadera bonanza exportadora. Para consolidar este proceso, es necesario mantener los dos pilares sobre los cuales se ha apoyado: una política cambiaria orientada a mantener la competitividad externa de la producción nacional y niveles adecuados de inversión en el sector minero. La eliminación de los sesgos anti-exportadores de la estructura proteccionista contribuirá igualmente a este resultado. No obstante, la experiencia del país indica que este esfuerzo debe apoyarse igualmente en el manejo adecuado de un conjunto de instrumentos de promoción directa a las exportaciones.

El primero de ellos es el crédito. Para ello, el proyecto propone la transformación del Fondo de Promoción de Exportaciones, Proexpo, en el Banco de Comercio Exterior de Colombia (artículo 16 y numeral 3º del artículo 18). La naturaleza actual del Fondo le ha impedido proyectarse como un intermediario financiero que capte y coloque recursos para el sector exportador dentro de unos márgenes aceptables de rendimiento y aplicación. Con su actual patrimonio, cercano a US\$ 500 millones, Proexpo podría apalancar crédito por una suma cercana a US\$ 5.000 millones, suponiendo una relación internacionalmente moderada de capital a pasivos.

Esta transformación implicará la revisión de varias de las funciones que ha venido ejerciendo en los últimos años, de tal manera que, liberado de algunas de ellas, pueda aplicar todo su esfuerzo a la actividad financiadora del comercio exterior. Las funciones que deje de desempeñar pasarán a ser ejercidas por otras entidades. Este es, en particular, el caso de la promoción comercial. Esta función deberá ser asumida en forma mucho más agresiva que en el pasado por los agregados comerciales de las embajadas, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo.

Entre las modificaciones adicionales que implica esta transformación, el proyecto de ley contempla el traslado del manejo de los recursos del Certificado de Reembolso Tributario, CERT, a un Fondo de Modernización de la Economía. Este Fondo se constituirá como una cuenta especial del presupuesto nacional, a la cual ingresarán los recaudos del impuesto CIF a las importaciones del 6% que ha sido destinado hasta ahora a Proexpo. El uso de los recursos del Fondo será determinado por un Comité presidido por el Ministro de Desarrollo Económico, con la participación de los Ministros de Agricultura, Obras Públicas y Transporte,

y Minas y Energía, y del Jefe del Departamento Nacional de Planeación (artículo 16).

Para aplicar los recursos del Fondo se seguirá el siguiente orden de prioridades: (1) financiamiento del costo fiscal del CERT; (2) otros programas de promoción de exportaciones (participación en ferias internacionales, campañas publicitarias, etc.); (3) programas de desarrollo tecnológico; y (4) complementación de otros recursos presupuestales destinados a financiar la infraestructura relacionada con el comercio exterior (artículo 17).

La enumeración anterior indica que el proyecto propone mantener el Certificado de Reembolso Tributario, CERT, como instrumento de devolución de impuestos y promoción selectiva de exportaciones. Mantiene, además, la flexibilidad que la Ley 48 de 1983 otorgó al Gobierno Nacional para su manejo, así como la posibilidad, que estableció inicialmente esta misma ley, de celebrar contratos entre los exportadores y el Incomex para mantener los niveles del CERT durante periodos determinados (artículo 7º).

Desde hace más de tres décadas, los sistemas especiales de importación-exportación, comúnmente conocidos como "Plan Vallejo", han demostrado ser un componente esencial de la política de exportaciones. El artículo 4º del proyecto no sólo mantiene este instrumento, en las diversas modalidades existentes, sino que amplía su radio posible de acción a la exportación de tecnología y servicios. Algunos de los mecanismos que contiene este instrumento, especialmente el que permite importar, libre de gravámenes, la maquinaria y equipo destinado a los sectores de exportación, ha sido objeto de crítica por parte de algunos socios comerciales. No obstante, como la legislación nacional vigente en el momento de adhesión al GATT fue aceptada en el protocolo correspondiente, el proyecto mantiene las normas respectivas, contenidas en el Capítulo X, Sección Segunda, del Decreto-ley 444 de 1967.

El proyecto incorpora igualmente los principios generales de acuerdo con los cuales deben regirse las zonas francas del país (artículo 6º). Este hecho implica que dichas zonas se definen explícitamente como un instrumento de comercio exterior. Incluye, además, una innovación trascendental al régimen existente, al permitir la conversión de las actuales zonas francas en entidades de economía mixta y autorizar la creación de nuevas zonas de carácter enteramente privado. A través de estas disposiciones, se busca agilizar su gestión y facilitar su crecimiento. No obstante, el gobierno seguirá las orientaciones que ha tenido el manejo de dichas zonas en los últimos años, exigiendo que estén orientadas a actividades fundamentalmente exportadoras. De hecho, si no se cumple este propósito, es decir, el convertir a las zonas francas en polos de apertura hacia afuera, puede ser conveniente transformarlas en algunos casos en parques industriales.

Dentro de los instrumentos de la política de promoción de exportaciones, el proyecto rescata un elemento de la Ley 48 de 1983 que ha tenido una aplicación muy limitada hasta ahora: la posibilidad de crear fondos de estabilización de productos básicos de exportación (artículo 8º). Durante medio siglo, el país ha tenido la oportunidad de experimentar las virtudes de este esquema en el caso de nuestro principal producto de exportación, tanto como instrumento de estabilización de los ingresos de los productores domésticos como de regularización de las ventas externas del grano. Desafortunadamente, existen pocas experiencias alternativas para otros productos. Entre ellas se cuenta la experiencia parcial de Proexpo con un fondo algo donero y una más completa, pero de muy reciente data, que funciona en el sector cacaoero. Esperamos que, al amparo de este instrumento, puedan funcionar en el futuro esquemas de este tipo en varios sectores, incluso industriales, compatibilizando la apertura económica con la estabilidad de los ingresos de los productores domésticos.

