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 CAMARA

Bogotá, martes 4 de diciembre de 1990

IMPRENTA NACIONAL
AÑO XXXIII – No. 140
EDICION DE 16 PAGINAS

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

TEXTO DEFINITIVO

a los proyectos de ley números 70 y 111 Senado de 1990 (acumulados), "por la cual se reglamenta la repatriación de capitales, se estimula el mercado accionario, se expiden normas en materia tributaria, aduanera y se dictan otras disposiciones", aprobado en segundo debate en la sesión plenaria del Honorable Senado de la República, del día 28 de noviembre de1990.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Saneamiento de patrimonios en el exterior.

Artículo 1º **Saneamiento fiscal de divisas.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hubieren omitido activos representados en moneda extranjera o bienes poseídos en el exterior, podrán acogerse al saneamiento fiscal de divisas, incluyendo el valor de los mismos en la declaración de renta correspondiente al año gravable de 1990, la cual deberá ser presentada a más tardar el 30 de junio de 1992. Podrá igualmente ser incluido en la declaración de corrección presentada hasta la misma fecha, sin que haya lugar a sanción por corrección por este motivo.

El aumento patrimonial por saneamiento fiscal no generará renta por diferencia patrimonial, no ocasionará sanciones, ni será objeto de requerimiento especial, ni de liquidación de revisión o de aforo, según el caso, por los períodos fiscales de 1990 y anteriores, en lo que corresponda a tales bienes y a los ingresos que les dieron origen, siempre y cuando el contribuyente, con el valor objeto del saneamiento fiscal, cumpla con una o varias de las siguientes condiciones:

a) Adquirir en el año 1991 los Bonos Especiales de Saneamiento Fiscal de que trata el artículo segundo de esta ley;

b) Adquirir en el año de 1991 títulos de deuda externa registrada en la Oficina de Cambios del Banco de la República y renunciar al derecho a giro de los intereses y amortizaciones de tales títulos, siempre y cuando la adquisición de los títulos y la renuncia del derecho a giro no estén prohibidas en los contratos originales de empréstito y se ciñan a las condiciones pactadas en los mismos.

Cuando los contratos originales no permitan la renuncia al derecho a giro, se establecerán los mecanismos supletorios para garantizar el reintegro de los intereses y amortizaciones, a través del Banco de la República. En todo caso, deberá pagarse un impuesto complementario al de renta equivalente al tres por ciento (3%) sobre el valor nominal de los títulos objeto de esta inversión, si la declaración se presenta dentro de la oportunidad legal, o del cinco por ciento (5%) sobre dicho valor, si se presenta en forma extemporánea o con motivo de la corrección a la declaración, siempre y cuando estas últimas se presenten antes del 30 de junio de 1992;

c) Liquidar un impuesto complementario al de renta equivalente al tres por ciento (3%) sobre el valor del saneamiento fiscal, en la parte que no sea invertida de acuerdo con los anteriores literales, si la declaración se presenta dentro de la oportunidad legal, o del cinco por ciento (5%) sobre dicho valor, si se presenta en forma extemporánea o con motivo de la corrección a la declaración, siempre y cuando estas últimas se presenten antes del 30 de junio de 1992.

El saneamiento fiscal de que trata este artículo, no será causal de nulidad, revocación o invalidez de los procesos con respecto a los cuales se hubiere notificado requerimiento especial a la fecha de vigencia de esta ley, los cuales proseguirán su curso ordinario.

El patrimonio objeto de saneamiento fiscal tampoco dará lugar a investigaciones, ni a sanciones cambiarias, por infracciones derivadas de divisas que estuvieren en el exterior antes del primero (1º) de septiembre de 1990, siempre y cuando a la fecha de vigencia de esta ley, no se hubiere notificado la formulación de cargos por parte de la Superintendencia de Control de Cambios.

Por los años gravables de 1990 y 1991 no se causará el impuesto complementario de patrimonio, sobre los bienes objeto del saneamiento fiscal y a partir de 1992 se aplicará lo dispuesto en el artículo 294 del Estatuto Tributario.

Artículo 2º **Autorización para emitir títulos de deuda pública interna en moneda extranjera.** Autorízase al Gobierno Nacional, para que dentro de los cupos de endeudamiento autorizados, pueda emitir, colocar y redimir títulos de deuda pública interna denominados en dólares de los Estados Unidos de América o en otras divisas, llamados Bonos Especiales de Saneamiento Fiscal, los cuales sólo podrán ser adquiridos con divisas, por los contribuyentes del impuesto sobre la renta que se acojan al saneamiento fiscal de que trata el artículo anterior. El Gobierno Nacional señalará las características y condiciones de dichos bonos, los cuales podrán ser redimidos en moneda nacional, en dólares de los Estados Unidos de América o en otras divisas.

Artículo 3º **Adquisición de títulos de deuda externa.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta, que se hayan acogido al saneamiento fiscal de divisas, en la forma prevista en el literal b) del artículo primero de esta ley, tendrán derecho a que el valor del descuento con el cual se hayan comprado dichos títulos en el exterior se considere como un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional en el año gravable de su adquisición.

La adquisición de estos títulos en el mercado financiero internacional, se hará dentro de las condiciones previstas en los contratos originales de empréstito.

La renuncia al derecho a giro, cuando no sea prohibido en estos contratos, se hará mediante la cancelación del registro cambiario ante la Oficina de Cambios del Banco de la República.

El Gobierno reglamentará las condiciones para efectuar el reintegro de los intereses y amortizaciones, en los casos en los cuales los contratos de empréstito no permitan la renuncia al derecho a giro.

Los rendimientos financieros generados por el título tendrán el mismo tratamiento que la legislación tributaria consagra para esta clase de ingresos en el país.

El servicio de estos títulos y su redención estarán a cargo de las entidades emisoras y se mantendrán las responsabilidades originales; los pagos por concepto de amortización e intereses se harán a la tasa de cambio vigente del día del correspondiente pago.

Cuando se presentare pérdida en la enajenación de los títulos a que hace referencia este artículo, ésta no será deducible en el impuesto sobre la renta y complementarios.

CAPITULO II

Fortalecimiento del mercado de capitales.

Artículo 4º **Utilidad en la enajenación de acciones o cuotas de interés social.** Adiciónase el Estatuto Tributario con los siguientes artículos:

"Artículo 36-1. **Utilidad en la enajenación de acciones.** De la utilidad obtenida en la enajenación de acciones o cuotas de interés social, no constituye renta ni ganancia ocasional, la parte proporcional que corresponda al socio o accionista, en las utilidades retenidas por la sociedad, susceptibles de distribuirse como no gravadas, que se hayan causado entre la fecha de adquisición y la de enajenación de las acciones o cuotas de interés social.

Cuando la utilidad provenga de la enajenación de acciones realizada a través de una bolsa de valores, ésta no constituye renta ni ganancia ocasional".

"Artículo 690-1. **Determinación de la renta o ganancia ocasional cuando se encubra la enajenación de bienes con la venta de acciones.** En el caso de acciones que se enajenan a través de bolsa de valores, cuando la administración tributaria pruebe que la constitución de la sociedad, la transferencia de bienes a la misma o la venta de sus acciones, constituyeron un mecanismo jurídico para disminuir los impuestos que se hubieren generado de realizarse la operación económica real, determinará la renta o ganancia ocasional generada por dicha operación como la diferencia entre el precio de venta de las acciones y su precio de adquisición".

El artículo 153 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 153. **No es deducible la pérdida en la enajenación de acciones o cuotas de interés social.** La pérdida proveniente de la enajenación de las acciones o cuotas de interés social no será deducible".

Artículo 5º **Distribución de dividendos en acciones o cuotas de interés social.** Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 36-2. **Distribución de utilidades o reservas en acciones o cuotas de interés social.** El valor fiscal por el cual se reciben los dividendos o participaciones en acciones o cuotas de interés social, provenientes de la distribución de utilidades o reservas que sean susceptibles de distribuirse como no gravadas, es el valor de las utilidades o reservas distribuidas".

Artículo 6º **Capitalizaciones no gravadas.** Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 36-3. **Capitalizaciones no gravadas para los socios o accionistas.** La distribución de utilidades en acciones o cuotas de interés social, o su traslado a la cuenta de capital, producto de la capitalización de la cuenta de Revalorización del Patrimonio, de la reserva de que trata el artículo 130 y de la prima en colocación de acciones, es un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional. En el caso de las sociedades cuyas acciones se cotizan en bolsa, tampoco constituye renta ni ganancia ocasional, la distribución en acciones o la capitalización, de las utilidades que excedan

de la parte que no constituye renta ni ganancia ocasional de conformidad con los artículos 48 y 49.

Con la capitalización de la reserva de que trata el artículo 130 se entiende cumplida la obligación de mantenerla como utilidad no distribuible".

Adiciónase el artículo 130 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Las utilidades que se liberen de la reserva de que trata este artículo, podrán distribuirse como un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional",

Artículo 7º **Ajuste del costo fiscal de las acciones.** Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 76-1. **Ajuste al costo fiscal de acciones y participaciones.** Cuando se distribuyan dividendos en acciones, el accionista deberá ajustar el costo fiscal de las acciones que poseía antes de la distribución.

Similar procedimiento se deberá seguir en la capitalización de las participaciones en las sociedades limitadas y asimiladas".

Artículo 8º **De los fondos de inversión, fondos de valores y fondos comunes.** Adiciónase el Estatuto Tributario con los siguientes artículos:

"Artículo 23-1. **No son contribuyentes los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes.** No son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes que administren las entidades fiduciarias.

La remuneración que reciba por su labor la entidad que administre el fondo, constituye un ingreso gravable para la misma sobre la cual se aplicará retención en la fuente.

Los ingresos del fondo, previa deducción de los gastos a cargo del mismo y de la contraprestación de la sociedad administradora, se distribuirán entre los suscriptores o partícipes, al mismo título que los haya recibido el fondo y en las mismas condiciones tributarias que tendrían si fueran percibidos directamente por el suscriptor o partícipe.

Lo dispuesto en el inciso final del artículo 48 y en el artículo 56 no se aplicará a las entidades que trata el presente artículo.

Para efectos de determinar el componente inflacionario no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional, percibido por personas naturales, se aplicará lo dispuesto en el artículo 39. Cuando se trate de personas jurídicas se determinará de conformidad con el artículo 40".

"Artículo 368-1. **Retención sobre distribución de ingresos por los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes.** Los fondos de que trata el artículo 23-1 o las sociedades que los administren, según lo establezca el Gobierno, efectuarán la retención en la fuente que corresponda a los ingresos que distribuyan entre los suscriptores o partícipes, al momento del pago o abono en cuenta. Cuando el pago o abono en cuenta se haga a una persona o entidad extranjera sin residencia o domicilio en el país, la retención en la fuente a título del impuesto de renta y complementarios se hará a la tarifa que corresponda para los pagos al exterior, según el respectivo concepto".

Artículo 9º **Fondos de pensiones y cesantías.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con los siguientes artículos:

"Artículo 23-2. **No son contribuyentes los fondos de pensiones y los de cesantías.** Los fondos de pensiones de jubilación e invalidez y los fondos de cesantías no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.

La remuneración que reciba por su labor la entidad que administre el fondo, constituye un ingreso gravable para la misma sobre la cual se aplicará retención en la fuente".

"Artículo 56-1. **Aportes a los fondos de pensiones y pago de las pensiones.** No constituye renta ni ganancia ocasional para el beneficiario o partícipe de los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, el aporte del patrocinador o empleador del afiliado al fondo, en la parte que no exceda del diez por ciento (10%) del valor del salario percibido por el trabajador. El exceso se sumará a los ingresos provenientes de la relación laboral o legal y reglamentaria, para integrar la base de retención en la fuente por concepto de ingresos laborales.

Las pensiones y pagos que distribuyen los mencionados fondos, recibidas por el beneficiario, que cumpla los requisitos de jubilación, no constituyen renta ni ganancia ocasional en los años gravables en los cuales ellos sean percibidos".

"Artículo 56-2. **Aportes del empleador a fondos de cesantías.** No constituye renta ni ganancia ocasional para el beneficiario o partícipe de los fondos de cesantías, el aporte del empleador a título de cesantías mensuales o anuales".

"Artículo 126-1. **Deducción de contribuciones a fondos de pensiones de jubilación e invalidez y fondos de cesantías.** Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, son deducibles las contribuciones que efectúen las entidades patrocinadoras o empleadoras a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez y cesantías.

Los aportes adicionales al fondo de pensiones de jubilación o invalidez que haga el trabajador o los aportes del partícipe independiente, serán deducibles de la renta, hasta una suma que no exceda el diez por ciento (10%) del salario o ingreso tributario del año, según el caso. El aporte deducible se restará de la base de cálculo para efectos de la retención en la fuente a los asalariados.

Los aportes a título de cesantía, realizados por los partícipes independientes, serán deducibles de la renta hasta la suma de cinco millones de pesos ($ 5.000.000) anuales, sin que excedan de un doceavo del ingreso gravable del respectivo año".

"Artículo 207-1. **Exención de cesantías pagadas por fondos de cesantías.** Cuando el fondo pague las cesantías, éstas serán exentas de acuerdo a lo previsto en el numeral 4º del artículo 206".

Parágrafo 1º Suprímase del numeral 3) del artículo 19 del Estatuto Tributario la frase: "los fondos de pensiones de jubilación e invalidez" y del título y texto del artículo 126 del mismo Estatuto, la referencia a tales fondos.

CAPITULO III

Aspectos particulares del impuesto sobre la renta.

Artículo 10. **Eliminación de la declaración de renta para quienes reciban honorarios, comisiones y servicios.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 594-1. **Trabajadores independientes no obligados a declarar.** Sin perjuicio de lo establecido por los artículos 592 y 593, no estarán obligados a presentar declaración de renta y complementarios, los contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas, que no sean responsables del impuesto a las ventas, cuyos ingresos brutos se encuentren debidamente facturados y de los mismos un ochenta por ciento (80%) o más se originen en honorarios, comisiones y servicios, sobre los cuales se hubiere practicado retención en la fuente; siempre y cuando, los ingresos totales del respectivo ejercicio gravable no sean superiores a ocho millones de pesos ($ 8.000.000) y su patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de quince millones de pesos ($ 15.000.000). (Valores año base 1990).

El impuesto sobre la renta para estos contribuyentes será igual a la suma de las retenciones en la fuente que se les haya practicado durante el respectivo año gravable.

Lo dispuesto en los parágrafos 1º y 2º del artículo 593, será aplicable a este tipo de contribuyentes".

Artículo 11. **Asalariados no declarantes.** Los numerales 1 y 3 del artículo 593 del Estatuto Tributario, quedarán así:

"1. Que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de quince millones de pesos ($ 15.000.000). (Valor año base 1990).

3. Que el asalariado no haya obtenido durante el respectivo año gravable ingresos totales superiores a doce millones de pesos ($ 12.000.000). (Valor año base 1990)".

Artículo 12. **Contribuyentes no declarantes.** El numeral 1 del artículo 592 del Estatuto Tributario, quedará así:

"1. Los contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas que no sean responsables del impuesto a las ventas, que en el respectivo año o período gravable hayan obtenido ingresos brutos inferiores a tres millones de pesos ($ 3.000.000) y que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de quince millones de pesos ($ 15.000.000). (Valor año base 1990)".

Artículo 13. **Ajuste de límites a partir de 1992.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 594-2. **Ajuste al límite del patrimonio bruto para no declarar.** El valor límite de patrimonio bruto del año gravable 1991, señalado como requisito para considerarse como contribuyente no declarante, en los artículos 592, 593 y 594-1, se duplicará para el año gravable de 1992".

Artículo 14. **Información tributaria.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 693-1. **Información tributaria.** A partir del primero (1º) de julio de 1992, se podrá suministrar a los gobiernos que lo soliciten, información tributaria con fines de control fiscal. En tal evento deberá exigirse al gobierno solicitante, tanto el compromiso expreso de su utilización exclusiva para fines de control tributario, como la obligación de garantizar la debida protección a la reserva que ampara la información suministrada".

Artículo 15. **Deudas con la casa matriz.** Adiciónase el artículo 287 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Los saldos contables débitos o créditos que tengan las sucursales de sociedades extranjeras con su casa principal o agencias o sucursales de la misma, no constituyen deuda entre las mismas, harán parte de su patrimonio y no darán lugar a costo o deducción".

Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 124-1. **Otros pagos no deducibles.** No son deducibles los intereses y demás costos o gastos financieros, incluida la diferencia en cambio, por concepto de deudas que por cualquier concepto tengan las agencias, sucursales, filiales o compañías que funcionen en el país, para con sus casas matrices extranjeras o agencias, sucursales, o filiales de las mismas con domicilio en el exterior con excepción de:

a) Los originados por las deudas de las entidades del sector financiero vigiladas por la Superintendencia Bancaria;

b) Los generados por las deudas de corto plazo provenientes de la adquisición de materias primas y mercancías, en las cuales las casas matrices extranjeras o agencias, sucursales, o filiales de las mismas con domicilio en el exterior, operan como proveedores directos.

Parágrafo. Igualmente son deducibles para las sucursales de sociedades extranjeras los intereses y demás costos o gastos financieros, incluida la diferencia en cambio, generados en operaciones de corto plazo para la adquisición de materias primas y mercancías, en las cuales la principal o su casa matriz extranjera o agencias, sucursales, o filiales de las mismas con domicilio en el exterior, operan como proveedores directos".

Artículo 16. **Costo fiscal de inmuebles.** El artículo 71 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 71. **La utilidad en la enajenación de inmuebles se determina con base en su costo fiscal.** Para determinar la utilidad en la enajenación de bienes inmuebles que tengan el carácter de activos fijos, se restará al precio de venta el costo fiscal, aún en el evento de que éste fuere inferior al avalúo catastral.

Cuando a 31 de diciembre de 1990 el avalúo catastral de los inmuebles fuere superior a su costo fiscal, los contribuyentes podrán reemplazar tal costo por el avalúo catastral de dicho año".

Artículo 17. **Ajuste por diferencia en cambio.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 32-1. **Ingreso por diferencia en cambio.** El ajuste por diferencia en cambio de los activos en moneda extranjera poseídos en el último día del año o período gravable, constituye ingreso en el mismo ejercicio, para quienes lleven contabilidad de causación. Mientras entran en vigencia los ajustes integrales por inflación, para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria, el ajuste por diferencia en cambio constituirá ingreso, costo o deducción, cuando sea efectivamente realizada independientemente de su causación".

Artículo 18. **Las personas naturales comerciantes son agentes de retención.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 368-2. **Personas naturales que son agentes de retención.** Las personas naturales que tengan la calidad de comerciantes y que en el año inmediatamente anterior tuvieren un patrimonio bruto o unos ingresos brutos superiores a cien millones de pesos ($ 100.000.000), también deberán practicar retención en la fuente sobre los pagos o abonos en cuenta que efectúen por los conceptos a los cuales se refieren los artículos 392, 395 y 401, a las tarifas y según las disposiciones vigentes sobre cada uno de ellos".

El inciso 2º del artículo 398 del Estatuto Tributario, quedará así:

"La retención aquí prevista deberá cancelarse previamente a la enajenación del bien, ante el notario en el caso de bienes raíces; ante las oficinas de tránsito cuando se trate de vehículos automotores, o ante las entidades autorizadas para recaudar impuestos en los demás casos".

Artículo 19. **Los contratos de leasing internacional no constituyen renta de fuente nacional.** Adiciónase el artículo 25 del Estatuto Tributario, con el siguiente literal:

c) Las rentas por arrendamiento originadas en contratos de leasing que se celebren directamente o a través de compañías de leasing, con empresas extranjeras sin domicilio en Colombia, para financiar inversiones en maquinaria y equipo vinculados a procesos de exportación o a actividades que se consideren de interés para el desarrollo económico y social del país de acuerdo con la política adoptada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES".

CAPITULO IV

Inversión extranjera.

Artículo 20. **Impuesto de renta sobre dividendos y participaciones gravados.** El artículo 245 del Estatuto Tributario, quedará así:

"La tarifa del impuesto sobre la renta correspondiente a dividendos o participaciones, percibidos por sociedades u otras entidades extranjeras sin domicilio en el país, por personas naturales extranjeras sin residencia en Colombia y por sucesiones ilíquidas de causantes extranjeros que no eran residentes en Colombia será la siguiente:

20% para el año gravable de 1990.
19% para los años gravables de 1991 y 1992.
15% para los años gravables de 1993, 1994 y 1995.
12% para los años gravables de 1996 y siguientes.

Cuando se trate de nuevas inversiones realizadas a partir de 1991, la tarifa del impuesto sobre la renta correspondiente a los dividendos y participaciones provenientes de dichas inversiones será del doce por ciento (12%) a partir de dicho año.

Parágrafo 1º Cuando los dividendos o participaciones correspondan a utilidades, que de haberse distribuido

a un residente en el país, hubieren estado gravadas, conforme a las reglas de los artículos 4o y 13, adicionalmente a la tarifa de retención contemplada en el presente artículo, estarán sometidas a una tarifa adicional del treinta por ciento (30%) sobre el valor pagado o abonado en cuenta, caso en el cual, lo señalado en los incisos 1º y 2º de este artículo, se aplicará una vez disminuido este impuesto.

Parágrafo 2º El impuesto de que tratan este artículo y el parágrafo primero, será retenido en la fuente, sobre el valor bruto de los pagos o abonos en cuenta por concepto de dividendos o participaciones.

Parágrafo 3º Cuando las participaciones o dividendos se capitalicen en la sociedad generadora del dividendo o participación, la tarifa a que se refiere el presente artículo será del cero por ciento (0%) o del treinta por ciento (30%) en el caso señalado en el parágrafo primero, siempre y cuando las acciones o aportes se conserven en cabeza del beneficiario, socio o accionista, por un lapso no inferior a diez (10) años, o en el caso de haberse enajenado, el producto de tal enajenación se invierta en el país durante el mismo lapso.

Artículo 21. **Impuesto de remesas sobre utilidades obtenidas a través de sucursales.** Adiciónase el artículo 319 del Estatuto Tributario, con los siguientes incisos:

"En el caso de sucursales de sociedades u otras entidades extranjeras, el impuesto de remesas se causa por la simple obtención de utilidades comerciales en Colombia, las cuales se presumen remesadas al exterior.

Sin embargo, cuando se reinviertan en el país estas utilidades, el pago del impuesto así causado, se diferirá mientras la reinversión se mantenga. Si dicha inversión se mantuviere durante diez (10) años o más se exonerará del pago de este impuesto".

Artículo 22. **Impuesto a los fondos de inversión de capital extranjero.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 18-1. **Impuesto a los fondos de inversión de capital extranjero.** Los fondos de inversión de capital extranjero son contribuyentes con un régimen especial del impuesto sobre la renta y complementarios, el cual se aplica sobre la utilidad comercial una vez deducida la diferencia en cambio, obtenida en Colombia por las actividades que desarrollen en el país, con una tarifa del doce por ciento (12%).

Este impuesto se mantendrá diferido hasta el momento de la transferencia al exterior de las utilidades.

La transferencia al exterior del capital invertido con los ajustes por diferencia en cambio, no causan impuesto de renta y complementarios".

Artículo 23. **Tarifa del impuesto de remesas.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 321-1. **Tarifa de remesas para utilidades de sucursales a partir del año 1991.** A partir del año gravable 1991, la tarifa del impuesto de remesas que se causa sobre las utilidades comerciales de las sucursales de sociedades u otras entidades extranjeras, será la siguiente:

	%
Para el año gravable 1991	19
Para el año gravable 1992	19
Para el año gravable 1993	15
Para el año gravable 1994	15
Para el año gravable 1995	15
Para el año gravable 1996 y siguientes	12"

Cuando se trate de nuevas inversiones realizadas a partir de 1991, el impuesto de remesas, correspondiente a las utilidades provenientes de dichas inversiones, será del doce por ciento (12%) a partir de dicho año gravable.

Artículo 24. **Reinversión de utilidades.** El artículo 320 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 320. **Reinversión de utilidades.** Se considera que hay reinversión de utilidades cuando exista un incremento efectivo de los activos netos poseídos en el país. Se presume que dejó de existir la reinversión y por consiguiente se hará exigible el impuesto de remesas, cuando de cualquier forma se transfieran las utilidades al exterior o se presente una disminución efectiva de los activos netos en que estaba reflejada la inversión".

CAPITULO V

Ajustes por inflación a partir de 1992.

Artículo 25. **Facultades sobre ajustes integrales.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de promulgación de la presente ley y hasta por dos años, para:

A. Reformar el Título V del Libro Primero del Estatuto Tributario, referente a los ajustes integrales por inflación, en uso de las cuales podrá:

1. Establecer un sistema para eliminar la doble tributación que se genera en cabeza de las sociedades que poseen acciones o cuotas de interés social en otras sociedades.

2. Establecer los mecanismos de introducción gradual del sistema de ajustes integrales por inflación.

3. Establecer que los contribuyentes puedan optar por la actualización inicial de sus activos, en cuyo caso se podrá señalar el impuesto correspondiente a dicho ajuste inicial y su forma de pago.

4. Definir las normas de transición entre la actual legislación y el sistema de ajustes integrales por inflación.

5. Definir y armonizar el conjunto de las normas tanto tributarias, como contables, que sean necesarias para la adecuada aplicación de los ajustes integrales por inflación.

6. Adoptar y modificar las normas que sean necesarias para la adecuada implantación del sistema de ajustes integrales por inflación.

B. Definir el componente inflacionario de los rendimientos financieros y de los costos y gastos financieros, para los contribuyentes que no se encuentran sometidos al régimen de ajustes integrales por inflación.

C. Reducir el porcentaje de renta presuntiva sobre el patrimonio.

CAPITULO VI

Impuesto sobre las ventas.

Artículo 26. **Tarifa general del impuesto sobre las ventas.** El artículo 468 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 468. **Tarifa general.** A partir del primero (1º) de enero de 1991, la tarifa general del impuesto sobre las ventas es del doce por ciento (12%), salvo las excepciones contempladas en este título. Esta tarifa del doce por ciento (12%) también se aplicará a los servicios de que trata el artículo 476, con excepción de los señalados en los numerales 12 y 13 cuando en el caso de este último numeral, la tarifa correspondiente al bien resultante del servicio no corresponda a la tarifa general.

Igualmente será aplicable la tarifa general del doce por ciento (12%), a los bienes de que trata el artículo 474, a la importación de los bienes indicados en el literal a) del artículo 428 y a los bienes señalados en las posiciones arancelarias a que hace referencia el artículo 469, con excepción de los ubicados en las posiciones arancelarias 22.05, 22.06, 22.07, 22.09, 87.09, 88.02 y 89.01, los cuales continúan gravados a la tarifa del treinta y cinco por ciento (35%).

Parágrafo. Los porcentajes del diez por ciento (10%) contemplados en los artículos 485 y 501 del Estatuto Tributario, quedan sustituidos por el doce por ciento (12%)".

Artículo 27. **Bienes excluidos del IVA.** Adiciónase el Estatuto Tributario con los siguientes artículos:

"Artículo 424-1. **Otros bienes excluidos del impuesto.** A partir del primero (1º) de enero de 1991, los bienes contemplados en los artículos 477 a 479 tendrán la calidad de bienes excluidos del impuesto sobre las ventas, salvo las excepciones señaladas en el artículo 481.

Artículo 424-2. **Materias primas excluidas para medicamentos, plaguicidas y fertilizantes.** Las materias primas químicas con destino a la producción de medicamentos de que trata la posición 30.03, de los plaguicidas de la posición 38.11 y las de las posiciones 31.01 a 31.05 del actual arancel de aduanas, estarán excluidas del impuesto sobre las ventas, para lo cual deberán acreditar tal condición en la forma como lo señale el Gobierno".

El artículo 481 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 481. **Bienes que conservan la calidad de exentos.** Unicamente conservarán la calidad de bienes exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a devolución de impuestos:

a) Los bienes corporales muebles que se exporten;

b) Los bienes corporales muebles que se vendan en el país a las sociedades de comercialización internacional, siempre que hayan de ser efectivamente exportados directamente o una vez transformados, así como los servicios intermedios de la producción que se presten a tales sociedades, siempre y cuando el bien final sea efectivamente exportado;

c) Los diarios y publicaciones periódicas impresos, incluso ilustrados, de que trata la posición arancelaria 4902 del actual Arancel de Aduanas y los impresos contemplados en el artículo 478".

El parágrafo del artículo 815 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Parágrafo. Cuando se trate de responsables del impuesto sobre las ventas, la compensación de saldos a favor originados en las declaraciones del impuesto sobre las ventas, sólo la podrán solicitar aquellos responsables de los bienes de que tratan los literales a), b) y c) del artículo 481".

El parágrafo del artículo 850 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Parágrafo. Cuando se trate de responsables del impuesto sobre las ventas, la devolución de saldos a favor originados en las declaraciones del impuesto sobre las ventas, sólo la podrán solicitar aquellos responsables de los bienes de que tratan los literales a), b) y c) del artículo 481".

Artículo 28. **Impuesto sobre las ventas para las motocicletas de menos de 125 c.c.** Adiciónase el artículo 472 del Estatuto Tributario, con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 2º Las motocicletas fabricadas o ensambladas en el país, con motor hasta de 125 c.c. se gravarán a la tarifa general del impuesto sobre las ventas".

Artículo 29. **Facultades para armonizar la clasificación de los bienes y sobre exportación de servicios.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de promulgación de la presente ley y hasta por seis meses después, para adoptar las siguientes medidas:

a) Armonizar la nomenclatura de los bienes gravados y excluidos del impuesto sobre las ventas, que se encuentran clasificados bajo el arancel Nabandina, clasificándolos bajo la nomenclatura del nuevo Arancel de Aduanas Nandina; en uso de estas facultades, no se podrá modificar la calidad de bienes excluidos o gravados, salvo que se encuentren en el nuevo arancel bajo una partida que cobije bienes gravados y excluidos, en cuyo caso se podrán clasificar bajo un solo concepto;

b) Establecer dentro de los servicios gravados, aquellos que puedan incluirse en la categoría de servicios exportables, con calidad de exentos y derecho a devolución del impuesto sobre las ventas y definir los impuestos descontables a que tendrán derecho estos responsables.

Artículo 30. **Servicios gravados.** Modifícase el artículo 476 del Estatuto Tributario, en los siguientes numerales:

		%
"10.	Telegramas, télex y los demás servicios de telecomunicaciones y comunicación sistematizada	12
	Servicio de teléfonos, con excepción de las llamadas telefónicas urbanas hechas en aparatos públicos, así:	
a)	Teléfonos en los estratos socioeconómicos 1 y 2	6
b)	Teléfonos en los demás estratos socioeconómicos	10
c)	Teléfonos en llamadas de larga distancia nacional e internacional	12
11.	Utilización o préstamo a cualquier título de juegos electrónicos y de cintas de video ...	12"

Adiciónase el mismo artículo con los siguientes numerales:

		%
"9.1	Los moteles, amoblados o similares	12
9.2	Los demás hoteles, hostales, residencias y en general el servicio de hospedaje, no comprendidos en los numerales 9 y 9.1	4
14.	Restaurantes	4
14.1	Bares, grilles, tabernas y discotecas cualquiera fuere la denominación o modalidad que adopten	12
15.	Aseo prestado a través de personas jurídicas o establecimientos de comercio y los que prestan las empresas de servicios temporales, con exclusión del servicio de vigilancia	4
16.	El servicio particular de transporte aéreo, fletamento o locación de aeronaves, de personas y bienes prestados con exclusividad, tales como los denominados "Charter"	12

Los servicios contemplados en los numerales 1 a 8, no estarán gravados cuando quien los preste reúna la totalidad de las siguientes condiciones:

a) Que no están constituidos como sociedad;

b) Que sus ingresos netos provenientes de su actividad comercial en el año fiscal inmediatamente anterior no superen la suma de doce millones doscientos mil pesos ($ 12.200.000);

c) Que su patrimonio bruto fiscal a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, o el inicial cuando se iniciaron actividades en el año, no sea superior a treinta y tres millones novecientos mil pesos ($ 33.900.000);

d) Que no tenga más de dos establecimientos de comercio.

A partir del año en el cual quien preste los servicios adquiera la calidad de responsable, seguirá siéndolo hasta que se le cancele su inscripción en el registro nacional de vendedores, por haber cumplido las condiciones señaladas en este artículo, durante dos años seguidos".

Parágrafo. Suprímese del inciso primero del artículo 499 del Estatuto Tributario la frase "y quienes presten los servicios de que trata el parágrafo primero de este artículo".

Artículo 31. **Impuesto sobre las ventas por seguros tomados en el exterior.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

Artículo 476-1. **Seguros tomados en el exterior.** Los seguros tomados en el exterior para amparar riesgos de transporte, barcos, aeronaves y vehículos matriculados en Colombia, así como bienes situados en el territorio nacional, estarán gravados con el impuesto sobre las ventas a la tarifa del quince por ciento (15%), cuando no se encuentren gravados con este impuesto en el país de origen.

Cuando en el país en el que se tome el seguro, el servicio se encuentre gravado con el impuesto sobre las ventas a una tarifa inferior a la indicada en el inciso anterior, se causará el impuesto con la tarifa equivalente a la diferencia entre la aplicable en Colombia y la del correspondiente país. Los seguros de casco, accidentes y responsabilidad a terceros de naves o aeronaves destinadas al transporte internacional de mercancías, tomados en el país o en el exterior, no estarán gravados con el impuesto sobre las ventas".

Artículo 32. **Impuestos descontables en servicios.** El artículo 498 del Estatuto Tributario, quedará así:

"En el caso de los servicios gravados, sólo tendrán derecho a solicitar los impuestos descontables de que trata el artículo 485, los responsables que presten los servicios a que se refieren los numerales 3, 4, 5, 9, 9.1, 9.2, 13, 14 y 14.1 del artículo 476.

La tarifa para establecer los impuestos descontables a que tienen derecho los responsables que presten los servicios de los numerales 9.2, 14 y 15 estará limitada al cuatro (4%) y el exceso se llevará como un mayor valor del costo o gasto respectivo".

Artículo 33. **Exportación departamental de licores.** Adiciónase el parágrafo del artículo 463 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Cuando se trate de operaciones efectuadas fuera del territorio departamental donde se han producido los licores, la base gravable mínima para liquidar el impuesto sobre las ventas señalada en este parágrafo será el treinta por ciento (30%) del precio promedio nacional al detal fijado semestralmente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE".

Artículo 34. **Financiación que no integra la base gravable.** Adiciónase el artículo 447 del Estatuto Tributario, con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo. Sin perjuicio de la causación del impuesto sobre las ventas, cuando los responsables del mismo financien a sus adquirentes o usuarios el pago del impuesto generado por la venta o prestación del servicio, los intereses por la financiación de este impuesto, no forman parte de la base gravable".

Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 449-1. **Financiación que no forma parte de la base gravable.** La financiación otorgada por una sociedad económicamente vinculada al responsable que efectúe la operación gravada, no forma parte de la base gravable, cuando dicha sociedad financiera sea vigilada por la Superintendencia Bancaria".

CAPITULO VII

Administración tributaria y aduanera.

Artículo 35. **Facultades para reformar el Ministerio de Hacienda.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de promulgación de la presente ley y hasta por seis meses después, para adoptar las siguientes medidas:

A. Modernizar y tecnificar la administración tributaria. En uso de tales facultades podrá:

1. Organizar la administración de impuestos nacionales como un ente con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, asignándole entre otras las funciones y facultades que hoy tiene la Dirección General de Impuestos Nacionales y adicionalmente la de actuar como autoridad doctrinaria y estadística para todos los impuestos de los distintos órdenes territoriales.

2. Definir el carácter de los funcionarios de la administración tributaria, establecer su régimen salarial y prestacional, el sistema de planta, su nomenclatura y clasificación, su estructura administrativa, sus competencias y sus funciones, así como crear la carrera tributaria en la cual se definan las normas que regulen la administración de personal.

3. Definir el régimen disciplinario aplicable a los funcionarios de la administración tributaria, tipificar conductas especiales como faltas administrativas, calificar las faltas, señalar los procedimientos y mecanismos de investigación y sanción, a la cual no podrá oponerse reserva alguna. Cuando se trate de investigaciones por enriquecimiento ilícito, la misma podrá extenderse a terceros, personas naturales o jurídicas, relacionadas o vinculadas con los funcionarios y los investigadores tendrán funciones y atribuciones de policía judicial.