B. Instrumentos de la política de importaciones.

El criterio fundamental que inspira la política de importaciones en el proyecto de ley es la conveniencia de utilizar el arancel, más que el régimen de restricciones cuantitativas, como el instrumento básico de protección a la producción doméstica. Tal como lo he señalado anteriormente, esto no implica que sea necesario desmontar el sistema de licencias de importación sino, más bien, que se le dará un papel muy específico dentro de la política comercial: el de un instrumento de emergencia para enfrentar, en particular, crisis de balanza de pagos.

La importancia creciente del arancel como el instrumento básico de protección justificaría que su manejo estuviera articulado al de los demás instrumentos de política comercial. Desafortunadamente, la importancia fiscal que tiene en la actualidad no hace viable esta propuesta. Por este motivo, el proyecto de ley sólo contempla, en su artículo 18, la solicitud de facultades extraordinarias para variar la denominación, composición y funciones del Consejo Nacional de Política Aduanera, las cuales deberán ejercerse para institucionalizar mecanismos que acompañen el perfil arancelario con las políticas de comercio exterior.

Este Consejo será transformado en un Comité de Política Arancelaria, presidido por el Ministro de Hacienda y Crédito Público y compuesto por los Ministros de Desarrollo Económico, Agricultura y Minas y Energía. Este rango, de nivel ministerial, es aquel que le corresponde en la nueva etapa de política comercial. Además, serán eliminadas algunas de las funciones

que se relacionan con temas propiamente aduaneros, las cuales serán asignadas a la Dirección General de Aduanas del Ministerio de Hacienda.

La protección arancelaria y aquella que se proporciona a través del tipo de cambio serán complementadas, finalmente, con mecanismos internacionalmente aceptados mediante los cuales se proteja a la producción nacional contra las prácticas desleales de comercio internacional (artículo 9º). Siguiendo las reglas del GATT, las normas que se expidan en uso de dicha facultad ampararán la producción contra dos tipos de prácticas: aquellas asociadas al otorgamiento de subsidios a la producción o exportación por parte de nuestros socios comerciales, y el dumping o venta por debajo de costos de producción.

El manejo de este instrumento estará a cargo del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Incomex. Esta será, así, la entidad encargada de llevar a cabo las investigaciones correspondientes, de establecer los derechos compensatorios y anti-dumping, tanto provisionales como definitivos, y de negociar con gobiernos o productores de otros países las ofertas de suspensión de las prácticas desleales. Obviamente, ello requerirá una transformación fundamental de las labores del Instituto para desarrollar plenamente sus nuevas funciones.

Toda la política de internacionalización será ineficaz si no existe una infraestructura y unos servicios adecuados que la apoyen. Aunque gran parte de este tema escapa al ámbito de la política comercial, el proyecto anotado incorpora dentro de dicho ámbito las normas relativas al transporte internacional de mercancías. El artículo 5º establece, en particular, que el Gobierno Nacional reglamentará dicho transporte, con el fin de facilitar el comercio exterior, pero también de impedir la competencia desleal contra las compañías nacionales de transporte. El artículo 12 traslada al Consejo de Comercio Exterior la expedición de las normas específicas sobre reserva de carga.

C. Cambios institucionales necesarios bajo el nuevo esquema de política comercial.

El nuevo modelo de política comercial exige cambios profundos en el esquema institucional de formulación y manejo de la política de comercio exterior del país. En esta materia, el Gobierno Nacional, en el proyecto de ley que hoy presento a consideración del Congreso de la República, contempla, en primer término, cambios profundos en la naturaleza del órgano rector de la política comercial, el Consejo de Comercio Exterior. En particular, lo separa enteramente de la función administrativa que le compete en la actualidad como órgano director del Instituto Colombiano de Comercio Exterior, Incomex. Cabe recordar que las normas actuales sobre dicho organismo, contenidas en el Decreto 151 de 1976, asignan al actual Consejo Directivo de Comercio Exterior la doble función de organismo rector del comercio exterior y de Junta Directiva del Incomex.

El artículo 10 contempla, además, algunos cambios en su composición y el 11 conserva las figuras de Asesores del Consejo creados por la Ley 81 de 1988 y crea, a su vez, la de Secretario del Consejo. Sin embargo, los cambios de mayor alcance son aquellos que se relacionan con sus funciones. En efecto, el proyecto detalla con precisión un conjunto amplio de atribuciones, acorde con los criterios que orientan el manejo del comercio exterior definidos en los artículos 1º a 3º del mismo proyecto. Los primeros numerales del artículo 12 señalan como funciones del Consejo la de formular la política general y sectorial de comercio exterior de bienes, tecnología y servicios y coordinarla con las políticas arancelaria, cambiaria, monetaria y fiscal. Con el propósito ya señalado de unificar la posición colombiana en los distintos foros y negociaciones internacionales, los siguientes numerales le otorgan una amplia gama de funciones en materias relacionadas con la negociación de convenios de comercio e integración económica.