4. Crear y reglamentar el Fondo de Gestión Tributaria, como una cuenta de manejo especial, administrada por la administración tributaria.

5. Realizar los traslados y apropiaciones presupuestales necesarios para la organización y funcionamiento de la administración tributaria, y para trasladar los gastos de funcionamiento de los empleados de la Dirección de Impuestos que sean ubicados en otras entidades.

6. Establecer un sistema especial de asignación presupuestal para la administración tributaria y definir el sistema de contratación administrativa por el cual habrá de regirse.

B. Modernizar y tecnificar la administración aduanera. En uso de tales facultades podrá:

1. Definir el carácter de los funcionarios de la Dirección General de Aduanas, establecer su régimen salarial y prestacional, el sistema de planta, su clasificación, su estructura administrativa, sus funciones, crear la carrera aduanera en la cual se definan las normas que regulen la administración de personal.

2. Definir el régimen disciplinario aplicable a los mismos, tipificar conductas especiales como faltas administrativas, calificar las faltas, señalar los procedimientos y mecanismos de investigación, a la cual no podrá oponerse reserva alguna. Cuando se trate de investigaciones por enriquecimiento ilícito, la misma podrá extenderse a terceros, personas naturales o jurídicas, relacionadas o vinculadas con las funcionarios y los investigadores tendrán funciones y atribuciones de policía judicial.

3. Crear y reglamentar el Fondo de Gestión Aduanera, como una cuenta de manejo especial administrada por la Dirección General de Aduanas.

4. Realizar los traslados y apropiaciones presupuestales para trasladar los gastos de funcionamiento de los empleados de la Dirección General de Aduanas que sean ubicados en otras entidades. Establecer un sistema especial de asignación presupuestal. En materia de contratación administrativa se regirá en todos los casos por el sistema especial que define el artículo 91 de la Ley 75 de 1986 y el artículo 143 del Decreto 2503 de 1987.

C. Crear la Dirección de Apoyo Fiscal, como una dependencia del Ministerio de Hacienda, con funciones de fiscalización y cobro, respecto de los impuestos, tasas o contribuciones con destinación a otras dependencias del Gobierno central y a los fiscos territoriales que soliciten asistencia en su gestión tributaria.

D. Modificar la estructura y funciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y sus direcciones generales, para tecnificarlo y adecuarlo a las medidas que se tomen en ejercicio de las anteriores facultades.

Parágrafo. Sin perjuicio de la facultad de libre nombramiento y remoción, con ocasión del uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, el Gobierno garantizará la incorporación al servicio público de los funcionarios que se encuentren vinculados al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en las Direcciones Generales de Impuestos y Aduanas, que se vean afectados por esta medida.

CAPITULO VIII

Procedimiento tributario.

Artículo 36. **Creación del premio fiscal.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 618-1. **Creación del premio fiscal.** Establécese el premio fiscal mediante el cual la administración tributaria podrá realizar rifas, sorteos o concursos. Para tal efecto se concursará con las facturas de compra o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales que deberán ser enviadas por los consumidores, para participar en tales eventos.

El valor global de los premios se establecerá en el Presupuesto Nacional.

El Ministerio de Comunicaciones y el Instituto Nacional de Radio y Televisión, cederán gratuitamente los espacios de televisión necesarios para la debida promoción del premio fiscal, así como para la realización de los sorteos que implique el mismo, en las cadenas de cubrimiento nacional y en horarios de mayor sintonía.

Los premios obtenidos en las rifas, sorteos o concursos realizados en virtud del premio fiscal, no constituyen renta ni ganancia ocasional".

Artículo 37. **Facultad para actualizar el Estatuto Tributario.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese de facultades extraordinarias al Presidente de la República hasta el 31 de diciembre de 1993 para actualizar las veces que fuere necesario, el Estatuto Tributario establecido en el Decreto 624 de 1989.

Esta facultad se ejercerá con las siguientes condiciones:

1. Los decretos extraordinarios mediante los cuales se ejerzan estas facultades, incorporarán como parte del Estatuto Tributario las normas legales en esta materia que hubieren sido expedidas por fuera del mismo.

2. En virtud de esta facultad se podrán renumerar los artículos, o incluir como artículo, inciso, parágrafo, numeral o literal adicionales, las nuevas normas; así como suprimir las que hubieren sido derogadas, subrogadas, repetidas o modificadas.

3. Podrá igualmente reescribirse el texto de las distintas normas sin cambiar el sentido de las mismas.

Artículo 38. **Trámite de las devoluciones.** El artículo 857 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 857. **Rechazo de las solicitudes de devolución.** Las solicitudes de devolución deberán rechazarse definitivamente cuando fueren presentadas extemporáneamente, o cuando el saldo materia de la solicitud ya hubiere sido objeto de devolución, compensanción, o imputación anterior.

Las solicitudes de devolución deberán rechazarse para que sean corregidas cuando dentro del proceso para resolverlas se dé alguna de las siguientes causales:

1. Cuando la solicitud se presente sin el lleno de los requisitos formales que exigen las normas pertinentes.

2. Cuando la declaración objeto de la devolución presente error aritmético.

Parágrafo. Cuando sobre la declaración que originó el saldo a favor exista requerimiento especial, la solicitud de devolución sólo procederá sobre las sumas que no fueren materia de controversia".

Artículo 39. **Investigación previa a la devolución.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 857-1. **Investigación previa a la devolución.** El término para devolver se podrá suspender hasta por un máximo de noventa (90) días, para que la División de Fiscalización adelante la correspondiente investigación, cuando se produzca alguno de los siguientes hechos:

1. Cuando se verifique que alguna de las retenciones o pagos en exceso denunciados por el solicitante son inexistentes, ya sea porque la retención no fue practicada, o porque el agente retenedor no existe, o porque el pago en exceso que manifiesta haber realizado el contribuyente, distinto de retenciones, no fue recibido por la Administración.

2. Cuando se verifique que alguno de los impuestos descontables denunciados por el solicitante no cumple los requisitos legales para su aceptación, o cuando sean inexistentes, ya sea porque el impuesto no fue liquidado, o porque el proveedor o la operación no existen por ser ficticios.

3. Cuando a juicio del administrador exista un indicio de inexactitud en la declaración que genera el saldo a favor, o cuando no fuere posible confirmar la identidad, residencia o domicilio del contribuyente.

Terminada la investigación, si no se produce requerimiento especial, se procederá a la devolución del saldo a favor. Si se produjere requerimiento especial, sólo procederá la devolución sobre el saldo a favor que se plantee en el mismo, sin que se requiera de una nueva solicitud de devolución por parte del contribuyente. Este mismo tratamiento se aplicará en las demás etapas del proceso de determinación y discusión tanto en la vía gubernativa como jurisdiccional, en cuyo caso bastará con que el contribuyente presente la copia del acto o providencia respectiva".

Artículo 40. **Ampliación del término de vigencia de la garantía para devoluciones.** El artículo 860 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando el contribuyente o responsable presente con la solicitud de devolución una garantía a favor de la Nación, otorgada por entidades bancarias o de compañías de seguros, por un valor equivalente al monto objeto de devolución, la administración de impuestos, dentro de los cinco (5) días siguientes deberá hacer entrega del cheque, título o giro.

La garantía de que trata este artículo deberá tener una vigencia de seis (6) meses. Si dentro de este lapso la Adminsitración Tributaria practica requerimiento especial o pliego de cargos por improcedencia, el garante será solidariamente responsable por las obligaciones garantizadas, las cuales se harán efectivas junto con los intereses correspondientes, una vez quede en firme en la vía gubernativa el acto administrativo de liquidación oficial o de improcedencia de la devolución, aún si éste se produce con posterioridad a los seis (6) meses".

Artículo 41. **Término para el control fiscal de las devoluciones.** El parágrafo primero del artículo 855 del Estatuto Tributario, quedará así:

"En el evento de que la Contraloría General de la República efectúe algún control previo en relación con el pago de las devoluciones, el término para tal control no podrá ser superior a dos (2) días, en el caso de las devoluciones con garantía, o a cinco (5) días en los demás casos, términos estos que se entienden comprendidos dentro del término para devolver".

Adiciónase el artículo 855 del Estatuto Tributario, con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 3º Cuando la solicitud de devolución se formule dentro de los dos (2) meses siguientes a la presentación de la declaración o corrección, la Administración Tributaria dispondrá de un término adicional de dos (2) meses para devolver".

Artículo 42. **Facturación.** Adiciónase el artículo 616 del Estatuto Tributario con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 3º El comprobante interno a que hace referencia el inciso primero de este artículo está constituido por el libro fiscal de registro de operaciones diarias, por cada establecimiento, en el cual se identifique el contribuyente, esté numerado y se anoten cronológica y diariamente, en forma global o discriminada, las operaciones efectuadas. Este libro debe reposar en el establecimiento de comercio y la no presentación del mismo al momento que lo requiera la administración o la constatación del atraso, dará lugar a la aplicación de las sanciones y procedimientos contemplados en los literales b) y c) del artículo 652, pudiéndose establecer tales hechos mediante el método señalado en el artículo 653".

El artículo 617 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Para efectos tributarios, la expedición de factura a que se refiere el artículo 615, consiste en entregar el original de la misma con el lleno de los siguientes requisitos:

a) Apellidos y nombres o razón social y Numero de Identificación Tributaria del vendedor o de quien presta el servicio;

b) Llevar un número que corresponda a un sistema de numeración consecutiva;

c) Fecha de expedición;

d) Descripción específica o genérica de los artículos vendidos o servicios prestados;

e) Valor total de la operación.

Al momento de la expedición de la factura, los requisitos de los literales a) y b) deben estar previamente impresos, a través de medios litográficos, tipográficos o de técnicas industriales de carácter similar.

Para quienes utilicen simultáneamente varios talonarios de numeración corrida entre los mismos en forma consecutiva o el mecanismo de cintas de máquina registradora, el sistema de numeración consecutiva obliga llevar, adicionalmente, un libro fiscal de registro de facturación del respectivo establecimiento o sucursal, en el cual se anoten diariamente, y

previa a su utilización, los talonarios o cintas debidamente numerados.

Para quienes utilicen en todas sus operaciones, solamente un talonario al tiempo, no será obligatorio llevar el libro a que se refiere el inciso anterior.

El contribuyente que posea varios establecimientos de comercio o sucursales, deberá llevar un sistema consolidado en el cual se registren los diferentes libros fiscales de registro de facturación.

El libro fiscal de registro de facturación debe reposar en el establecimiento de comercio o sucursal y la no presentación del mismo al momento que lo requiera la administración o la constatación de la existencia de talonarios de facturación o cintas de máquinas registradoras que no se encuentren registradas en dicho libro, que hubieren sido utilizados o se encuentren en uso, dará lugar a la aplicación de las sanciones contempladas en el literal b) y c) del artículo 652. Tales hechos podrán ser constatados mediante el procedimiento señalado en el artículo 653".

Modifícase el literal b) del artículo 657 del Estatuto Tributario, con el siguiente texto:

"b) Cuando se establezca que el contribuyente lleva doble contabilidad, doble facturación o que una factura o documento equivalente, expedido por el contribuyente no se encuentra registrada en la contabilidad".

Artículo 43. **Reclasificación del régimen simplificado al común.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 508-1. **Cambio de régimen por la administración.** No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, para efectos de control tributario, el Administrador de Impuestos podrá oficiosamente reclasificar a los responsables que se encuentren en el régimen simplificado, ubicándolos en el común.

La decisión anterior será notificada al responsable, contra la misma no procede recurso alguno y a partir del bimestre siguiente ingresará al nuevo régimen".

Artículo 44. **Intereses a favor del contribuyente.** El artículo 863 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando hubiere un pago en exceso o en las declaraciones tributarias resulte un saldo a favor del contribuyente, sólo se causarán intereses corrientes y moratorios, en los siguientes casos:

Se causan intereses corrientes, cuando se hubiere presentado solicitud de devolución y el saldo a favor estuviere en discusión, desde la fecha de notificación del requerimiento especial o del acto que niegue la devolución, según el caso, hasta la del acto o providencia que confirme total o parcialmente el saldo a favor.

Se causan intereses moratorios, a partir del vencimiento del término para devolver y hasta la fecha del giro del cheque, emisión del título o consignación.

Lo dispuesto en este artículo sólo se aplicará a las solicitudes de devolución que se presenten a partir de la vigencia de esta ley.".

Artículo 45. **Tasa de interés corriente y moratorio.** El artículo 864 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 864. **Tasa de interés corriente y moratorio.** La tasa anual de interés corriente, será igual a la tasa de incremento porcentual del índice de precios al consumidor para empleados que corresponde elaborar al Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, para el período comprendido entre el primero (1º) de enero y el 31 de diciembre del año anterior, a aquél en el cual se efectúa el pago.

La tasa de interés moratorio a que se refiere el artículo anterior, será igual a la sanción por mora que determine el Gobierno Nacional para los impuestos que administra la Dirección General de Impuestos Nacionales".

Artículo 46. **Correcciones que aumentan el impuesto.** Adiciónase el artículo 588 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"Cuando el mayor valor a pagar, o el menor saldo a favor, obedezca a la rectificación de un error que proviene de diferencias de criterio o de apreciación entre las oficinas de impuestos y el declarante, relativas a la interpretación del derecho aplicable, siempre que los hechos que consten en la declaración objeto de corrección sean completos y verdaderos, no se aplicará la sanción de corrección. Para tal efecto, el contribuyente procederá a corregir, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo siguiente y explicando las razones en que se fundamenta".

Artículo 47. **Emplazamiento por diferencias de interpretación.** Adiciónase el artículo 685 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"La administración podrá señalar en el emplazamiento para corregir, las posibles diferencias de interpretación o criterio que no configuran inexactitud, en cuyo caso el contribuyente podrá realizar la corrección sin sanción de corrección en lo que respecta a tales diferencias".

Artículo 48. **Corrección de errores al declarar.** Adiciónase el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

"Artículo 589-1. **Corrección de algunos errores que implican tener la declaración por no presentada.** Habrá lugar a subsanar las inconsistencias a que se refieren los literales a), b), y d) del artículo 580, siempre y cuando no se haya notificado sanción por no declarar, y el contribuyente presente a la Administración de Impuestos Nacionales correspondiente, un proyecto de declaración donde tales inconsistencias se corrijan.

En el proyecto de declaración el contribuyente deberá liquidar una sanción equivalente al diez por ciento (10%) de la sanción de que trata el artículo 641, sin que exceda de cinco millones de pesos ($ 5.000.000), y acompañar prueba del pago o acuerdo de pago de la misma.

Si dentro de los seis (6) meses siguientes a la presentación del referido proyecto, la Administración de Impuestos no se pronuncia sobre su aceptación, se entenderá que con el mismo se ha cumplido con la obligación de declarar.

El término para ejercer la facultad de revisión se contará a partir del pronunciamiento de la administración o una vez cumplidos los seis meses mencionados en el inciso anterior, según sea el caso".

Artículo 49. **Sanción por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes.** El artículo 649 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 649. **Sanción por omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes.** Cuando el contribuyente demuestre haber omitido activos o relacionado pasivos inexistentes en años anteriores, se impone una sanción equivalente al cinco por ciento (5%) del valor en que se haya disminuido el patrimonio por cada año en que se compruebe inexactitud, sin exceder del treinta por ciento (30%)".

Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 709-1. **Pago de la sanción por omisión de activos como requisito para desvirtuar diferencia patrimonial.** Cuando en el requerimiento especial se proponga determinar la renta por el sistema de comparación patrimonial, y el contribuyente invoque como causal justificativa, la existencia del patrimonio con anterioridad al año base para establecer dicha comparación, sólo se aceptará tal explicación cuando el contribuyente, con motivo de la respuesta a este requerimiento, acredite el pago o acuerdo de pago de la sanción de que trata el artículo 649".

Artículo 50. **Deber de informar la dirección y la actividad económica.** El artículo 612 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Los obligados a declarar informarán su dirección y actividad económica en las declaraciones tributarias.

Cuando existiere cambio de dirección, el término para informarla será de tres (3) meses contados a partir del mismo; para lo cual se deberán utilizar los formatos especialmente diseñados para tal efecto por la Dirección General de Impuestos Nacionales.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de la dirección para notificaciones a que hace referencia el artículo 563".

Artículo 51. **Sanción por no informar la dirección o actividad económica.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con los siguientes artículos:

"Artículo 650-1. **Sanción por no informar la dirección.** Cuando en las declaraciones tributarias el contribuyente no informe la dirección, o la informe incorrectamente, se aplicará lo dispuesto en los artículos 580 y 589-1".

"Artículo 650-2. **Sanción por no informar la actividad económica.** Cuando el declarante no informe la actividad económica, se aplicará una sanción hasta de un millón de pesos ($1.000.000) que se graduará según la capacidad económica del declarante. El procedimiento para la aplicación será el señalado en el inciso segundo del artículo 651".

Artículo 52. **Suspensión del término para notificar el requerimiento especial por práctica del emplazamiento para corregir.** Adiciónase el artículo 706 del Estatuto Tributario, con el siguiente inciso:

"También se suspenderá el término para la práctica del Requerimiento Especial, durante el mes siguiente a la notificación del emplazamiento para corregir".

Artículo 53. **Sanción por extemporaneidad en la presentación de declaraciones tributarias.** El inciso tercero del artículo 641 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando en la declaración tributaria no resulte impuesto a cargo, la sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, será equivalente al medio por ciento (0.5%) de los ingresos brutos percibidos por el declarante en el período objeto de declaración, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el cinco por ciento (5%) a dichos ingresos, o del doble del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de cinco millones ($ 5.000.000), cuando no existiere saldo a favor. En caso de que no haya ingresos en el período, la sanción por cada mes o fracción de mes será del uno por ciento (1%) del patrimonio líquido del año inmediatamente anterior, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el diez por ciento (10%) al mismo, o del doble del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de cinco millones ($ 5.000.000), cuando no existiere saldo a favor".

El inciso segundo del artículo 642 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Cuando en la declaración tributaria no resulte impuesto a cargo, la sanción por cada mes o fracción de mes calendario de retardo, será equivalente al uno por ciento (1%) de los ingresos brutos percibidos por el declarante en el período objeto de declaración, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el diez por ciento (10%) a dichos ingresos, o de cuatro veces el valor del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de diez millones ($ 10.000.000), cuando no existiere saldo a favor. En caso de que no haya ingresos en el período, la sanción por cada mes o fracción de mes será del dos por ciento (2%) del patrimonio líquido del año inmediatamente anterior, sin exceder la cifra menor resultante de aplicar el veinte por ciento (20%) al mismo, o de cuatro veces el valor del saldo a favor si lo hubiere, o de la suma de diez millones ($ 10.000.000), cuando no existiere saldo a favor".

Artículo 54. **Sanción por no presentar la declaración de ingresos y patrimonio.** El artículo 645 del Estatuto Tributario, quedará así:

"Artículo 645. **Sanción a aplicar, por incumplimientos en la presentación de la declaración de ingresos y patrimonio.** Las entidades obligadas a presentar declaración de ingresos y patrimonio que no lo hicieren, o que lo hicieren extemporáneamente, o que corrigieren sus declaraciones, tendrán una sanción hasta del uno por ciento (1%) de su patrimonio líquido, la cual se graduará de acuerdo con las condiciones económicas de la entidad.

La Sanción así propuesta en el pliego de cargos se reducirá al cincuenta por ciento (50%) si la entidad declara o paga, según el caso, dentro del mes siguiente a la notificación del mismo".

Parágrafo transitorio. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de esta ley, las entidades a que se refiere este artículo podrán presentar tales declaraciones pendientes o corregir las mismas, sin sanción alguna. La Administración tributaria se abstendrá de aplicar sanciones si ya hubieren cumplido con presentar dichas declaraciones sin liquidarse las sanciones correspondientes.

Artículo 55. **Límite de información a suministrar por los comisionistas de bolsa.** El artículo 628 del Estatuto Tributario, quedará así:

"A partir del año 1991, los comisionistas de bolsa deberán informar anualmente, dentro de los plazos que indique el Gobierno Nacional, los apellidos y nombres o razón social y NIT de cada una de las personas o entidades, que durante el año gravable inmediatamente anterior, efectuaron a través de ellos, enajenaciones o adquisiciones de acciones y demás papeles transados en bolsa, cuando el valor anual acumulado en cabeza de una misma persona o entidad sea superior a ciento veinte millones de pesos ($ 120.000.000); (valor año gravable base 1990), con indicación del valor total acumulado de dichas operaciones.

Parágrafo. A la cifra señalada en este artículo se le aplicará el ajuste contemplado en el artículo 868 del Estatuto Tributario a partir del año gravable 1991".

Artículo 56. **Número de identificación tributaria.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con el siguiente artículo:

"Artículo 555-1 **Número de Identificación Tributaria, NIT.** Para efectos tributarios, cuando la Dirección General de Impuestos lo señale, los contribuyentes, responsables, agentes retenedores y declarantes se identificarán mediante el Número de Identificación Tributaria, NIT, que les asigne la Dirección General de Impuestos Nacionales".

Artículo 57. **Pleitos por operaciones ilegales en moneda extranjera.** Las personas extranjeras o quienes hubieren adquirido sus derechos, que obtengan sentencia o laudo que ordene o reconozca a su favor total o parcialmente, la cancelación de obligaciones expresadas en moneda extranjera, generadas en operaciones que a 30 de septiembre de 1990 ya hubieren sido calificadas como ilegales o violatorias de los reglamentos cambiarios, por parte de una autoridad administrativa, estarán sujetos a un impuesto extraordinario equivalente al cien por ciento (100%) del valor de la diferencia en cambio entre la fecha de celebración de la operación y la fecha del pago, más el cien por ciento (100%) de los intereses corrientes, moratorios y demás emolumentos adicionales reconocidos a su favor en dicha sentencio o laudo.

Este impuesto extraordinario se retendrá en la fuente en su totalidad, en el momento del pago o abono en cuenta.

Artículo 58. **Liquidación del impuesto en los contratos de servicios autónomos.** El inciso primero del artículo 201 del Estatuto Tributario, quedará así:

"En los contratos de servicios autónomos, cuando el pago de los servicios se haga por cuotas y éstas correspondan a más de un año o período gravable, en la determinación de su renta líquida el contribuyente deberá optar por uno de los siguientes sistemas:"

Adiciónase el artículo 201 del Estatuto Tributario, con los siguientes inciso y parágrafo:

"Los contribuyentes que se acojan a la opción del numeral 1, deberán ajustar anualmente el presupuesto para las siguientes vigencias. Para quienes se acojan a la opción 2 la realización del ingreso es proporcional al avance en la ejecución del contrato.

Parágrafo transitorio. Los contribuyentes que con anterioridad a la vigencia de esta ley, hayan diferido ingresos y costos, en desarrollo de contratos de servicios autónomos que aún no se hayan terminado, deberán en la declaración de renta de 1990, incluir todos los ingresos, costos y gastos que hasta tal año se hubieren realizado.

CAPITULO IX

Procedimiento aduanero.

Artículo 59. **Disposición de mercancías en custodia del Fondo Rotatorio de Aduanas.** Respecto de las mercancías que se encuentran bajo custodia del Fondo Rotatorio de Aduanas, al primero (1º) de septiembre de 1990, cuando respecto de las mismas no se haya denifido su situación jurídica y no exista proceso administrativo, éste podrá enajenarlas, destruirlas o asignàrlas.

Artículo 60. **Administración de aduanas en Cartago.** Dentro de la estructura de la Dirección General de Aduanas, créase la Administración de Aduanas de Cartago.

Artículo 61. **Facultades extraordinarias en materia Penal Aduanera y de impuestos.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de vigencia de la presente ley y hasta por dos (2) años después, para adoptar las siguientes medidas:

1. Eliminar el carácter de hecho punible tipificado en el Estatuto Penal Aduanero de las conductas que infringen la legislación aduanera y suprimir la Jurisdicción Penal Aduanera. En ejercicio de esta facultad podrá:

a) Efectuar las modificaciones pertinentes en la legislación penal sustantiva y procesal vigente;

b) Facultar a la autoridad aduanera para la verificación del cumplimiento de las normas aduaneras, incluyendo la inspección y registro de personas y bienes muebles y el allanamiento de bienes inmuebles;

c) Determinar el régimen de participación para denunciantes y aprehensores de mercancías introducidas al país sin el lleno de los requisitos establecidos en la legislación aduanera o sustraídas del control aduanero;

d) Para efectos de la incorporación prevista en el parágrafo de este artículo, crear los correspondientes despachos judiciales en la Jurisdicción Penal.

2. Señalar los términos para resolver las actuaciones tributarias y aduaneras, tanto en la vía gubernativa como contencioso-administrativa, pudiendo señalar los eventos en que se produce silencio positivo a favor del contribuyente o importador, así como las sanciones a los responsables de la violación de los mismos.

3. Determinar una misma base imponible para los impuestos causados por la importación. En el caso del impuesto sobre las ventas, a dicha base se sumará el valor de los gravámenes arancelarios y de los impuestos a las importaciones.

4. Establecer un régimen especial para la determinación y pago de los derechos de importación y el impuesto sobre las ventas, respecto de las importaciones temporales de maquinaria y equipo necesario para adelantar obras públicas de especial importancia para el desarrollo económico y social del país.

5. Establecer un régimen especial para la determinación y pago de los derechos de importación y el impuesto sobre las ventas, respecto de las importaciones que se realicen bajo el sistema de leasing.

6. Establecer un régimen especial para la determinación y pago de los derechos de importación y el impuesto sobre las ventas, sobre las mercancías y equipajes que acompañan a los viajeros colombianos o extranjeros que ingresan al país.

7. Establecer mecanismos que permitan la declaración y pago de los derechos e impuestos, respecto de mercancías que hubieren ingresado al país con anterioridad al primero (1º) de septiembre de 1990, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el régimen aduanero.

Parágrafo. Suprimida la Jurisdicción Penal Aduanera, los Magistrados, jueces y empleados de dicha jurisdicción y las Fiscalías correspondientes, serán incorporados dentro de la Jurisdicción Penal Ordinaria y el Ministerio Público, respetando los niveles y categorías en que ellos se encuentren ubicados o asignándoles nuevas competencias.

CAPITULO X

Sustitución del impuesto al cine.

Artículo 62. **Eliminación del impuesto de la Ley 55 de 1985.** A partir del primero (1º) de enero de 1991, elimínase el gravamen a que se refiere el artículo 15 de la Ley 55 de 1985.

Artículo 63. **Impuesto al cine.** A partir del primero (1º) de enero de 1991, el servicio de exhibición cinematográfica con fines comerciales se gravará con una tarifa del doce por ciento (12%). Este impuesto al cine se administrará y regulará, en todos sus aspectos por el régimen aplicable al impuesto sobre las ventas, salvo lo que se refiere a su destinación.

Artículo 64. **Base gravable y responsables.** Adiciónase el Estatuto Tributario, con los siguientes artículos:

"Artículo 462-1. **Base gravable en el impuesto al cine.** La base gravable para liquidar el impuesto sobre el servicio de exhibición cinematográfica, será el valor del derecho de ingreso a la exhibición, deduciendo lo pagado por concepto de los siguientes impuestos:

a) El impuesto de fomento al deporte de que trata la Ley 30 de 1971;

b El impuesto de espectáculos públicos de que trata la Ley 33 de 1968;

c) El impuesto con destino al fondo de pobres de que trata la Ley 97 de 1913.

Dentro del valor al público de la boleta, se presume incluido el impuesto".

"Artículo 443-1. **Responsables en el impuesto al cine.** En el servicio de exhibición cinematográfica serán responsables del impuesto, quienes con fines comerciales exhiban películas cinematográficas".

Adiciónase el artículo 615 del Estatuto Tributario, con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo. La boleta de ingreso a las salas de exhibición cinematográfica constituye el documento equivalente a la factura".

Artículo 65. **Destinación del impuesto al cine.** El impuesto al cine causado y recaudado por el servicio de exhibición cinematográfica tendrá destinación específica para el Fondo de Fomento Cinematográfico que administra la Compañía de Fomento Cinematográfico, Focine.

Artículo 66. **Saneamiento del impuesto del artículo 15 de la Ley 55 de 1985.** Los contribuyentes que tengan obligaciones pendientes con el Fondo de Fomento Cinematográfico, por concepto del impuesto al cine creado por el artículo 15 de la Ley 55 de 1985, podrán acogerse al saneamiento, cancelando solamente el ocho y medio por ciento (8.5%), como tarifa de dicho impuesto, sin intereses y dentro de los términos y condiciones qué se señalan a continuación:

a) Liquidar y pagar la totalidad de las obligaciones pendientes por concepto del impuesto al cine, a la tarifa del ocho y medio por ciento (8.5%), causado a partir de la vigencia de la Ley 55 de 1985;

b) Aquellos contribuyentes a quienes se les haya notificado liquidaciones oficiales o especiales, deberán aceptar las mismas y presentar memorial desistiendo de todos los recursos que contra ellas se hubieren interpuesto. En este evento la base gravable para acogerse al saneamiento será el monto determinado en las mismas, a las cuales le aplicará la tarifa del ocho y medio por ciento (8.5%);

c) Estar a paz y salvo por concepto de todas las obligaciones derivadas del impuesto al cine, a más tardar el 29 de marzo de 1991. Para este efecto se podrán realizar acuerdos con la autoridad competente, los cuales deberán cobijar los correspondientes intereses de que trata el siguiente inciso.

A partir del primero (1º) de febrero de 1991 se causarán los intereses moratorios de que trata el artículo 635 del Estatuto Tributario sobre las obligaciones pendientes de pago por parte de los exhibidores cinematográficos. Sin embargo cuando los exhibidores cinematográficos se acojan a la amnistía y celebren acuerdos de pago, sólo se generarán intereses a partir del primero (1º) de enero de 1992 o del incumplimiento del mismo.

Parágrafo. Sobre los exhibidores que no se acojan a la amnistía del presente artículo, se proseguirán las acciones de determinación y cobro por parte de la Compañía de Fomento Cinematográfico, Focine, en cuyo caso la tarifa será del dieciséis por ciento (16%), determinada por el artículo 15 de la Ley 55 de 1985 y se causarán los intereses moratorios correspondientes.

Artículo 67. **Exoneración de un impuesto y traslado presupuestal.** A partir del primero (1º) de enero de 1991, se exonera del pago del impuesto de fomento al deporte de que trata la Ley 30 de 1971 y anteriores, a los exhibidores cinematográficos.

De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias, desde la fecha de vigencia de la presente ley y hasta por seis (6) meses después, para efectuar los traslados y apropiaciones presupuestales necesarios, para: incluir dentro del presupuesto nacional correspondiente a la vigencia de 1991, el recaudo del impuesto al cine, de que trata este Capítulo, que paguen los exhibidores cinematográficos con destino al Fondo de Fomento Cinematográfico y hacer las apropiaciones para dotar de recursos adicionales al Instituto Colombiano de la Juventud y el Deporte, Coldeportes.

CAPITULO XI

Financiación de la vivienda de interés social.

Artículo 68. **Cuociente de recaudos de las cajas de compensación familiar.** El cuociente de recaudos correspondiente a cada caja de compensación familiar es el resultado de dividir el monto de recaudos anuales para subsidio por el número promedio anual de personas a cargo. El cuociente nacional será el resultado de dividir el total de recaudos para subsidio en las cajas por el número promedio de las personas a cargo durante el año inmediatamente anterior.

Parágrafo. Para efectos de este artículo se entiende por personas a cargo sólo aquellas que dan derecho a recibir subsidio familiar en dinero, conforme al artículo 27 de la Ley 21 de 1982 y por las cuales se haya pagado dicho subsidio dentro del respectivo ejercicio.

La Superintendencia de Subsidio Familiar efectuará todos los años, en el mes de enero, con base en los estados financieros y estadísticos de la vigencia anterior, reportados por las cajas, las certificaciones correspondientes al cuociente nacional, a los cuocientes particulares y a las cajas obligadas a la transferencia a que hace referencia el artículo siguiente de esta ley.

Artículo 69. **Subsidio a la vivienda de interés social por parte de las cajas de compensación familiar.** Cada caja de compensación familiar estará obligada a constituir un fondo para el subsidio familiar de vivienda, el cual a juicio del Gobierno Nacional, será asignado en dinero o en especie y en seguimiento de las políticas trazadas por el mismo.

El subsidio para vivienda otorgado por las cajas de compensación familiar será destinado conforme a las siguientes prioridades:

1º A los afiliados de la propia caja de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.

2º A los afiliados de otras cajas de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.

3º A los no afiliados a las cajas de compensación, cuyos ingresos familiares sean inferiores a cuatro salarios mínimos mensuales.

El fondo para el subsidio familiar de vivienda, estará constituido por los aportes y sus rendimientos, que al mismo haga la correspondiente caja de compensación familiar, en los porcentajes que se refieren a continuación:

a) Cuando el cuociente de recaudos para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al ciento diez por ciento (110%), la caja transferirá mensualmente al fondo, una suma equivalente al dieciocho por ciento (18%) de los aportes patronales para subsidio el primer año de vigencia de esta ley y el veinte por ciento (20%) del segundo año en adelante;

b) Cuando el cuociente de recaudos para subsidio familiar de una caja resultare igual o superior al cien por ciento (100%) e inferior al ciento diez por ciento (110%) la caja transferirá mensualmente al fondo, una suma equivalente al doce por ciento (12%) de los aportes patronales para subsidio;

Parágrafo 1º Las cajas de compensación familiar, con los recursos restantes de sus recaudos para subsidio, no estarán obligadas a realizar destinaciones forzosas para planes de vivienda.

Parágrafo 2º El cincuenta y cinco por ciento (55%) que las cajas destinarán al subsidio monetario, será sobre el saldo que queda después de deducir la transferencia respectiva al fondo de subsidio familiar de vivienda y el diez por ciento (10%) de los gastos de administración y funcionamiento. En ningún caso una caja podrá pagar como subsidio en dinero una suma inferior a la que esté pagando en el momento de expedir esta ley.

Parágrafo 3º Las Cajas de Compensación Familiar que atiendan el subsidio familiar en las áreas rurales o Agroindustriales ubicadas en zonas del Plan Nacional de Rehabilitación y en las Intendencias y Comisarías no estarán obligadas a constituir el Fondo para Subsidio de Vivienda de Interés Social en la parte correspondiente al recaudo proveniente de dichas áreas y adelantarán directamente los programas de vivienda.

Artículo 70. **Reservas para vivienda.** Las reservas para vivienda acumuladas que figuren en los balances oficiales a 30 de septiembre de 1990, según lo estipulado en la Ley 21 de 1982, continuarán en poder de las cajas de compensación familiar y serán destinadas exclusivamente para la vivienda de afiliados, de acuerdo con la política señalada por el Gobierno Nacional.

Artículo 71. **Destinación de parte de los nuevos recursos por impuesto sobre las ventas para subsidio de vivienda.** Los municipios destinarán un diez por ciento (10%) de los recursos adicionales que les sean transferidos a partir de 1991 por concepto del impuesto sobre las ventas, para el programa vivienda social, administrado por los propios municipios, siguiendo las políticas señaladas por el Gobierno. Para calcular el porcentaje de los recursos adicionales que se destinarán a este programa, el 10% de los nuevos recursos equivale a un uno punto tres por ciento (1.3%) del total de las transferencias del impuesto sobre las ventas, con este porcentaje se harán las apropiaciones correspondientes.

Artículo 72. **Destinación de parte del impuesto a las importaciones para subsidio de vivienda.** A partir de 1991 y por el término de cuatro años, del impuesto a las importaciones, la parte correspondiente al recaudo por el porcentaje del cero punto ocho por ciento (0.8%), que en la actualidad se destina a la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero, será destinado al programa de vivienda de interés social en las zonas rurales, dentro de la política que señale el Gobierno.

Artículo 73. **Destinación del impuesto sobre las ventas al cemento.** Por los años 1991 a 1994, el cien por ciento (100%) del recaudo del impuesto sobre las ventas originado en la producción y venta del cemento, se destinará dentro del presupuesto nacional a la financiación del subsidio de vivienda de interés social administrado por la entidad oficial encargada de los programas de vivienda. A partir de 1995 y por el lapso de cinco (5) años estos recursos se destinarán en su totalidad a los municipios y se distribuirán conforme a lo señalado en la Ley 12 de 1986. A partir del año 2000 se asignarán a la Nación y a las entidades territoriales, conforme a la misma ley.