Por otra parte, el citado artículo reitera las funciones que tiene el actual Consejo en la regulación de las operaciones de comercio exterior y su registro, incluidas las que le otorgan los Decretos 444 y 688 de 1967. Sin embargo, amplía el rango de sus atribuciones, al incluir la política de zonas francas, la definición de las políticas que deben orientar el manejo de los fondos de estabilización de productos básicos, la recomendación al gobierno de los niveles del Certificado de Reembolso Tributario, la orientación de las oficinas comerciales en el exterior y la reglamentación de las actividades de las sociedades de comercialización internacional. Finalmente, el proyecto otorga al Consejo la facultad de dictar las normas sobre reserva de carga y le da la facultad de recomendar al gobierno la expedición de normas y la realización de proyectos encaminados a facilitar el transporte internacional de las mercancías de exportación e importación.

El nuevo esquema institucional sugerido traslada enteramente al Ministerio de Desarrollo Económico la coordinación y elaboración de los planes y programas de comercio exterior del país, así como de la aplicación de tales políticas (artículo 14). Propone, además, cambios importantes en las funciones de Proexpo e Incomex. En el primer caso, según se anotó, dispone su conversión en el Banco de Comercio Exterior de Colombia. En el segundo propone orientarlo hacia una entidad ejecutora, de supervisión y control. En particular, le asigna un papel fundamental dentro de una

de las funciones que no ha tenido hasta ahora ningún desarrollo en nuestro medio: la protección contra las prácticas desleales de comercio internacional. Esto requiere, a su vez, que se redefinan las funciones de la Junta de Importaciones, para otorgarle un papel fundamental dentro de la regulación de dichas prácticas.

Para llevar a cabo estos cambios institucionales, el artículo 19 del proyecto solicita al Congreso de la República otorgar al Presidente de la República facultades extraordinarias durante un año para modificar la estructura y funciones del Ministerio de Desarrollo Económico, Proexpo, Incomex, la Junta de Importaciones y otras entidades que tengan a su cargo funciones de comercio exterior. En el primer caso, las autorizaciones incluyen la creación de un Viceministerio de Comercio Exterior. Acorde con otros cambios sugeridos a lo largo de esta exposición de motivos, se solicita extender dichas facultades para modificar la denominación, composición y funciones del Consejo Nacional de Política Aduanera y para transformar las zonas francas existentes en sociedades de economía mixta.

Las disposiciones finales del proyecto, contenidas en el Capítulo V, se ocupan de autorizar al Gobierno Nacional a celebrar los contratos y operaciones de carácter presupuestal indispensables para dar cumplimiento a las disposiciones incluidas en el proyecto, de determinar la aplicabilidad de la ley en el caso de aquellas operaciones de comercio exterior que se encuentren en curso a la fecha de su entrada en vigencia, y de disponer que sus normas se entenderán sin perjuicio de los tratados o convenios internacionales sobre la materia.

Finalmente, el artículo 22 y final del proyecto establece la derogatoria expresa de aquellas normas que el Gobierno considera deben dejar de regir a partir de la fecha en que entre en vigencia la nueva ley. Como se ha hecho mención expresa a lo largo de esta exposición de motivos, el proyecto deja vigentes aquellas normas del Decreto-ley 444 de 1967 relativas a sistemas especiales de importación-exportación y a licencias de importación, cuya aceptabilidad internacional fue incorporada en el protocolo de adhesión de Colombia al Acuerdo General de Aranceles y Comercio, GATT.

V

Consideraciones finales.

El proyecto de ley cuyo contenido me he permitido explicar en las páginas anteriores constituye un marco coherente para el reordenamiento de la política comercial en la nueva fase de modernización e internacionalización de la economía colombiana. Estoy seguro que, del análisis juicioso que se lleve a cabo en su trámite constitucional, surgirán aportes que enriquecerán su contenido. Desde ya, deseo manifestar al honorable Congreso de la República la disposición del Gobierno Nacional para colaborar en todas las fases de dicho trámite y para facilitar a los señores ponentes cualquier aclaración que estimen pertinente sobre su contenido.

Del honorable Congreso de la República, muy atentamente,

Ernesto Samper Pizano
Ministro de Desarrollo Económico.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., septiembre 28 de 1990

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 63 de 1990, "por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se determinan la composición y funciones del Consejo de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior de Colombia y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones 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 Tercera Constitucional Permanente.

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

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., septiembre 28 de 1990

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
AURELIO IRAGORRI HORMAZA

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Crispín Villazón de Armas.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 46/90 Senado, "por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989".

Honorables Senadores:

El proyecto de ley en mención, aborda uno de los problemas más dramáticos del mundo actual. En efecto, la Convención sobre los derechos del niño ha sido aprobada por unanimidad en la 44 Asamblea General de las Naciones Unidas luego de un balance sobre la situación mundial de los menores de 18 años que desconfirma, por su alta dosis de injusticia. El señor James Grant, Director General de la Unicef, ante la 8ª Conferencia Interparlamentaria (Budapest, marzo de 1989) pronunció las siguientes palabras: "El problema de los derechos del niño se plantea en un momento tan crucial que puede ser considerado por ellos como la peor de las épocas, a pesar de ser también la mejor en potencia. Las crisis económicas, la recesión y la deuda externa han conllevado una disminución en los ingresos medios del 10 al 25%, en el curso de la década de 1980.

En los países más pobres, los gastos en materia de la salud han sido reducidos en un 50% y en materia de educación en un 25%. Nada más en el último año, unos 500.000 jóvenes murieron como consecuencia de la desaceleración del progreso en el mundo en desarrollo, debido al peso de la deuda. No obstante el dramatismo de estas cifras, también nos queda la esperanza de que en la mejor de las épocas en potencia se tome conciencia de la necesidad de realizar una reunión cumbre de Jefes de Estado y de sus respectivos gobiernos, sobre la infancia desvaliada".

Recordemos además lo que afirma M. Bakunin: "Los niños no son propiedad de nadie; ni son propiedad de sus padres, ni son propiedad de la sociedad, no pertenecen sino a su futura libertad. Pero en los niños esta libertad no es todavía real, sólo es virtual. De ahí se sigue que la sociedad, cuyo futuro depende de la educación y de la instrucción de los niños, y que por consiguiente tiene no sólo el derecho sino también el deber de conservarlos, es la única guardiana de los niños y niñas...".

Honorables Senadores: Cada día mueren 40.000 niños en el mundo por causas para las cuales existen ya remedios preventivos poco costosos. Cada día, 10.000 niños mueren por el hecho de la falta de vacunas que tienen un valor de 50 centavos de dólar la unidad y 10.000 otros mueren por deshidratación acompañada de diarreas que podrían ser evitadas suministrándoles sales de rehidratación oral que tienen un costo de 10 centavos de dólar por niño. Ante esta horrenda situación, ¿quién puede esgrimir una supuesta bandera ideológica en contra de los niños del mundo? Jamás en la historia de las Naciones Unidas se había sometido a discusión un texto tan noble, tan necesario, tan hermoso, tan moral y jurídicamente obligatorio como la Convención de los Derechos del Niño.

La vida, no es sino una carrera de relevo donde las generaciones se van entregando mutuamente la presea del honor y del interés por un futuro mejor. Incumbe hoy a las actuales generaciones decidir si el mundo del futuro estará marcado por la injusticia y la opresión o si verá reinar, por fin, la paz y la democracia. En el acto democrático de hoy pensemos, sin falsos pudores, que estamos en presencia de uno de los grandes cambios morales de la historia como lo fueron aquellos que suprimieron la esclavitud, el colonialismo, el racismo. Que no se nos diga por nuestros hijos y nietos que nos dejó la historia, que fuimos inferiores a un reto moral en el cual pudimos mejorar la suerte de los niños del mundo y nuestra indiferencia pudo más que la razón y el sentimiento.

Naturalmente, la Convención no resolverá inmediatamente todos los problemas del mundo, sin embargo, ella se constituirá en una norma en virtud de la cual serán juzgadas las acciones, las omisiones o las indiferencias de cada uno. En virtud de su normatividad y mecanismos, la Convención nos dará la medida y el sentido de nuestra civilidad o de nuestras claudica-

ciones. Ella nos dará el termómetro para medir la calidad moral de las naciones y su esfuerzo en ofrecer una real y afectiva protección a los niños en lo relacionado con la salud, la moral y el derecho a la expresión. En otras palabras, esta Convención, más que reconocer nuevos derechos a los niños, nos va a recordar que ellos ya los tienen y que sólo debemos cambiar nuestra mirada hacia ellos, para comprender hasta dónde hemos podido ser injustos. Esta nueva mirada nos dirá que el primer derecho del niño es el derecho a la infancia y nuestro deber es hacer de ellos los únicos privilegiados del mundo, constituyéndolos en sujetos de derecho y no simples objetos de derecho. Este paso tan trascendental exige que se dé un salto cualitativo, de una "Declaración" sin ninguna fuerza vinculante a una Convención ratificada por los Estados, con el fin de facilitar la elaboración de legislaciones internas que protejan realmente a los niños.

El texto de la Convención, tiene fuerza coercitiva y reconoce la vulnerabilidad del niño en varios aspectos. Por ejemplo: El derecho intrínseco a la vida (artículo 6º), al nombre y nacionalidad (8) a la identidad (8), a no ser separado de sus padres (9), a estar reunido con su familia (10), a ser criado y cuidado por sus padres (18), a disfrutar de un alto nivel de salud (24), a beneficiarse de la seguridad social (26), a un nivel de vida adecuado (27), a recibir una buena educación (28), que desarrolle todas sus potencialidades (29), al descanso, esparcimiento y al juego (31). Derechos que se manifiestan no sólo en forma pasiva sino también activa garantizándoles el derecho a la expresión de opiniones (12), recibir y difundir informaciones (13), a pensar libremente (14), a asociarse pacíficamente (15), a acceder a la información que promueva su bienestar social, espiritual y moral (17), a pertenecer a minorías étnicas a las cuales se les respete su propia cultura, religión e idioma (30). Derechos, por lo demás, que deben ser protegidos teniendo en cuenta un nuevo concepto que sirva para la hermenéutica general de la Convención: el interés superior del niño (3) en lo atinente a la no discriminación (2), a la aplicación concreta de derechos (4), en la apreciación de criterios tendientes a la orientación que deben suministrarles los padres (15) o sus sustitutos (20), o las entidades que les brinden refugio (22), o que los protejan en caso de impedimentos (23). En cualquiera de estas situaciones, la vida privada, la honra y la reputación de los niños (16), deben estar protegidos contra cualquier tipo de abusos (19). Por ejemplo: No explotarlos económicamente (32), no hacerlos drogadictos (33), no explotarlos sexualmente (34), no someterlos a la venta o trata de niños (35), ni a cualquier otra forma de explotación (36), de torturas o de pena capital (37). En este sentido, todo niño interno tiene derecho a un examen periódico relacionado con su tratamiento o las circunstancias de su internación (25). Así mismo, en caso de conflictos armados tienen derecho a protección y cuidados especiales (38), en razón de ser particularmente vulnerables. Igual cosa podemos afirmar del niño que ha infringido leyes penales, el cual tiene derecho a recibir un tratamiento que fomente su sentido de la dignidad, que fortalezca su respecto por los derechos humanos y las libertades fundamentales (40).