CAPITULO XII

Fiscos regionales

Artículo 74. **Juegos de suerte y azar.** Sin perjuicio del monopolio rentístico a que se refieren los artículos 42 y 43 de la Ley 10 de 1990, corresponde al alcalde municipal otorgar autorizaciones de tipo policivo,

para el funcionamiento, dentro de su jurisdicción, de las rifas, de los juegos de suerte y azar distintos de las loterías y apuestas permanentes.

Artículo 75. **El impuesto de parques y arborización dentro de la fórmula del esfuerzo fiscal municipal.** Para efectos de determinar el esfuefzo fiscal de que trata el artículo 4º de la Ley 12 de 1986, al recaudo del impuesto predial se sumará el recaudo por concepto del impuesto de parques y arborización y sus respectivos intereses. Los tesoreros municipales deberán informar el recaudo efectivo obtenido por dicho impuesto.

Artículo 76. **Transferencias adicionales del impuesto sobre las ventas.** Cuando los recaudos efectivos netos del impuesto sobre las ventas, difieran del afóro de dicho impuesto en la ley de presupuesto, se harán los ajustes correspondientes y, cuando el recaudo fuere superior, se efectuarán las transferencias a las entidades beneficiadas conforme a lo dispuesto en la Ley 12 de 1986. Esta distribución adicional será girada a más tardar en el mes de junio del año siguiente a aquél en el cual se produjo esta diferencia.

Artículo 77. **Impuesto al consumo de cervezas importadas.** Las cervezas importadas tendrán el mismo tratamiento que las de producción nacional, respecto de los impuestos al consumo y sobre las ventas.

Artículo 78. **Impuestos municipales.** Para efecto de la obligación del Impuesto de Industria y Comercio, la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se asimila a las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional y estará sujeta a dicho impuesto conforme a lo dispuesto en la Ley 14 de 1983.

Los establecimientos públicos, las superintendencias, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, del orden departamental, no estarán gravadas con el impuesto de industria y comercio ni con el impuesto predial y sus complementarios o sustitutivos.

Artículo 79. **Impuesto industria y comercio.** Para el pago del impuesto de industria y comercio sobre las actividades industriales, el gravamen sobre la actividad industrial se pagará en el municipio donde se encuentre ubicada la fábrica o planta industrial, teniendo como base gravable los ingresos brutos provenientes de la comercialización de la producción.

CAPITULO XIII

Varios.

Artículo 80. **Base gravable del impuesto al turismo.** El impuesto al turismo fijado para los establecimientos hoteleros o de hospedaje será del cinco por ciento (5%) sobre el valor del servicio efectivamente cobrado por concepto de alojamiento.

Artículo 81. **Facultades para reducir el impuesto a las importaciones.** De conformidad con el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de cuatro años, contados a partir de la fecha de vigencia de la presente ley, para reducir de forma global o por posiciones la tarifa del impuesto a las importaciones previsto en el artículo 95 de la Ley 75 de 1986. Dicha reducción afectará proporcialmente la distribución de este impuesto.

Artículo 82. **Comisión de consulta para el ejercicio de las facultades extraordinarias.** Para el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas al Presidente de la República mediante los artículos 25, 29, 35, 37, 61 y 81 de esta ley, el Gobierno deberá oír previamente una comisión integrada por tres Senadores y tres Representantes de las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, elegidos por éstas o en su defecto por la Comisión de la Mesa.

Artículo 83. **Sistema especial para el pago de impuestos a las importaciones de bienes de capital.** El pago de los impuestos de importación y los derechos arancelarios, así como del impuesto sobre las ventas, que se causen por la importación de bienes de capital cuyo conocimiento de embarque tenga fecha anterior al 31 de diciembre de 1992, podrá realizarse con títulos de deuda privada suscritos por el contribuyente, siempre que se encuentren garantizados por entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

La Tesorería General de la República podrá negociar libremente estos títulos.

La tasa de interés que se utilizará en el respectivo título de deuda privada será la que a la fecha de su suscripción rija para los Depósitos a Término Fijo más el cuatro por ciento (4%) trimestre anticipado.

El Gobierno establecerá las condiciones de plazo, el cual podrá ser hasta de cuatro (4) años así como las garantías y demás características de los títulos de deuda privada de que trata este artículo, que sean necesarias para la correcta recaudación de los tributos antes señalados.

Artículo 84. **Plazos especiales para el pago del impuesto de renta de nuevos exportadores y empresas en zonas marginales.** El pago del impuesto sobre la renta de los años gravables 1990 a 1994, de las nuevas empresas ubicadas en las Costas Pacífica y Atlántica, dedicadas a la exportación, así como de aquellas situadas en zonas marginales de influencia de las ciudades, o de otras zonas marginales definidas como tales por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, podrá efectuarse con títulos de deuda privada suscritos por el contribuyente, siempre que se encuentren garantizados por entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

La Tesorería General de la República podrá negociar libremente estos títulos.

La tasa de interés que se utilizará en el respectivo título de deuda privada será la que a la fecha de su suscripción rija para los Depósitos a Término Fijo, sin que supere el veinticinco por ciento (25%) anual.

El Gobierno establecerá las condiciones de plazo, el cual podrá ser hasta de tres (3) años así como las garantías y demás características de los títulos de deuda privada de que trata este artículo, que sean necesarias para la correcta recaudación del impuesto sobre la renta de los contribuyentes antes señalados.

Parágrafo. Para efectos de este artículo, se entiende por empresa exportadora aquella que destina por lo menos el cuarenta por ciento (40%) de su producción aquellas constituidas entre el primero (1º) de enero a la exportación. Se entiende por nueva empresa de 1990 y el 31 de diciembre de 1991; y las que se hubieren constituido con posterioridad al primero (1º) de enero de 1986 y que por el año gravable de 1989 arrojaban pérdida por dicho ejercicio fiscal.

Artículo 85. **Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial las siguientes:

Artículos 13, inciso 3º; 18; 72; 255; 354; 499, parágrafo 1º; 500, literal e); 641, parágrafo 647, inciso final y 860, parágrafo; del Estatuto Tributario.

Bogotá, D. E., 28 de noviembre de 1990.

El Presidente del honorable Senado,

AURELIO IRAGORRI HORMAZA

El Secretario General del honorable Senado,

Crispín Villazón de Armas.

PROYECTO DE LEY NUMERO 127 DE 1990

por la cual se modifica la Ley 04 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º A partir de la vigencia de la presente ley, todos los procesos disciplinarios que se adelanten por la Procuraduría General de la Nación contra los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y el personal civil del Ministerio de Defensa Nacional y de las entidades adscritas o vinculadas a dicho Ministerio, cualquiera sea la causa y el lugar en que se haya cometido el hecho, serán de competencia de la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares.

En los mismos procesos disciplinarios que se adelanten contra los Oficiales, Suboficiales, Agentes y personal civil de la Policía Nacional, personal de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional y del Fondo Rotatorio de la Policía Nacional, la competencia será de la Procuraduría Delegada para la Policía Nacional.

Artículo 2º Cuando la acción disciplinaria contra el personal a que se refiere el artículo anterior, sea iniciada por el Superior jerárquico con atribuciones disciplinarias, dicha acción será proseguida hasta su culminación o fallo definitivo por tal autoridad. En este caso las Procuradurías Delegadas podrán ejercer la supervigilancia del proceso disciplinario.

Artículo 3º Además de las funciones señaladas en el artículo 1º de la presente ley, los Procuradores Delegados para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cumplirán las siguientes con relación a la Justicia Penal Militar:

a) Ejercer las funciones de Ministerio Público ante la Corte Suprema de Justica, en los procesos penales militares;

b) Inspeccionar los procesos penales militares;

c) Designar los Fiscales Permanentes a que se refiere el Código Penal Militar;

d) Designar Agentes Especiales, para que desplazando al Agente Ordinario, intervengan en procesos de competencia de la Justicia Penal Militar, siempre que reúnan las calidades exigidas por el Código Penal Militar;

e) Ejercer la vigilancia judicial y administrativa sobre los funcionarios y empleados de la Justicia Penal Militar;

f) Las demás que les señale la ley.

Artículo 4º Los procesos disciplinarios adelantados por las Procuradurías Delegadas para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, serán fallados en primera instancia por el respectivo Procurador y en segunda por el Procurador General de la Nación.

Artículo 5º El Ministerio de Defensa, las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y las entidades adscritas o vinculadas a dicho Ministerio, deberán suministrar a las Procuradurías Delegadas antes citadas y a las autoridades judiciales, los informes y documentos que les sean requeridos, salvo cuando se trate de documentos relativos a la Defensa Nacional con clasificación de seguridad. En este último evento se permitirá a dichas autoridades el ingreso a las bóvedas de seguridad, a fin de que practiquen las diligencias oculares requeridas en los procesos.

Artículo 6º Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Hugo Escobar Sierra.

Hay otra firma ilegible.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Me permito presentar a la consideración y estudio del honorable Congreso Nacional, el proyecto de ley de la referencia, con fundamento en las siguientes razones:

— Con la expedición de la Ley 04 de 1990, reorgánica de la Procuraduría General de la Nación, se disgregaron las funciones que estaban asignadas a las Procuradurías Delegadas para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en nueve (9) Procuradurías Delegadas, así:

— Procuraduría Delegada para la Contratación Administrativa.
— Procuraduría Delegada para la Vigilancia Judicial.
— Procuraduría Delegada para el Ministerio Público.
— Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares.
— Procuraduría Delegada para la Policía Nacional.
— Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos.
— Procuradurías Departamentales.
— Procuradurías Provinciales.
— Procuraduría Provincial para la Vigilancia Judicial.

— Con la nueva legislación es evidente que se ha perdido la especialidad y la unidad de vigilancia del Ministerio Público sobre las Fuerzas Armadas, lo cual, a más de ser inconveniente para la buena marcha de éstas, resulta antitécnico, toda vez que se quebranta el principio de la especialidad y racionalización de funciones en la organización de la Administración Pública.

— La ruptura de la unidad en la función de supervigilancia del Ministerio Público con relación a las Fuerzas Armadas es lesiva en sumo grado de la moral de éstas, habida consideración que la diversidad y variedad de agentes que fiscalizan las actuaciones de sus miembros, crea desconcierto entre ellos. Nada resulta más nocivo para la moral de un soldado o un policía, que sus actuaciones sean juzgadas por alguien que no conoce, ni mucho menos comprende, sus angustias y su afán de lucha.

El proyecto en mención, busca volver a la anterior legislación sobre las Procuradurías Delegadas para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, Decretos 2031 de 1960 y 292 de 1967 y Ley 25 de 1974. Tales Procuradurías Delegadas, dada su especialidad y en ejercicio de las normas citadas, aglutinaban en sus funciones, todos los aspectos relacionados con la vigilancia de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la Justicia Penal Militar.

La anterior circunstancia daba a los funcionarios de las citadas Procuradurías una visión integral del medio Castrense y Policial, lo cual facilitaba su labor de vigilancia, por el conocimiento detallado de las complejas funciones que cumplen los miembros de las Fuerzas Armadas, especialmente, cuando de operaciones tendientes al mantenimiento y restablecimiento del orden público se trata. El contacto permanente de los funcionarios de dichas Delegadas, con los de las Fuerzas Armadas, fueron creando una especie de doctrina especializada en materia disciplinaria militar, que como es bien sabido, difiere bastante de la que pueda existir para otros funcionarios del Estado. Esta fue la razón, que justificó la creación de una Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuyo origen data de 1958, con la expedición del Código de Justicia Penal Militar de ese año.

En el proyecto se establece además, la segunda instancia en los procesos disciplinarios que adelanten las Procuradurías Delegadas ya mencionadas, para guardar armonía con los demás procesos disciplinarios seguidos en otras Delegadas, dándose plena aplicabilidad al Derecho de Defensa.

También se incluye en el proyecto un artículo tendiente a asegurar la reserva de los documentos relacionados con la Defensa Nacional, en el sentido de facilitar a los funcionarios instructores que requieran información contenida en dicha documentación, la práctica de diligencias oculares en las bóvedas de seguridad destinadas para tal fin. Bien sabido es que nuestros despachos judiciales no ofrecen la seguridad suficiente, por lo cual resulta altamente peligroso a los intereses de la Defensa Nacional, que los planes sobre la misma se entreguen en forma indiscriminada sin las debidas seguridades que su naturaleza exige.

Por lo anterior, considero que con la aprobación del proyecto de ley a que me he venido refiriendo, el Congreso Nacional colaborará en el buen funcionamiento de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, lo cual redundará en beneficio de todo el país.

Hugo Escobar Sierra.

Hay otra firma ilegible.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., noviembre 27 de 1990.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el proyecto de ley número 127 de 1990. "por la cual se modifica la Ley 04 de 1990 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 Primera Constitucional Permanente.

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

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., noviembre 27 de 1990.

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

Cúmplase.

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

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

PROYECTO DE LEY NUMERO 126 DE 1990

por la cual se destinan unos recursos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

CONSIDERANDO:

Primero. Que la Universidad Javeriana de Bogotá cumple el próximo 1º de octubre de 1990 el 60 Aniversario de su restauración en Colombia.

Segundo. Que la Universidad inició sus actividades docentes con la Facultad de Ciencias Jurídicas, la cual ha desempeñado un papel preponderante en la vida nacional, formando profesionales de las más altas calidades académicas, éticas y morales en la Ciencia del Derecho y principalmente con vocación de servicio al país,

Tercero. Que es deber del Estado colombiano reconocer esfuerzos como el que viene realizando la Fundación Gabriel Giraldo, S. J., entidad dedicada a la investigación y desarrollo jurídico, creada por exalumnos de la Universidad Javeriana la cual propende e impulsa entre otros proyectos, la construcción de una sede destinada al desarrollo del Derecho a nivel de docencia e investigación,

DECRETA:

Artículo 1º Destínase la cantidad de novecientos millones de pesos ($ 900.000.000.00) moneda corriente. como contribución y apoyo del Estado colombiano a la construcción y dotación, a través de la Fundación Gabriel Giraldo S. J., de una sede en Bogotá, que se destinará para el desarrollo del derecho a nivel de docencia e investigación.

Artículo segundo. El Gobierno Nacional incorporará en el presupuesto general de la Nación, de la vigencia, los recursos de que trata el artículo anterior.

Artículo tercero. Para el cabal cumplimiento de esta ley el Gobierno Nacional hará las adiciones, los créditos, contracréditos y traslados presupuestales del caso.

Cuarto. Esta ley rige desde su sanción.

Presentado a consideración del honorable Congreso de la República por los suscritos:

Ernesto Samper Pizano, Ministro de Desarrollo Económico, **Feisal Mustafá Barbosa, Gustavo Rodríguez, Guillermo A. González, Pedro Martín Leyes, Jaime Arias, José Blackburn, Ancízar López López, Carlos Martínez Simahan, Gustavo Dájer Chadid, Aurelio Iragorri Hormaza, Julio César Turbay Quintero, Diego Pardo Koppel Armando Echeverri J., Ricaurte Lozada Valderrama, Hugo Escobar Sierra, Silvia de Rujeles, Jaime Arizabaleta, René Vargas, Héctor Morales Omar Ortega, Fuad Char, Roberto Gerlein E., Jaime Vargas, Carlos Espinosa Faccio-Lince, Jorge Gerlein Echeverría, Héctor Polanía Sánchez, Guillermo Angulo Gómez, Carlos Holguín Sardi, Alfonso López Caballero, Edgar Orozco, Héctor Horacio Hernández, Jorge Cristos.**

EXPOSICION DE MOTIVOS

Después de 145 años de labores de la Universidad Javeriana; iniciados en 1622, en julio de 1767, el Rey absolutista Carlos III de España, extinguió la Universidad y expulsó a los Jesuitas del país.

Habiendo regresado la Compañía de Jesús a estas tierras a principios de este siglo, en 1930, decidieron avivar las cenizas de la Institución extinguida desde 1767. El 1º de octubre de 1930, el Padre Provincial dio nueva vida a la Universidad Javeriana, rezando en el numeral 4º del Acta de Restauración lo siguiente:

"La Universidad podrá tener todas las facultades que crea conveniente. Por lo pronto se abrirá una Facultad de Ciencias Jurídicas y Económicas".

En febrero de 1931, abrió sus puertas al abrigo acogedor del Cláustro Bartolino y en incómodos locales cedidos por el Colegio, la Facultad de Derecho.

60 años después, la Facultad de Derecho ha dado a la comunidad, cerca de 4.000 abogados dedicados al servicio del país, con los más altos valores de moralidad, excelencia académica y conciencia social.

En 1979 los egresados de la Facultad crean la Fundación Gabriel Giraldo S. J., entidad dedicada al estudio y la investigación jurídica, prolongación de la formación javeriana y propulsores, entre otros proyectos, de la construcción de una sede destinada al desarrollo del Derecho a nivel de docencia e investigación; a la Fundación se han unido, no solamente los Abogados Javerianos, sino también profesionales de diversas Universidades y personas que se identifican plenamente con sus objetivos.

Entre sus más valiosos colaboradores y afiliados estuvo el líder colombiano Luis Carlos Galán Sarmiento a quien la Fundación desearía reconocer su vida ilustre de servicio al país, dándole al auditorio de la sede que pretende construir, el nombre del patriota sacrificado por sus ideales en favor del pueblo colombiano y haciendo que esta sede contribuya al proceso de desarrollo y modernización del Derecho, a base de la convivencia social, fundamento indispensable para la paz que tanto necesita la Patria.

Señores congresistas, ustedes como dignos representantes de la Nación, tienen a su consideración este proyecto de ley.

Ernesto Samper Pizano, Ministro de Desarrollo Económico, **Feisal Mustafá Barbosa, Gustavo Rodríguez, Guillermo A. González, Pedro Martín Leyes, Jaime Arias, José Blackburn, Ancízar López López, Carlos Martínez Simahan, Gustavo Dájer Chadid, Aurelio Iragorri Hormaza, Julio César Turbay Quintero, Diego Pardo Koppel, Armando Echeverri J., Ricaurte Lozada Valderrama, Hugo Escobar Sierra, Silvia de Rujeles, Jaime Arizabaleta, René Vargas, Héctor Morales, Omar Ortega, Fuad Char, Roberto Gerlein E., Jaime Vargas, Carlos Espinosa Faccio-Lince, Jorge Gerlein Echeverría, Héctor Polanía Sánchez, Guillermo Angulo Gómez, Carlos Holguín Sardi, Alfonso López Caballero, Edgar Orozco, Héctor Horacio Hernández, Jorge Cristos.**

Hay más firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., noviembre 27 de 1990.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 126 de 1990, "por la cual se destinan unos recursos 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 Cuarta Constitucional Permanente.