Queremos llamar la atención sobre algunos aspectos de la Convención que son particularmente especiales: Se trata de los artículos 20, numeral 3 "la colocación en hogares de guarda" y el literal b) del artículo 21 "adopción en otro país". Algunas personas podrían, en forma precipitada, argumentar que estos textos lesionarían la debida protección jurídica al menor. En ello, no tienen la razón. El inciso 2º del artículo 74 del Decreto 2737 de noviembre de 1989 o Código del Menor establece: "En ningún caso podrá otorgarse la colocación familiar a personas residentes en el exterior, ni podrá salir del país el menor que esté sujeto a esta medida de protección, sin autorización expresa del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar". Hay pues, congruencia entre la Convención y la legislación interna colombiana: Sólo puede realizarse la colocación en hogares de guarda en el país de origen del menor y sólo la adopción puede ser la única medida de protección que puede ser aplicada con efectos por fuera del Estado al que pertenece el menor (artículos 20 y 21b, 41 y 3º).

En el caso del numeral 3º del artículo 38 de la Convención, donde se establece que los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las Fuerzas Armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad, tampoco hay lugar a incongruencias con nuestra legislación interna. En efecto, la legislación colombiana dispone que solamente podrán ser llamados a servicio militar los mayores de 17 años (Ley 1ª de 1975). Para estos efectos prevalece la legislación colombiana, de acuerdo a los artículos 3º y 41 de la Convención. Sea esta la ocasión para sentar nuestra más airada protesta por el "reclutamiento" de niños aún menores de 10 años, por parte de algunos guerrilleros. Es ésta una clara manifestación de violencia a los derechos más elementales del niño colombiano.

Todos sabemos, que en nuestro país el sicariato de niños menores de 18 años es algo espeluznante que debe preocuparnos en forma especial. Al respecto, en forma también precipitada, algunos creen que en Colombia la imputabilidad penal debe fijarse a los 16 años de edad y no a los 18 años, como está estatuido en el nuevo Código del Menor y en la Convención. Esto implicará dar un tratamiento de adultos, a quienes aún no tienen por naturaleza ese carácter. Además, la determinación de edades diferentes en materia penal; civil y laboral conduce a incoherencias que deben ser extirpadas con el fin de ponernos a tono con las tendencias que abogan por su unificación. La edad, debe ser una para todos los efectos legales. La Convención y la legislación interna colombiana no han previsto en ningún momento, la eximent de responsabilidad para los niños que cometan hechos punibles. Por el contrario, ambas lo que buscan es el tratamiento y la rehabilitación que les permitan vivir en sociedad.

Honorables Senadores, Colombia ha hecho dos notables aportes a los niños del país: El Código del Menor, que es la primera manifestación legislativa en el campo americano que recoge los derechos reconocidos en la Convención de la ONU sobre los derechos del niño y los hogares de bienestar, modelo válido para el Tercer Mundo, como la ha reconocido la Unicef.

Así mismo, la adopción legal de la Convención, permitirá al Gobierno colombiano en todas sus escalas territoriales desarrollar una serie de planes y programas específicos orientados a ofrecer respuestas a la población infantil y juvenil especialmente con carácter formativo y preventivo, como es el caso del fomento y la masificación de las prácticas deportivas con todo lo que ellas implican en la gestación de valores de convivencia, crecimiento y solidaridad.

Los criterios anteriores resultan todavía más valiosos, si tenemos en cuenta que Colombia es un país joven. De sus 33 millones de habitantes, 22 son menores de 25 años, 12 millones van a escuelas, colegios y universidades. Hay 17.850.000 menores de edad, de los cuales 8 millones se encuentran en la franja definida como "pobreza absoluta". Atacar a fondo, con unas políticas concertadas, fenómenos como la deserción estudiantil, los abusos del menor, la aplicación de las normas laborales que buscan su protección, los peligros de la drogadicción y la delincuencia que han llegado a formas de patología verdaderamente aberrantes como señalábamos más atrás, no sólo comprometen los esfuerzos del Bienestar Familiar, del Ministerio de Educación, Coldeportes, Colcultura, de la Consejería Presidencial creada para atender estos asuntos y de los departamentos y municipios, lo mismo que de las organizaciones no gubernamentales, sino que, con la notificación de este Convenio, estas instituciones y organismos encontrarán un extraordinario soporte que tiene además un alcance internacional, a todas luces favorable.

Hoy, cuando coincidentalmente se celebra la cumbre de Jefes de Estado que convocará la Unicef y pensando en los niños del universo, solicitamos que, con fe y alegría aprobéis la siguiente proposición, que se formula en aplicación del precepto establecido en el numeral 13 del artículo 76 de la Constitución Nacional que atribuye al Congreso de la República estas precisas facultades.

Dése primer debate al Proyecto de ley número 46/90, "por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Humanos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989".

Vuestra Comisión,

Ernesto Velásquez Salazar, Telésforo Pedraza Ortega, Senadores.

CAMARA DE REPRESENTANTES

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy miércoles 3 de octubre de 1990, a las 4:00 p. m.

I

Llamada a lista de los honorables Representantes.

II

Consideración del Acta de la sesión anterior.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

Votación de la proposición con que termina el informe de la Comisión Accidental que estudió las objeciones del Poder Ejecutivo al siguiente proyecto de ley:

Proyecto de ley número 98 Cámara, Senado 173 de 1989, "por la cual se modifica la Ley 1ª de 1972". El proyecto está publicado en los Anales número 101 de 1989. Las objeciones del Ejecutivo están publicadas en los Anales número 5 de 1990. Informe de la Comisión que estudió las objeciones del Poder Ejecutivo, están publicadas en los Anales número 72 de 1990. Ponentes, los honorables Representantes Delfus Romero Celis y Héctor Helí Rojas. Autor del proyecto, el honorable Representante Kent Francis James.

IV

Proyectos de ley para segundo debate.

Proyecto de ley número 198 Cámara, 134 Senado de 1989, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años del Municipio de Marmato, Departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo debate, el honorable Representante Parmenio Cuéllar Bastidas. Ponencia para primer debate, Anales número 68 de 1990. Ponencia para segundo debate, Anales número ... de 1990. El proyecto está publicado en Anales número 167 de 1989. Autor del proyecto, el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

V

Citaciones concretas para la fecha.

Proposición número 44.

Al señor Ministro de Gobierno, doctor Julio César Sánchez García. Promotores: los honorables Representantes William Ramírez Moyano y Rafael Serrano Prada.

Cuestionario:

1. Teniendo en cuenta que en el informe al Congreso Nacional del Ministerio de Defensa se diferenciaron los tipos generadores de violencia, como lo son: Los grupos guerrilleros, de narcotraficantes, de narcoterrorismo, grupos de paramilitares, de sicarios y grupos de autodefensa campesina, ¿hacia cuáles está dirigido el Decreto 2074 del 90?

2. Ante la respuesta de los grupos de autodefensa de no sentirse aludidos en el mencionado decreto, ¿continuará el Gobierno el diálogo iniciado por el Gobierno anterior?

3. ¿Qué estrategia tiene prevista el Gobierno Nacional para reprimir de una manera efectiva los grupos guerrilleros que no se acojan al plan de paz emprendido por el Gobierno?

Presentada por: **Rafael Serrano Prada y William Ramírez Moyano.**

Bogotá, D. E., 11 de septiembre de 1990.

Proposición número 53.

Ante la excusa del señor Ministro de Gobierno, doctor Julio César Sánchez, de no poder asistir a la plenaria de hoy, cítese para el próximo miércoles 3 del mes de octubre para que responda el cuestionario ya aprobado.

Presentada por: **William Ramírez Moyano**, Representante por Cundinamarca.

Bogotá, D. E., 18 de septiembre de 1990.

VI

Lo que propongan los honorables Representantes y los señores Ministros del Despacho.

El Presidente,

HERNAN BERDUGO BERDUGO

El Primer Vicepresidente,

CIRO RAMIREZ PINZON

El Segundo Vicepresidente,

MARIO URIBE ESCOBAR

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 28 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes adoptado por la 76 Reunión de la Conferencia de la OIT, Ginebra 1989".

Honorables Representantes:

Con todo interés presento ante ustedes informe para primer debate al proyecto de ley número 28 de 1990 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes adoptado por la 76 Reunión de la Conferencia de la OIT, Ginebra 1989", que el señor Presidente de la Comisión honorable Representante Enrique Caballero Aduen, me entregó para su estudio reglamentario.

Digo interés, porque desde hace varios años ha sido una de las preocupaciones más destacadas de mi vida personal y política, la defensa del derecho de las comunidades indígenas del Viejo Caldas. Así lo demostré desde la Gobernación del Quindío, cuando durante la administración López Michelsen, me tocó regir los destinos del departamento mencionado. Es por tal razón, que este proyecto de ley que aprueba un Convenio Internacional en Ginebra (Suiza), lo he estudiado y analizado con toda atención y cuidado.

El Convenio en referencia corrige parcialmente el Convenio 107 de la OIT aprobado por el Congreso de

Colombia en 1967, por medio de la Ley 31 del año en referencia y en el cual se otorgaba especial protección e integración a las poblaciones indígenas y tribales en los países independientes, pero que a la luz del derecho internacional contemporáneo, que ha progresado inmensamente en la mayoría de los temas que trata, se encontraba obsoleto y por tal razón la Septuagésima Sexta Reunión de la OIT del año de 1989, aprobó el Convenio 169 del 8 de junio del año en referencia en el cual se armoniza el reconocimiento de los derechos fundamentales de la población indígena, con el también fundamental derecho a vivir con sus ancestros, costumbres y tradiciones, dejándoles en libertad su integración a la sociedad nacional o permitiendo a sus organizaciones y raigambres indígenas.

El Convenio 168 desarrolla una serie de normas, que resumidas se pueden enumerar así:

Primera parte: Se garantiza a los pueblos indígenas todos los derechos estatuidos en la legislación nacional para todos los gobernados, pero teniendo en cuenta sus costumbres o mejor su derecho consuetudinario a fin de que puedan conservar las primeras, así como sus propias instituciones, siempre que estén acordes con el ordenamiento jurídico nacional y no se pongan en contraposición con las reglas jurídicas en el aspecto de la legislación sobre derechos humanos internacionales.