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

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., noviembre 27 de 1990.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado,
AURELIO IRAGARRI HORMAZA

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

PROYECTO DE LEY NUMERO 137 DE 1990

por medio de la cual se liberan recursos para la prestación de servicios de salud, educación y otros por parte de las cajas de compensación familiar, regulando el pago del subsidio familiar en dinero.

Artículo 1º **Principio general.** El subsidio familiar en dinero que deben cancelar las cajas de compensación familiar a los trabajadores beneficiarios de dicha prestación, se pagará mediante una suma mensual de idéntico valor en todo el territorio nacional, que se denominará cuota única monetaria, para los efectos de la presente ley.

Las cajas de compensación familiar no podrán pagar, por concepto de subsidio familiar en dinero, sumas inferiores ni superiores a la cuota única monetaria.

Artículo 2º **Competencia y oportunidad para determinación de la cuota única monetaria.** La cuota única monetaria será determinada anualmente por la Superintendencia del Subsidio Familiar, mediante resolución motivada proferida a más tardar en el mes de mayo de cada año calendario, con base en las estadísticas y en los estados financieros de las cajas de compensación familiar correspondientes al año inmediatamente anterior, el cual se denominará, para los efectos de la presente ley, año base de cálculo.

Para los fines indicados en el presente artículo, las cajas de compensación familiar deberán suministrar a la Superintendencia del Subsidio Familiar, dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, las estadísticas correspondientes al comportamiento de las variables que determine dicha Superintendencia, durante el año inmediatamente anterior, y los estados financieros referentes al ejercicio cumplido en ese mismo lapso.

Parágrafo. La renuencia a suministrar las estadísticas o los estados financieros a que se refiere el presente artículo, así como la falsedad de los datos que los constituyen, será causal de intervención de la caja de compensación de que se trate por parte de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Artículo 3º **Procedimiento para la determinación de la cuota única monetaria.** En orden a determinar la cuota única monetaria, la Superintendencia del Subsidio Familiar, procederá así:

a) Establecerá el total nacional de los aportes recaudados por las cajas de compensación familiar con destino al subsidio familiar durante el año base de cálculo;

b) Calculará el cincuenta y cinco por ciento (55%) del total de aportes de que trata el literal a);

c) Dividirá el resultado del cálculo determinado en el literal b) por el número promedio de personas a cargo de los trabajadores beneficiarios del subsidio familiar durante el año base de cálculo;

d) Dividirá el resultado de la operación determinada en el literal c) por doce (12), para obtener el correspondiente promedio mensual;

e) Para obtener, finalmente, el valor de la cuota única monetaria, incrementará el resultado de la operación descrita en el literal d) en un porcentaje igual al del crecimiento del índice de precios al consumidor para obreros durante el año base de cálculo, según certificación expedida al respecto por el Departamento Nacional de Estadística, DANE.

Parágrafo 1º El promedio de que trata el literal c) del presente artículo será establecido sumando el número de personas a cargo de los trabajadores beneficiarios del subsidio familiar en el último día de cada uno de los doce (12) meses del año base de cálculo de que se trate, y dividiendo por doce (12) el resultado de esa suma.

Parágrafo 2º Para efectos del literal c) del presente artículo se entenderá como personas a cargo de los trabajadores beneficiarios del subsidio familiar, a aquellas que de acuerdo con la ley, dan derecho a dicha prestación, a condición de que el trabajador beneficiario de que se trata efectivamente la haya percibido, en relación con ellas, durante todo o parte del año base de cálculo.

Artículo 4º **Vigencia de la cuota única monetaria.** La cuota única monetaria definida de acuerdo con lo establecido en el artículo tercero, regirá durante el lapso comprendido entre el primero (1º) de julio del año calendario en el cual ha sido determinada, y el treinta (30) de junio del año calendario siguiente, ambas fechas incluidas.

Artículo 5º **Transferencias entre cajas.** Cumplido lo anterior, la Superintendencia del Subsidio Familiar procederá a ordenar, en la misma resolución por medio de la cual determine el monto de la cuota única monetaria, que las cajas de compensación familiar que hicieron pagos por concepto de subsidio familiar en dinero en cuantías inferiores al cincuenta y cinco por ciento (55%) de sus recaudos, transfieran el defecto, hasta completar el porcentaje en mención, a las cajas que hicieron pagos por ese mismo concepto en cuantías superiores al cincuenta y cinco por ciento (55%) de sus recaudos, y determinará al efecto, con precisión, entre qué entidades deberá hacerse cada transferencia y cuál será el monto de ésta.

Parágrafo 1º Al definir las transferencias de que trata el presente artículo la Superintendencia del Subsidio Familiar procurará asignarlas de tal manera que se reduzcan al mínimo el número de las mismas y las distancias que medien entre las cajas obligadas a hacerlas, de una parte, y las cajas receptoras, de la otra.

Parágrago 2º Las transferencias de que trata el presente artículo deberán ser efectuadas antes del treinta (30) de junio del año en que se haya expedido la resolución de la Superintendencia del Subsidio Familiar que las ordena. Los retardos que se presenten en la realización de dichas transferencias causarán en favor de las entidades que deben recibirlas unos intereses mensuales correspondientes a la tasa máxima de mora que autorice cobrar la ley, de acuerdo con las certificaciones que expide al efecto la Superintendencia Bancaria, los cuales acrecerán los recursos que habrán de ser distribuidos por las cajas receptoras como subsidio familiar en dinero. Cualquier retardo que se prolongue por más de dos (2) meses en la realización de las transferencias será causal de intervención de la caja de compensación de que se trate por parte de la Superintendencia del Subsidio Familiar.

Parágrafo 3º La parte de la resolución a que se refiere el inciso 2º del presente artículo por medio de la cual se ordenen las transferencias de que trata este mismo, prestará mérito ejecutivo a favor de la caja que deba recibirla, contra la caja que deba efectuarla.

Artículo 6º **Cuotas de ajuste.** Cuando se establezca, como resultado del examen del ejercicio contable anual de las cajas de compensación por parte de la Superintendencia del Subsidio Familiar, que la suma efectivamente pagada por concepto de subsidio familiar, en dinero por el conjunto de dichas cajas, es inferior al cincuenta y cinco por ciento (55%) de los recaudos efectuados por todas ellas, en la misma resolución en que se determine la cuota única monetaria, dicha Superintendencia les ordenará pagar, en favor de los beneficiarios del subsidio familiar en dinero, una cuota única monetaria de ajuste a ese cincuenta y cinco por ciento (55%).

Parágrafo 1º La cuota única monetaria de ajuste se cancelará a quienes tuvieren la calidad de beneficiarios del subsidio familiar en dinero en todo o parte del año en que se produjo el desfase que se pretende corregir mediante el ajuste de que se trata, y se les pagará en proporción a las cuotas monetarias ordinarias que recibieron durante dicha anualidad.

Parágrafo 2º La cuota única monetaria de ajuste se pagará en un solo contado, en el mes de septiembre del año en que se produzca la resolución que la determine.

Artículo 7º **Régimen de transición.** Las cajas de compensación familiar que se encuentren pagando cuotas de subsidio familiar en dinero en cuantías superiores a la cuota única monetaria determinada en aplicación de los artículos 2º y 3º, al comenzar a regir la presente ley, las seguirán cancelando normalmente, pero congelarán su cuantía hasta que la cuota única monetaria alcance el respectivo nivel.

La aplicación del régimen de transferencias de que trata el artículo 5º sólo se producirá cuando se haya configurado, respecto de todas las cajas de que trata el inciso anterior, la nivelación a que se refiere la última parte del mismo.

Artículo 8º **Afiliación automática.** Al proceder a afiliar a sus trabajadores a una caja de compensación familiar, los patronos podrán optar por cualquiera de los extremos de la siguiente alternativa:

a) Seleccionar voluntariamente una caja de compensación y tramitar ante ella la respectiva afiliación, o

b) Acudir a un servicio que organizará la Superintendencia del Subsidio Familiar y a través del cual se irá asignando entre las cajas de compensación existentes en las respectivas zonas geográficas, en riguroso turno, la afiliación de los patronos de que se trate.

Artículo 9º **Libre acceso a los servicios.** Los trabajadores afiliados a las cajas de compensación familiar que no tengan el carácter de beneficiarios del subsidio tendrán libre acceso a todos los servicios prestados por cajas distintas a aquellas a las se encuentran vinculados, pero se les cobrarán los costos que correspondan a la prestación de cada servicio, de manera que no se configure el otorgamiento de subsidio alguno en su favor.

Artículo 10. **Programas de vivienda.** Los programas de vivienda que adelanten las cajas de compensación familiar estarán dirigidos exclusivamente a los trabajadores que carezcan de ella y que tengan la calidad de beneficiarios del subsidio, en los términos del artículo 18 de la Ley 21 de 1982.

Atentamente,

Ernesto Rojas Morales,
Senador por Cundinamarca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El sistema colombiano de subsidio familiar está inspirado por el justo propósito de transferir recursos de trabajadores de altos ingresos a trabajadores de bajos ingresos, en orden a facilitar a estos últimos el cumplimiento de las obligaciones que tienen con las personas que se encuentran legalmente a su cargo.

Sin embargo, ese sistema adolece de un grave defecto: no consiste en un esquema de compensación único, que haga circular las transferencias entre los trabajadores de altos niveles de remuneración de todo el país, y los de bajos niveles de remuneración de todo el país. Opera, por el contrario, como un sistema segmentado: algunas cajas agrupan empleadores que, en promedio, son "superavitarios" en relación con el subsidio familiar, es decir, que aportan más de lo que la respectiva caja debe retornarle a sus trabajadores en dinero o en servicios (son las corporaciones "compensadas"), en tanto que otras agrupan empleadores que, en promedio, son "deficitarias" (son las entidades "descompensadas" en relación con el promedio).

El primer tipo de cajas agrupa, por lo general, a las empresas más grandes y dinámicas, las que pagan mejores salarios. Las otras, a empresas medianas y pequeñas. Simplificando un poco las cosas podemos decir que en un caso tenemos una estructura de subsidio que moviliza recursos entre empleados de altos ingresos y trabajadores de niveles medios de remuneración. En el otro, una estrutcura que transfiere recursos de trabajadores de ingresos medios y bajos, hacia trabajadores de mínimos niveles de remuneración. Es un extremo, tenemos subsidio entre ricos, por decirlo así, en el otro, subsidio entre pobres.

Como las cajas compiten entre sí por la afiliación de los empleadores, y como la competencia está centrada, básicamente, en el valor de la cuota monetaria mensual pagada por persona a cargo, ciertas cajas, las descompensadas, tienen que hacer grandes esfuerzos para no quedarse demasiado atrás, aplicando una abrumadora proporción de sus recaudos al pago del subsidio familiar en dinero. Las cajas compensadas, en cambio, pueden darse el lujo de pagar cuotas monetarias muy altas, en términos relativos, aplicando, no obstante, al subsidio familiar en dinero, porcentajes mucho más modestos que los que deben asignar a tales fines las cajas deficitarias.

Lo que hay detrás de esto es una distorsión en las colocaciones de los recursos del subsidio, porque las corporaciones superavitarias pueden aplicar y aplican los cuantiosos excedentes que les quedan, una vez cancelado el subsidio en dinero, a la prestación de servicios que satisfacen necesidades de empleados de niveles altos y medios-altos de ingreso, precisamente aquéllos que están en capacidad de decidir a qué caja debe afiliarse la empresa de que se trate. Así se crea, entre determinadas cajas y determinado género de empresas, de empleadores y empleados, una combinación de intereses que, sin ser ilegal o ilegítima, contraviene a fondo la filosofía del subsidio familiar.

El sistema de cuota única monetaria acaba con estas distorsiones. Pone a funcionar el subsidio como una estructura única de transferencia de recursos entre estratos altos y bajos a nivel nacional. Es decir, pone al sistema de subsidio a cumplir, por fin, los objetivos para los cuales fue concebido. Al quitar a las cajas descompensadas, que son la mayoría y las que llegan a los estratos más amplios y más necesitados del subsidio, la carga de tener que hacer ingentes esfuerzos para alcanzar niveles competitivos de cuotas monetarias, les permite liberar recursos para la prestación de servicios fundamentales para los trabajadores en materia de salud, educación, etc. Complementantado con la posibilidad de que los trabajadores que no tienen la calidad de beneficiarios del subsidio (es decir, los que perciben más de cuatro salarios mínimos) accedan a los servicios de cualquier caja, el sistema de cuota única contribuye a eliminar la tendencia de las cajas a competir por la afiliación de empresas mediante la organización de estructuras de servicios que favorecen, primordialmente, a los ejecutivos y a los mandos medios de aquéllas. Y hace que la sana emulación entre las corporaciones se sitúe en el único terreno pertinente: en el de la prestación de servicios de mayor calidad, más oportunos y más eficientes para los trabajadores beneficiarios del subsidio (es decir, los que perciben hasta cuatro salarios mínimos).

Atentamente, **Ernesto Rojas Morales,**
Senador por Cundinamarca.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Bogotá, D. E., 3 de diciembre de 1990.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 137 de 1990, "por medio de la cual se liberan recursos para la prestación de servicio de salud, educación y otros por parte de las cajas de compensación familiar, regulando el pago del subsidio familiar en dinero", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General (según artículo 9º de la Ley 7ª de 1945). La materia de que trata el mencionado proyecto es de la competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,
Crispín Villazón de Armas.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. E., 3 de diciembre de 1990.

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

Cúmplase.

El Presidente del Senado de la República,
AURELIO IRAGORRI HORMAZA

El Secretario General del Senado de la República,
Crispín Villazón de Armas.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 107 Cámara, 229 Senado de 1989, "por la cual se definen las uniones maritales de hecho y el Régimen Patrimonial entre compañeros permanentes".

Honorables Senadores:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, cumplo con el deber de rendir ponencia al Proyecto de ley número 107 Cámara, 229 Senado de 1988, "por la cual se definen las uniones maritales de hecho y el Régimen Patrimonial entre compañeros permanentes". Persigue esta iniciativa hacer un acto de justicia con miles de compatriotas que por diversas y disímiles circunstancias, conviven en uniones libres como marido y mujer dando origen a verdaderos núcleos familiares no menos importantes que los surgidos con base en un matrimonio civil o religioso

No obstante ser esta una realidad social tan protuberante y haberse reconocido a la descendencia extramatrimonial los mismos derechos que a los hijos legítimos, la legislación civil de nuestro país ha permanecido pasiva ante las relaciones concubinarias, puesto que si bien no las condena, tampoco les reconoce efecto jurídico alguno.

En Colombia las uniones de hecho han sido y seguirán siendo parte de nuestra realidad social, no obstante que las causas de ellas hayan sido diferentes a través de las distintas etapas de nuestra historia.

Así, sólo nos es dable hablar de la existencia del concubinato perfecto a partir de la Conquista, cuando los españoles entronizaron entre nuestros antepasados las formas legales de matrimonio. Entonces las causas de las uniones de hecho se radicaron en la composición étnica de la población según lo expresaron Carlos Alberto Indaburu y Gloria Cecilia Estrada en su libro "El Concubinato en Colombia". En tal forma las uniones legales se dieron en su mayoría dentro de la raza blanca, mientras que en la raza india y principalmente en la negra proliferaban las uniones de hecho debido a la "discriminación a que fue sometida, y a la incesante movilización por razones de trabajo".

Posteriormente, diversas circunstancias han venido incidiendo en la creación de uniones ilegítimas. De una parte es indudable que los aspectos culturales, económicos y sociales han constituido causas de muchos de los concubinatos existentes en Colombia, por cuanto según estudios realizados es mayor el número de uniones extramatrimoniales en los niveles sociales más bajos, los de menores ingresos y entre las personas que sólo han logrado una educación primaria incompleta.

Así mismo no podemos desconocer el hecho que gran parte de las uniones extramatrimoniales se originan en parejas que ante un fracaso matrimonial deciden formar una nueva familia con fundamento en uniones de hecho que cada vez son más aceptadas por nuestra sociedad.

Los autores del libro "Concubinato en Colombia", encuentran en el silencio legislativo otro de los factores que concurren como causa de este fenómeno social. Al respecto dicen: "Ante el silencio voluntario de nuestros legisladores, el varón se siente sin ninguna atadura o responsabilidad en las incursiones que lleva a cabo por fuera del matrimonio y por lo tanto hace y deshace a su antojo y placer" (Carlos A. Indaburu Lizarralde, María Cecilia Estrada Piedrahita, página 34, Op. cit.).

Pues bien, cualesquiera que sean las causas, lo cierto es que en Colombia según los datos estadísticos, en el año de 1973, por cada 100 matrimonios en funcionamiento existían 21.85 uniones libres estables y, como ya lo anotaba la ponente en la Cámara Baja, en el censo de 1985 se encontraron un total de 2.635.230 personas conviviendo en uniones de facto, cifra que creemos, hoy en día puede llegar a topes más altos, si se considera que quienes se unen en el extranjero, estando casados legalmente en Colombia, jamás confesarán unión de hecho ante el empadronador.

Existe entonces, honorables Senadores una realidad social a la cual no podemos dar la espalda. La pasividad que hasta el momento ha mantenido el legislativo es causa de múltiples injusticias. Día a día es mayor el número de personas que ante la ruptura de una relación concubinaria se encuentran totalmente desprotegidas sin poder ejercer acción legal alguna que le permita satisfacer unas justas aspiraciones patrimoniales.

Estos colombianos también tienen derecho a la protección legal. No compartimos el criterio de quienes piensan que legislar sobre este aspecto contribuirá a la relajación de las costumbres y a la desistitucionalización de la familia; por el contrario, creemos que con esta ley se ataca en parte la causa del problema al imponer obligaciones a quienes deciden formar una unión de hecho.

Análisis del proyecto

Este proyecto tuvo su origen en la Cámara de Representantes y fue sometido a consideración en la Comisión Primera de esta Corporación al estudio de dos subcomisiones que conjuntamente con la ponente, presentaron un pliego de modificaciones que fue aprobado tanto en la Comisión como en el pleno de esa célula legislativa.