Segunda parte: Trata primordialmente sobre la propiedad, uso y usufructo y transmisión de la propiedad de las tierras que posean o les sean entregadas para

su explotación y contempla la indemnización a que tienen derecho en caso de que sea necesario su traslado en situaciones excepcionales.

Tercera parte: Este aspecto se refiere a la contratación laboral, la protección al trabajo indígena, derechos de asociación sindical, prohibición de utilizarlos en trabajos que tengan peligros para la salud, igualdad a hombres y mujeres y protección al denominado hostigamiento sexual.

Cuarta parte: Derechos a recibir formación profesional, de artesanías e industrias rurales, al mismo tiempo que se deberá fomentar el mantenimiento de su cultura y su desarrollo económico.

Quinta parte: Esta parte contempla la garantía de proteger sus aspectos de salud y su seguridad social, así como la publicidad de adquirir una educación en todos los niveles "en pie de igualdad" con toda la comunidad nacional.

Sexta parte: Recalca la garantía que se le debe otorgar al indígena para su educación; la séptima se relaciona con los contactos que se deben dar a las poblaciones indígenas fronterizas, para que continúen desarrollando su cultura y tradición.

Las partes octava y novena tratan sobre la administración de los programas que se desarrollen para los pueblos interesados y sobre la flexibilidad que deberá tenerse en cuenta en el alcance de las medidas que se adopten de acuerdo a las condiciones propias de cada país.

Finalmente la parte décima consagra las disposiciones comunes a todos los instrumentos internacionales adoptados en la OIT sobre ratificación, denuncia, entrada en vigor y revisión total o parcial del convenio que nos ocupa.

Por ser de gran claridad cada una de las normas acordadas en la Septuagésima Sexta Reunión de la

OIT respecto al Convenio 169 y haber sido estudiado cada uno de sus puntos, normas y considerandos por las partes firmantes, así como dentro de nuestro régimen interno por los señores Ministros de Relaciones Exteriores Julio Londoño Paredes y del Trabajo y Seguridad Social María Teresa Forero de Saade, los dos de la administración Barco Vargas, considero de importancia dar aprobación a la ley que le da valor jurídico interno a este justo y necesario instrumento internacional que viene a proteger, vigilar y dirigir con normas rectas y lógicas a las comunidades indígenas y tribales de nuestro país y contribuye a la protección por parte de todos los gobiernos del mundo, firmantes de este instrumento, a proteger estas comunidades tan vilipendiadas y depredadas por gentes de carácter inhumano y cruel que aún habitan desafortunadamente en algunas regiones del orbe.

Por las anteriores consideraciones me permito proponer muy respetuosamente a mis colegas de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes:

Dése primer debate al proyecto de ley número 28 de 1990 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes adoptado por la 76 Reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989".

Vuestra Comisión,

Lucely García de Montoya,
Representante ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 32 Cámara/90, "por la cual la Nación se vincula al equipamiento, adecuación, reacondicionamiento y mejoramiento del acueducto de la ciudad de Barrancabermeja y se dictan otras disposiciones".

Honorables Representantes:

La ciudad de Barrancabermeja por intermedio de sus voceros en el Gobierno y en el Congreso de la República, ha hecho sentir su clamorosa angustia respecto a la crisis en el servicio de abastecimiento de agua potable, que se deriva de la mala calidad de las fuentes de aprovisionamiento, el deterioro de las redes y equipos que han atendido rudimentariamente este elemental servicio público, confiado durante muchos años a la "Empresa de Obras Sanitarias de Santander", Emposan, y del crecimiento urbano que permite alojar una población cercana a los doscientos cincuenta mil habitantes.

Los desarrollos de la industria petroquímica no han correspondido a la eficiencia de los servicios públicos que deben darse en la ciudad de Barrancabermeja, donde tiene asiento la factoría petrolera más grande de Colombia y una de las más desarrolladas de Latinoamérica. La proliferación de nuevos barrios, que asegura un crecimiento urbano superior al cinco por ciento (5%) anual, y el éxodo de las regiones campesinas del Magdalena Medio hacia el principal núcleo poblacional de la zona, que es la capital petrolera de Colombia, hacen necesaria una gran inversión. La crisis en el abastecimiento del agua potable en la ciudad de Barrancabermeja requiere de un esfuerzo de la Nación, para poder realizar las obras programadas por los organismos de planeación, para lo cual se acredita en este proyecto de un completo estudio técnico, que incluye la renovación de los sistemas de captación; redes de distribución, ampliación del servicio a barrios periféricos y en especial al sector nororiental tan densamente poblado por gentes humildes que esperan en este caso la mano bienhechora del Estado.

La ciudad de Barrancabermeja ha escrito la historia petrolera del país desde mil novecientos dieciocho (1918), cuando apareció por primera vez la legendaria empresa "Tropical Oil Company", convertida posteriormente en la llamada "Reversión de Mares". El oro negro trajo a millares de colombianos que se instalaron en la región, establecieron sus familias, desca-

jaron montañas, abrieron paso a una civilización urbana, construyeron espontáneamente sus barrios, y crearon un polo de desarrollo de la industria petroquímica, que ha sido el motor de la Nación entera. El país ha sido ingrato con Barrancabermeja, convertida en una ciudad cosmopolita, de espíritu nacional en la distribución de su riqueza, pero sola y abandonada cuando se trata de pedir las contraprestaciones presupuestales que la comunidad exige.