En la Comisión Primera de esta Corporación el texto fue estudiado por una subcomisión integrada por los honorables Senadores Alberto Santofimio Botero, Hugo Escobar Sierra y Mágola Gómez Pérez, que junto con esta ponente, introdujo los al proyecto algunas modificaciones necesarias para adaptarlo a los nuevos ordenamientos sobre competencia jurisdiccional y hacerle algunas precisiones jurídicas.

En resumen, el texto definitivo aprobado por la Comisión Primera, respetando casi en su totalidad el proyecto proveniente de la Cámara, modifica el Código Civil al establecer para las uniones de hecho el mismo régimen patrimonial que hasta el momento existe para las parejas vinculadas por un matrimonio civil o religioso.

Establece el proyecto que se presumirá la existencia de una sociedad patrimonial cuando entre un hombre y una mujer libres, es decir sin impedimento legal para contraer matrimonio, se da una convivencia permanente, en forma singular por un lapso no inferior a dos años; o cuando en estas mismas circunstancias pero existiendo impedimento para contraer matrimonio, la Sociedades o Sociedades conyugales anteriores se hayan disuelto y liquidado o por lo menos un año antes de la fecha en que se inició la unión marital de hecho.

Se persigue también abolir la definición peyorativa de concubinato que hasta el momento se le da a este tipo de uniones, definiéndolas como "Uniones Maritales de Hecho".

Considero, pues, honorables Senadores, que es de vital importancia la aprobación de este proyecto para hacer un acto de justicia a miles de parejas que esperan con especial interés nuestro pronunciamiento en búsqueda de la protección legal que hasta el momento les ha sido negada.

Solicito entonces, se dé Segundo Debate al Proyecto de ley número 107/88; originario de la Cámara de Representantes, 229 Senado de 1988, "por la cual se definen las uniones maritales de hecho y el Régimen Patrimonial entre compañeros permanentes".

Atentamente,

Sylvia Stella Rugeles de Rugeles
Senadora de la República.

Bogotá, D. E., diciembre 3 de 1990.

Autorizamos el anterior informe.

El Presidente,

Alberto Santofimio Botero.

El Vicepresidente,

Jorge A. Sedano G.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

TEXTO APROBADO

por la Comisión Primera del Senado al Proyecto de ley número 107/88 Cámara y 229 Senado de 1988, "por la cual se definen las uniones maritales de hecho y el régimen patrimonial entre compañeros permanentes".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º A partir de la vigencia de la presente ley y para todos los efectos civiles, se denomina Unión Marital de Hecho, la formada entre un hombre y una mujer, que sin estar casados, hacen una comunidad de vida permanente y singular.

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

Artículo 2º Se presume sociedad patrimonial entre compañeros permanentes y hay lugar a declararla judicialmente en cualquiera de los siguientes casos:

a) Cuando exista unión marital de hecho durante un lapso no inferior a dos años, entre un hombre y una mujer, sin impedimento legal para contraer matrimonio;

b) Cuando exista una unión marital de hecho por un lapso no inferior a dos años e impedimento legal para contraer matrimonio, por parte de uno o ambos compañeros permanentes, siempre y cuando la sociedad o sociedades conyugales anteriores hayan sido disueltas y liquidadas por lo menos un año antes de la fecha en que se inició la unión marital de hecho.

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

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

Artículo 4º La existencia de la unión marital de hecho se establecerá por los medios ordinarios de prueba consagrados en el Código de Procedimiento Civil y será de conocimiento de los jueces de familia en primera instancia.

Artículo 5º La sociedad patrimonial entre compañeros permanentes se disuelve:

a) Por la muerte de uno o ambos compañeros;

b) Por el matrimonio de uno o de ambos compañeros con personas distintas de quienes forman parte de la sociedad patrimonial;

c) Por mutuo consentimiento de los compañeros permanentes elevado a escritura pública;

d) Por sentencia judicial.

Artículo 6º Cualquiera de los compañeros permanentes o sus herederos, podrán pedir la liquidación de la sociedad patrimonial y la adjudicación de los bienes.

Cuando la causa de la disolución y liquidación sea la muerte de uno o de ambos compañeros permanentes, la liquidación podrá hacerse dentro del respectivo proceso de sucesión, siempre que exista la prueba de la unión marital de hecho en la forma exigida por el artículo segundo de la presente ley.

Artículo 7º A la liquidación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes se aplicarán las normas contenidas en el Libro 4º, Título XXII, Capítulos I al VII del Código Civil.

Los procesos de disolución y liquidación de sociedad patrimonial entre compañeros permanentes, se tramitará por el procedimiento establecido en el Título XXX del Código de Procedimiento Civil y serán del conocimiento de los jueces de familia en primera instancia.

Artículo 8º Las acciones para obtener la disolución y liquidación de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes prescriben en un año a partir de la separación física y definitiva de los compañeros, del matrimonio con terceros o de la muerte de uno o ambos compañeros.

Parágrafo. La prescripción de que habla este artículo se interrumpirá con la presentación de la demanda.

Artículo 9º La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los términos anteriores fue aprobado el presente proyecto de ley, según consta en las Actas números 21, 22 de 1989 y 13 de 1990.

Bogotá, D. E., noviembre 20 de 1990.

El Presidente,

Alberto Santofimio Botero.

El Vicepresidente,

Jorge A. Sedano G.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

INFORMES

INFORME

sobre el Proyecto de ley número 148 Cámara, 145 Senado de 1986, "por el cual se establece una protección durante los conflictos laborales". Objetado por el Ejecutivo.

Señor Presidente,
Honorables Senadores:

En cumplimiento del encargo formulado en la sesión plenaria del honorable Senado de la República del día 18 de septiembre del presente año, rindo informe sobre las objeciones hechas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 148 de 1986 Cámara, 145 de 1986 Senado, "por la cual se establece una protección durante los conflictos colectivos".

Lo entrego por aparte debido a que los honorables Senadores: Diego Pardo Koppel y Fernando Botero Zea, tienen por su lado un informe en sentido contrario al presente.

Trámite del proyecto.

Originario de la Cámara de Representantes, el proyecto inició un trámite legislativo en la Comisión Séptima de esa Corporación, la cual lo aprobó con ponencia favorable en los debates reglamentarios.

En 1987 fue estudiado y aprobado por el honorable Senado de la República con algunas modificaciones que determinaron su regreso en 1988 a la Cámara de origen, donde una vez más fue aprobado con ponencia favorable tanto en la respectiva Comisión como en la plenaria, durante las sesiones ordinarias de la legislación de 1989.

Enviado a Sanción Presidencial, el proyecto de ley fue objetado por "razones de inconveniencia" y devuelto sin la respectiva Sanción Ejecutiva el 28 de septiembre de 1989.

La Comisión encargada por la Cámara para estudiar las objeciones expuestas por el señor Ministro Delegatario y la señora Ministra de Trabajo y Seguridad Social, luego de bien fundamentadas consideraciones concluyó que no existen razones de inconveniencia válidas, proponiendo en consecuencia que se nieguen las objeciones al Proyecto de ley 148 de 1986 Cámara, 145 de 1986 Senado, y que se envíe nuevamente para Sanción Presidencial. La plenaria de la Cámara de Representantes acogió la proposición con que termina el informe de la Comisión que estudió las objeciones.

Corresponde ahora al honorable Senado pronunciarse sobre las objeciones al mencionado proyecto de ley.

Antecedentes del proyecto.

El Proyecto de ley 148 de 1986 Cámara, 145 de 1986 Senado tiene como claro antecedente una larga historia de la aplicación práctica de su espíritu durante casi un cuarto de siglo, con un vasto apoyo jurisprudencial doctrinario, sin que se hubieran presentado ninguna de las situaciones alegadas en el libelo de objeciones.

La iniciativa legislativa objetada por el pasado Gobierno no varía en absoluto el espíritu sobre protección en conflictos colectivos, contenido en el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965, según el cual los trabajadores que hubieren presentado al patrono un pliego de peticiones no podrán ser despedidos sin justa causa comprobada, desde la fecha de la presentación del pliego y durante los términos legales de las etapas establecidas para el arreglo del conflicto, norma que fue convenida por la vía de la concertación entre el Gobierno, los empleadores y los trabajadores, en desarrollo del mandamiento constitucional de especial protección al trabajo y de garantía de los derechos de asociación y de huelga por el Estado colombiano, principios esenciales contenidos en la Carta e incorporados en los artículos 9º y 12 al título preliminar del Código Sustantivo del Trabajo.

Concordante con ese mismo espíritu el artículo 10 del Decreto 1373 de 1966 dispuso que la protección a que se refiere el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965 comprende a los trabajadores afiliados al sindicato o a los no sindicalizados que hayan presentado un pliego de peticiones, desde el momento de su presentación al patrono hasta que se haya solucionado el conflicto colectivo mediante la firma de la convención o del pacto, o que ejecutoriado el laudo arbitral, si fuere el caso.

Alcances del proyecto.

Durante 21 años de la vigencia del artículo 25 del Decreto 2351 de 1965; que prohíbe la terminación sin justa causa de los contratos de trabajo durante las etapas de la negociación colectiva y que ha regido ya por espacio de 25 años, su interpretación en abundante jurisprudencia de la Jurisdicción Laboral contenida en los fallos de las Salas Laborales de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, hasta el fallo de septiembre de 1986 proferido por la Corte que decidió, que la norma citada no previó los efectos de su violación, fue precisamente la contenida —ahora expresamente— en el Proyecto de ley 148 de 1986 Cámara, 145 de 1986 Senado.

Lo que busca esta importante iniciativa legislativa de origen parlamentario no es otra cosa que completar el precepto protector estatuido en el artículo 25 del Decreto 2351 con la correspondiente sanción por efecto de su violación, para que los derechos de origen supralegal de la libre asociación y de la negociación colectiva y reivindicatoria no sean conculcados, ni nugatorio su ejercicio, ni vulnerado el derecho al trabajo, a los que el Estado debe especial protección por mandato constitucional.

Colombia ha figurado en la agenda de los dos últimos períodos de sesiones de la Organización Internacional del Trabajo por violación de los derechos de libre asociación y contratación colectiva.

No se trata, honorables Senadores, de la ratificación de los convenios de la OIT que van más lejos en materia de protección a la fuerza de trabajo durante los conflictos colectivos. Simplemente, el amparo circunstanciado y transitorio y la sanción por su quebrantamiento que establece el proyecto de ley, buscan proteger la efectividad de aquéllos derechos ante los eventuales desafueros de la parte patronal en los conflictos colectivos, durante los cuales se presenta el mayor número de despidos ilegales, esto es, originados no en las justas causas previstas en el ordenamiento sustantivo laboral que adecúa legalmente esa conducta patronal, sino precisamente con ocasión y por razón del conflicto.

Nuestras consideraciones sobre las objeciones.

Comparto tanto las ponencias favorables al proyecto, rendidas en la Cámara y el Senado, como el informe de la Comisión de la Cámara de Representantes que rechazó las objeciones del Ejecutivo al Proyecto de ley número 148 Cámara, 145 Senado de 1986, "por la cual se establece una protección durante los conflictos colectivos".

No resulta cierta, honorables Senadores, la apreciación de los señores Ministros de que la prohibición establecida en el artículo 1º del proyecto para despedir trabajadores durante el conflicto —salvo que medie justa causa para ello— "conducirá inevitablemente a evitar que se solucionen los conflictos laborales", toda vez que es la propia ley la que dispone expresa y perentoriamente los precisos términos de duración en cada una de las etapas del conflicto, así:

Arreglo directo, quince (15) días hábiles prorrogables hasta por diez (10) días más, de común acuerdo entre las partes (Ley 39 de 1985, artículo 1º).

Conciliación o mediación, máximo diez (10) días hábiles improrrogables que se contarán a partir del día siguiente a la terminación de la etapa de arreglo directo (Op. Cit. art. 7).

Se despeja así, con fundamento en la ley, la conjetura contenida en las objeciones sobre la hipotética indefinición de los conflictos en su duración y consiguiente solución, achacada arbitrariamente al proyecto.

Agotadas las etapas de arreglo directo y mediación, cuya duración establece la ley, los trabajadores pueden optar legalmente por la huelga, cuya declaratoria deviene en la suspensión de los contratos de tra-

bajo durante el tiempo de su duración al tenor de lo dispuesto por el artículo 449 del Código Sustantivo del Trabajo y en concordancia con el numeral 7º del artículo 51 Ibídem, Parte 1ª Título 1º, Capítulo 4: 'Contrato de Trabajo se suspende ... 7: por huelga declarada en la forma prevenida por la ley".

Vencidos los términos legales del arreglo directo y de la mediación sin haberse dado solución al conflicto colectivo, también pueden legalmente los trabajadores optar por el Tribunal de Arbitramento para someter y dirimir las controversias. De conformidad con el artículo 459 del Código Sustantivo del Trabajo, los árbitros proferirán el fallo dentro del término de diez (10) días, contados desde la integración del Tribunal, pudiendo las partes ampliar este plazo de acuerdo con el ordinal 1º del artículo 461 de la misma obra el fallo arbitral pone fin al conflicto, estableciendo además en su ordinal 3º que no puede haber suspensión colectiva del trabajo durante el tiempo en que rija el fallo arbitral.

De dónde. entonces, la objeción de que la prohibición para despedir trabajadores durante el conflicto, sin justa causa, "conducirá inevitablemente a evitar que se solucionen los conflictos laborales"?

O es que, acaso, se viene solucionando los conflictos colectivos mediante el expediente del despido de trabajadores?

Y una pregunta más:

Resulta valedera la objeción de que el proyecto conduzca a "facilitar la prolongación indebida de los conflictos laborales"? Queda demostrado que no.

En cuanto a la posibilidad expuesta en el pliego de objeciones de que el proyecto "facilitará la comisión de desafueros y de incumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias y contractuales por parte de los trabajadores" por "la necesidad de que el patrono demuestre que toda terminación del contrato de trabajo obedece a situaciones ajenas al conflicto laboral" baste con señalar que el proyecto mismo contiene la previsión de que el contrato de trabajo se puede terminar por justa causa y que las justas causas están taxativamente señaladas por el Decreto 2351 de 1965 en su artículo 7º y que en su numeral 6º, como oportunamente lo invocan los comisionados de la Cámara, se lee la siguiente justa causa para terminar el contrato que "como se observa desvirtúa totalmente la presunción de los señores Ministros: "Cualquier ...lación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales que incumban al trabajador de acuerdo con los artículos 59 y 60 del Código Sustantivo del Trabajo, o cualquier falta grave calificada como tal en pactos o convenciones colectivas, fallos arbitrales, contratos individuales o reglamentos".

En relación con la presunta posibilidad de que los pliegos sean contentivos de "exigencias de todo tipo", se resuelven éstas o se impiden acaso mediante la terminación de los contratos? Puede legitimarse semejante práctica ante el vacío de nuestra legislación laboral que no prevé sanción complementaria al amparo que contiene el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965, y que en buena hora subsana el proyecto?

Es la propia normatividad sustantiva laboral la que señala las funciones de los sindicatos (artículos 373 y 374 Código Sustantivo del Trabajo) y entre ellas la de presentar pliegos de peticiones, regulando el procedimiento para dirimir las controversias mediante las etapas de la negociación colectiva.

Finalmente, el pretendido fundamento de que "en empresas que prestan servicios públicos, se dificultaría considerablemente garantizar la continuidad de su prestación" queda desvirtuado por la disposición constitucional del artículo 18 de la Carta que garantiza el ejercicio del derecho de huelga, salvo en los servicios públicos, en cuyo desarrollo el artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo, invocado en las consideraciones de la Comisión de la Cámara que negó las objeciones, dispone que la suspensión colectiva del trabajo es ilegal cuando se trata de un servicio público y que "declarada la ilegalidad de una suspensión o paro de trabajo, el patrono queda en libertad de despedir por tal motivo a quienes hubieran intervenido o participado en él y respecto a los trabajadores amparados por el fuero, el despido no requerirá calificación judicial".

No puede afirmarse válidamente la desprotección del servicio público cuando este se encuentra exceptuado de la garantía del derecho de huelga con las consecuencias sancionatorias anotadas.

No existen fundamentos válidos de inconveniencia para complementar la sanción correlativa a la violación de la protección contenida en el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965, que es precisamente el objetivo del Proyecto de ley número 148 Cámara, 145 Senado de 1986, "por la cual se establece una protección durante los conflictos colectivos".

Al contrario, lo inconveniente para la tranquilidad laboral y social del país sería dejar sin sanción los despidos producidos en los conflictos colectivos y con ocasión de éstos, es decir sin justa causa, lo que equivaldría a perpetuar la indebida terminación de los contratos de trabajo durante los conflictos laborales en manifiesta y arbitraria oposición a los preceptos constitucionales y legales que garantizan el ejercicio del derecho al trabajo, a la libre asociación y a la negociación colectiva.

Por lo expuesto, concluyo permitiéndome proponer: Niéguese las objeciones al Proyecto de ley 148 de 1986 Cámara, 145 de 1986 Senado, y envíese nuevamente para sanción Presidencial.

De los honorables Senadores,

Alvaro Vásquez
Senador de la República.

Bogotá, D. E., octubre 10 de 1990.

Bogotá, D. E., octubre 31 de 1990

Honorable Senador
Doctor AURELIO IRAGORRI HORMAZA
Presidente honorable Senado de la República
Honorables Senadores
Ciudad.

Honorable Senado:

Cumplo señor Presidente del Senado, con el encargo de rendir informe sobre el Proyecto de ley número 148 de 1986 Cámara, 145 Senado, "por la cual se establece una protección durante los conflictos colectivos".

Antecedentes del proyecto.

El presente proyecto de ley sufrió todo su trámite en las dos Cámaras y al enviarse para la Sanción Presidencial en cumplimiento de los procedimientos exigidos por la Constitución Nacional, fue devuelto por razones de inconveniencia.

Objeciones por inconveniencia.

En oficio de fecha 28 de septiembre de 1989, enviado a la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes por el Presidente de la República doctor Virgilio Barco, manifiesta: "deploro devolver sin la Sanción Ejecutiva, el Proyecto de ley número 148 de 1986 Cámara, 145 de 1986 Senado, "por la cual se establece una protección durante los conflictos colectivos".