La clase dirigente de Colombia, representada en el honorable Congreso de la República, tiene una obligación moral para con la ciudad de Barrancabermeja. Está implícita en el llamamiento a la solidaridad con el más elemental de los servicios públicos, que es el abastecimiento de agua.

El reacondicionamiento del Acueducto de Barrancabermeja está calculado en la suma de cuatro mil trescientos ochenta millones de pesos (\$ 4.380.000.000.00) de los cuales, según este proyecto de ley, la Nación aportaría tres mil millones de pesos (\$ 3.000.000.000.00), que es una pequeña contraprestación a la inmensa riqueza generada por esta ciudad para la Nación entera. El municipio hará un esfuerzo fiscal equivalente a los quinientos millones de pesos (\$ 500.000.000.00) y el Departamento de Santander acudirá igualmente con un anticipo de regalías petrolíferas, previstas en mandato ordenanza, para el mismo fin.

Siendo tan obvia la necesidad de resolverle a Barrancabermeja los problemas que se derivan del deterioro de su acueducto, me permito proponer a los honorables Representantes: dése primer debate al Proyecto de ley número 32 de 1990, "por la cual la Nación se vincula a la reconstrucción, equipamiento, reacondicionamiento y mejoramiento del acueducto de Barrancabermeja, y se dictan otras disposiciones".

El Ponente,

Rafael Serrano Prada
Representante.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Las dramáticas circunstancias en que se debate la ciudad de Barrancabermeja, por el pésimo servicio de abastecimiento de agua determinaron la presentación de un proyecto de ley que busca financiar las obras fundamentales para la adecuada prestación de este elemental servicio público.

Barrancabermeja se ha convertido en una ciudad de grandes problemas generados por el crecimiento urbano, en virtud del fenómeno migratorio proveniente de las zonas agrarias, de su condición geográfica que determina su ubicación en el corazón del Magdalena Medio, del atractivo que despierta para millares de personas desempleadas en Colombia la búsqueda de una ocupación junto a la industria petroquímica que allí se ha desarrollado. El montaje de una costosa planta de tratamiento para convertir las aguas de la Ciénaga de San Silvestre y de otras fuentes en elemento apto para el consumo humano obliga a realizar millonarias inversiones que no pueden conseguirse de manera alguna sino con el concurso generoso de la Nación, a cuyo progreso ha contribuido la ciudad de Barrancabermeja de manera clara con la explotación de sus reservas petrolíferas en los campos de La Cira e Infantas y con la ubicación del complejo de Refinación y Petroquímica, patrimonio de todos los colombianos.

En el proyecto de ley que se ha presentado a consideración del Congreso de la República se determinan las responsabilidades en la inversión pública para la ampliación y mejoramiento del acueducto de Barrancabermeja. En efecto, se dispone que el Estado colombiano aportará durante los próximos cuatro años la suma de seiscientos millones de pesos (\$ 600.000.000) cada año, a tiempo que el Departamento de Santander y la Empresa Colombiana de Petróleos contribuyen igualmente con aportes significativos, para buscar una solución real y definitiva al problema del agua potable en la capital petrolera de Colombia.

Una ciudad que alberga la principal industria petroquímica del país no puede seguir abandonada de la mano del Estado. Por el contrario, los servicios públicos que demanda la comunidad requieren su optimización. Hay numerosos barrios que no reciben el agua potable y existen otros sometidos a racionamiento.

El proyecto de ley ha sido acompañado de un cuidadoso estudio elaborado por los organismos de Planeación, de manera que no se trata de una iniciativa cualquiera, sino de un plan objetivo, real, serio y efectivo para darle una solución definitiva a la crisis del agua potable en Barrancabermeja, ciudad que ha escrito desde mil novecientos dieciocho (1918) la mayor parte de la historia petrolera del país.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer: Dése segundo debate al Proyecto de ley número 82, "por la cual la Nación se vincula a la reconstrucción, equipamiento, acondicionamiento y mejoramiento del acueducto de Barrancabermeja, y se dictan otras disposiciones".

Vuestra Comisión,

Rafael Serrano Prada
Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El mismo del proyecto de ley original.
Artículo 2º El mismo del proyecto de ley original.
Artículo 3º El mismo del proyecto de ley original.

Presentado a la consideración del honorable Congreso de la República por el Representante a la Cámara, por la Circunscripción del Departamento de Santander,

Rafael Serrano Prada.

TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La Nación apropiará anualmente; a partir de la vigencia de 1991 y por el término de cuatro años más, la suma de seiscientos millones de pesos (\$ 600.000.000), con destino al equipamiento, adecuación, reacondicionamiento y mejoramiento del acueducto de la ciudad de Barrancabermeja.

Artículo 2º El Gobierno Nacional, a través del Municipio de Barrancabermeja, invertirá anualmente los recursos de que trata la presente ley, de acuerdo con el Plan de Inversiones que deberá elaborar previamente el municipio, quien contará con la asesoría permanente de la Dirección de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

Artículo 3º La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a la consideración del honorable Congreso de la República por el Representante a la Cámara, José Aristides Andrade, de la Circunscripción Departamental de Santander.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá, D. E., 12 de septiembre de 1990

En la fecha y en los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 32 Cámara de 1990.

Salomón Elías Duva Palacio
Secretario General.