Se hacen las siguientes objeciones por inconveniencia al proyecto:

1ª "En su artículo 1º el proyecto le prohíbe a todo patrono a quien se le hubiere presentado un pliego de peticiones, despedir a los trabajadores salvo que medie justa causa para ello. Presume que el despido se produce por razón de conflicto, cuando se lleva a cabo dentro del período comprendido entre la presentación del pliego y la solución definitiva del mismo.

"Esta prohibición conducirá inevitablemente a evitar que se solucionen los conflictos laborales, en la medida en que su existencia le garantiza un fuero a los trabajadores.

2ª "La necesidad de que el patrono demuestre que toda terininación del contrato de trabajo obedece a situaciones ajenas al conflicto laboral, facilitará la comisión de desafueros y de incumplimiento de las obligaciones legales, reglamentarias y contractuales por parte de los trabajadores.

3ª "Al incrementar la posición de los sindicatos, facilitará que en los pliegos de peticiones se incluyan exigencias de todo tipo, frente a una empresa que quedaría en condiciones evidentes de inferioridad.

4º "En empresas que prestan servicios públicos, se dificultaría considerablemente garantizar la continuidad de su prestación.

5ª "Finalmente, al facilitar la prolongación indebida de los conflictos laborales, este proyecto constituye un evidente riesgo para la existencia y el crecimiento de las empresas, con sus consecuencias en la generación de empleo y el bienestar económico del país".

Consideraciones sobre las objeciones.

Encuentro plenamente fundadas las razones aducidas por el Gobierno para devolver, sin la sanción ejecutiva, por motivos de inconveniencia, el proyecto citado.

El texto del proyecto dice que desde cuando se presenta el pliego de peticiones hasta la solución definitiva del conflicto laboral, todos los trabajadores de la empresa adquieren un fuero especial y no podrán ser despedidos sino por justa causa. Cualquier despido que se haga se "presume" que se produciría por razón del conflicto y daría derecho al reintegro con el pago de todos los derechos laborales que dejaron de percibir los trabajadores en ese tiempo.

En desarrollo de las razones esbozadas por el Gobierno añadiría otras que me llevan a concluir que el presente proyecto es totalmente inconveniente para el país dada la coyuntura política, social y económica actual.

Resumo mis objeciones de la siguiente manera:

1. Considero que en la práctica el fuero especial que adquieren los trabajadores conduciría a que las negociaciones se dilataran al máximo y al mismo tiempo a que se dejaran algunos puntos pendientes que prolongarían indefinidamente los conflictos, pues los trabajadores no tendrían interés alguno en resolverlos. Adicionalmente esto implicaría que si una negociación empata con otra, el fuero sería casi permanente.

2. Por otra parte la existencia de este fuero iría entonces contra el fundamento mismo de la Ley 39 de 1985, donde se ha pretendido, en términos muy precisos, que el conflicto laboral se reduzca al menor tiempo posible. El criterio del tiempo límite que preveen las normas del Código Sustantivo de Trabajo para cada una de las etapas de negociación es selectivo. Es decir no limitaría realmente el fuero permanente creado en este proyecto. Esto último ya que el artículo 10 de la Ley 39 de 1985 no establece un término para declarar la huelga pues dispone únicamente que una vez tomada la decisión, la huelga no podrá efectuarse antes de 5 días y después de 30. Esto quiere decir que la decisión podría darse en cualquier tiempo, dejando sin límite un evento tan crucial.

3. La consecuente prolongación en el tiempo de los conflictos laborales, afectaría de manera grave la productividad de las empresas industriales y comerciales del país y con ello la generación de empleo que dichos sectores puedan crear a mediano y largo plazo.

4. Así mismo, cuando se habla de justa causa para el despido durante el conflicto, esta comprobación de acuerdo con el sistema jurisdiccional vigente generaría gran incertidumbre por un largo lapso, a saber, 3 o 4 años que se toman normalmente los estrados laborales en definir este tipo de situaciones jurídicas.

5. Además el hecho de que el empleador deba demostrar que la terminación del contrato de trabajo obedece a situaciones ajenas al conflicto laboral facilitaría la comisión de desafueros y sabotajes contra las instalaciones de la empresa y los directivos, ya que es casi imposible prescindir de aquel trabajador que genera las perturbaciones o que disminuye intencionalmente el ritmo de trabajo. Esto último, entre otras, dada la dificultad probatoria de conductas que como el sabotaje se originan normalmente en cadena e involucran muchos de los trabajadores de diferentes maneras y con diversos grados de culpabilidad.

6. Por ello es evidente que el proyecto iría en detrimento de la paz laboral y fomentaría la proliferación de conflictos laborales generando con ello un desestímulo, tanto para el crecimiento de las empresas como para la creación de nuevos empleos como ya había mencionado en otro punto.

7. En las empresas que prestan servicios públicos el impacto de esta ley sería verdaderamente grave. Es bien sabido que aún cuando el artículo 450 del Código Sustantivo de Trabajo prohíbe la huelga en los servicios públicos en desarrollo de la disposición constitucional contenida en el artículo 18 de la Carta, las operaciones tortuga (y otras similares) han traído en nuestro medio la posibilidad de "huelgas" en estos servicios. Así visto, se consagraría legalmente la posibilidad de hacer de estos abusos un "derecho de uso indefinido", que iría en total detrimento de la continuidad en la prestación de los servicios públicos con consecuencias impredecibles para el país.

Como conclusión del análisis hecho a las objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 148 de 1986 Cámara, 145 Senado, "por la cual se establece una protección durante los conflictos colectivos" propongo al honorable Senado de la República que se declaren fundadas las objeciones Presidenciales hechas al citado proyecto.

Cordialmente,

Fernando Botero Zea
Senador de la República.

Señor
Presidente y honorables Senadores
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República.

Ref.: Proyecto de ley número 55 de 1990, "por la cual se conceden facultades extraordinarias al Gobierno Nacional, para crear el Puerto Libre de Maicao, y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

A continuación, me es grato presentar la ponencia correspondiente al proyecto de ley referenciado, en los términos que enseguida puntualizo:

Considero importante, a manera introductoria, precisar que, en la hora presente que vive la República en cuanto a la transición de la suprema norma constitucional, resulta loable el hecho de que —si no todos— al menos un buen número de los ilustres Senadores que con el suscrito ocupan curul en el Congreso de Colombia, continúen asiduamente ocupándose del progreso y bienestar de sus respectivas circunscripciones electorales, no obstante algunos sectores interesados de las mal llamadas "fuerzas vivas" del país, pretenden e insisten continuar en la campaña de descrédito sistemático, mediante la cual, se aspira inmobiemente a responsabilizar al Congreso de la República, de todos los males presentes y aún de los futuros, que aquejan a la patria.

Este quehacer de los ilustres congresistas, sostenemos que es de suma importancia no sólo por la finalidad última y concreta de su propósito como tal, sino porque, ciertamente —y esto no es secreto para nadie—, son muchísimas las regiones y localidades distantes y apartadas del país, que sólo conocen la existencia del Estado mediante los diversos modos de tributación y los de represión, de una parte, y, de otra, por medio de la actividad de sus representantes al Congreso, ora mediante la actividad legislativa propiamente dicha, ya por medio de la práctica político-electoral, cuando por no la exclusiva forma de algún logro representado en los auxilios económicos del Congreso, traducidos en obras de progreso local.

Tal el caso de Maicao, que es el que nos ocupa, merced al apostolado incansable del honorable Senador Antenor Durán Carrillo, quien en calidad de ver-

dadero vocero y representante de los intereses autóctonos de la Circunscripción Electoral del Departamento de la Guajira, tuvo a bien presentar ante el Congreso este proyecto de ley, y velar insomnemente por su tramitación en las distintas instancias, para que se convierta en ley de la República.

Y, en verdad, como en el caso de San Andrés y Providencia, guardadas proporciones, la conversión en ley de este proyecto, no sólo mira la conveniencia y el progreso local del Municipio de Maicao y del Departamento de la Guajira en particular, sino también, en términos generales, toda su incidencia sobre el resto del país y, por tanto, sus benéficas repercusiones en la economía nacional.

Por eso, consideramos que dice bien el honorable Senador Durán Carrillo, cuando en su motivación alude a hechos concretos de la economía nacional y a sus repercusiones referenciadas al comportamiento monetario de la economía venezolana, en lo que hace relación a formas de dependencia nuestras en esa importante como estratégica área del territorio patrio, que linda con la hermana República de Venezuela.

Ciertamente, la propuesta de convertir a Maicao en zona de libre comercio, tiene variadas manifestaciones todas benéficas —en nuestro entender—, a los intereses nacionales.

Entre otras, la muy importante de implementar un conjunto de mecanismos legales que le permitirán al país la captación de divisas, mediante el aprovechamiento de las fuerzas comerciales de la localidad, merced a que esa es su vocación más natural, dada su "ubicación en una tierra semidesértica, no apta para la explotación agropecuaria", y el hecho de hallarse próxima a algunos "Puertos naturales en la Península, como Bahía Portete y Puerto López", y "su localización a escasos doce (12) kilómetros de Paraguachón", límite convencional con Venezuela, y "a la carencia de fuentes de trabajo diferentes al comercio".

De otra parte es innegable la conveniencia desde el punto de vista meramente legal si se piensa que una de las fuentes de la ley es la costumbre y que el "modus vivendi" de Maicao es el comercio como costumbre nacida de la necesidad pues como se ha dicho atrás allí no hay otro medio posible de vida desde hace más de medio siglo. Luego en realidad con la aprobación de este proyecto de ley lo que el Congreso de la República estará efectuando será la legalización de una situación concreta y determinada que de "facto" vive una región del país la cual de esa suerte será incorporada ventajosamente al torrente económico de la Nación.

Será como bien lo ha dicho el citado Senador Durán Carrillo "...la respuesta a una vieja aspiración de la dirigencia de dicha municipalidad y de los sectores sociales sensibles al progreso de la misma".

Además con la nueva condición de Puerto Libre para Maicao el Departamento entero de la Guajira se vería beneficiado en la infraestructura de sus puertos en el incremento de la prestación de servicios públicos en el recaudo de divisas por la mayor afluencia del turismo que se vería notablemente incrementado y en la posibilidad de saneamiento de sus condiciones fiscales permanentemente deficitarias. De ello, necesariamente habrá de seguirse también una mayor dotación de seguridad y la consecuente rebaja en el índice de criminalidad, la eliminación gradual de toda forma de dependencia a las fluctuaciones de la economía venezolana, y la eliminación de ciertas prácticas aduaneras inmorales que se estilan en la actualidad.

Todo ello hace aconsejable la legalización de este tradicional comercio ilegal, porque sólo beneficios representaría no sólo para la localidad, sino para la economía nacional en lo interior, y para el establecimiento de una situación cierta hacia el exterior, especialmente en lo referente a la República de Venezuela.

Por lo demás, no debemos olvidar que desde las postrimerías del pasado Gobierno Nacional soplan "vientos de apertura económica", iniciativa esta que ha sido llevada a la práctica con todas sus consecuencias por el actual Gobierno Nacional. Luego, la creación del Puerto Libre de Maicao viene a ser un aporte a este renglón del programa económico nacional.

Simultáneamente, el nuevo "status" de Maicao, implicará desarrollo, crecimiento, progreso y seguridad, y como consecuencia obligada presencia nacional en esta área de la patria, tan necesitada de actos que conlleven soberanía nacional. El futuro Puerto Libre de Maicao, casi podría decirse, implica un acto de soberanía nacional.

Todo lo anterior, explica sintéticamente el respaldo especial, amplio y patriótico que me permito brindar a dicho proyecto, no sólo ante la emérita Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, sino la que desde ya ofrezco para ante la Plenaria correspondiente; me encuentro convencido de que la iniciativa del honorable Senador Durán Carrillo no sólo es necesaria para los intereses locales de una población colombiana como Maicao, que supera los 50 mil habitantes, sino para el progreso y desarrollo de todo el Departamento de la Guajira, olvidado de siempre y de todos los gobiernos, con las necesarias repercusiones e incidencias, de una parte, en la economía nacional, y, de otra, como acto de soberanía nacional de máxima importancia en esta hora presente si se tiene en cuenta los adelantos que en materia fronteriza están logrando los Gobiernos venezolano y colombiano, precisamente sobre el área que hace referencia al Departamento de la Guajira.

Como ponente en este proyecto, y animado del mejor espíritu de patriotismo y de progreso, ofrezco a mis compatriotas guajiros todo mi concurso para que su justa aspiración se convierta en ley de la República y su objetivo llegue a buen destino. Aspiro a encontrar eco similar entre los ilustres componentes de la Comisión Primera Constitucional, y animado de ese espíritu, me permito proponer:

Apruébase el proyecto de ley número 55 de 1990, "por la cual se conceden facultades extraordinarias al Gobierno Nacional para crear el Puerto Libre de Maicao, y se dictan otras disposiciones", previo el respectivo debate a que hubiere lugar y que la Presidencia y los honorables Senadores consideren conducente.

Atentamente,

Ricaurte Losada Valderrama.

Bogotá, D. E., noviembre 21 de 1990.

ACTAS DE COMISION

(Viene de la edición número 136).

COMISION PRIMERA

ACTA NUMERO 5

Sesiones ordinarias 1990.

Señor Ministro de Gobierno,
doctor Julio César Sánchez García:

Con la venia del señor Ministro de Justicia.

Yo quiero informar a los honorables Senadores miembros de esta Comisión, que la iniciativa tan importante que viene explicando el señor Ministro de Justicia es fruto de un trabajo detenido, cuidadoso y que lleva varios meses; no es fruto de la improvisación. Yo sí comparto la insinuación del señor Ministro para que se le escuche en nombre del Gobierno Nacional, ya que apenas está entrando en el tema a fondo sobre tan importante materia y que sea el martes próximo.

Honorable Senador Darío Londoño Cardona:

Yo le creo que es un estudio ponderado, pero no le creo que sea de varios meses. El Gobierno Nacional apenas lleva desde el 7 de agosto a la fecha, un mes y...

Señor Ministro de Gobierno,
doctor Julio César Sánchez García:

Doctor: concédame unos minutos.

Le quiero contestar así: Es que este gobierno empezó a trabajar en comisiones especiales tan pronto se produjo el resultado electoral de mayo. Y el doctor Giraldo, como usted lo ha reconocido, es maestro en Colombia, en América Latina, en materia penal. De tal manera que como no quiero hacer polémica con usted, estoy metiendo mi cuarto de paz un poco de expontáneo: Lo que quiero es pedirle a la corporación que le permita a mi colega que el martes próximo, con tiempo suficiente, podamos continuar este enriquecedor debate sobre la justicia colombiana.

Señor Ministro de Justicia,
doctor Jaime Giraldo Angel:

Simplemente quiero hacer una anotación.

Este proyecto nació con el maestro Reyes Echandía. El Decreto 409 de 1971 fue el que creó la Policía Judicial. Yo no estoy haciendo nada nuevo a desarrollar algo que ya tiene dos décadas de desarrollo.

Honorable Senador Jorge Sedano González:

Yo aprovecharía este debate promovido por el señor Senador, que tan brillantemente ha expuesto su pensamiento, y a su vez tan brillantemente está siendo respondido por el señor Ministro, para hacer una pregunta que parece fundamental, ya se conteste hoy o el martes. Y es esta: De la exposición del señor Ministro concluyó que hay aspectos constitucionales que exigen reforma en el aparato de la justicia. ¿Puede el señor Ministro enumerar esos aspectos constitucionales y contarle a la Comisión si han entrado dentro del temario de la Constituyente? Es todo, señor Presidente.

Muchas gracias.

Honorable Senador Pablo Eduardo Victoria Wilches:

Sí. Me gustaría preguntarle al señor Ministro, o comentar más bien que uno de los aspectos fundamentales del empantanamiento de la justicia colombiana reside, según entiendo yo, en el procedimiento de la justicia. Es decir, no sólo la parte de instrucción pero también en materias civiles o en materias comerciales no se llega a fallar en justicia a tiempo, en un plazo razonable de tiempo, porque la parte procedimental también está llena de vicios y de procedimientos sumamente antiguos, casi coloniales, diría yo, que hace que la justicia en Colombia sea inoperante.

He podido observar y observé durante muchos años, y tal vez por eso quisiera enriquecer este debate brevísimamente diciéndole la experiencia en los Estados Unidos, país en donde viví muchísimos años, donde en las oficinas de los abogados para materias civiles y materias comerciales, se instruyen los casos; los juzgados mandan un Secretario a las oficinas de los abogados y allí se arma el expediente antes de iniciar el juicio, de iniciar el proceso. Por supuesto, la contraparte envía su abogado a la oficina del abogado demandante, para que allí se tramite el caso y le lleguen al juez todos los elementos de juicio que ha de emplear en el proceso.

Como quiera que entiendo que el problema de la justicia colombiana también reside en eso, en la forma de instruir los procesos con una máquina de escribir, un Secretario que hace lo mejor que puede, cuando en los Estados Unidos estilan unas maquinitas, en fin, tienen una infraestructura sumamente veloz para tomar las declaraciones y todo eso, pues valdría la pena que el señor Ministro de Justicia considera esos procedimientos para implantarlos en Colombia y agilizar los procedimientos.

Pero por otro lado hay una parte muy importante en los procesos americanos que forman parte de la eficiencia de esa justicia y es que todos los implicados en un caso, comercial o civil o criminal, están siempre presentes en la hora del juicio. Es decir, el juez no sólo no mira un expediente donde hay una serie de cosas escritas, sino a oscultan corazones, mira rostros, analiza gestos, hace preguntas, con todas las personas implicadas simultáneamente presentes. Es decir, eso habilita al juez no sólo para fallar en derecho, sino fallar en juicio. Si el juez percibe de alguna manera que uno de los testigos o la parte demandante o demandada, por sus gestos por sus evasivas, por su forma de contestar, percibe de alguna manera que hay indicios de que no tiene la razón o que está procediendo de manera equivocada, el juez, naturalmente, puede fallar en justicia; es decir, puede comprender las razones del corazón humano en un juicio. Y creo yo que eso sería muy importante porque creo que los jueces están a espaldas, se hace un poco la justicia a distancia en este país, donde los abogados son los que mueven los procesos; los jueces son convidados de piedra, que se sientan a mirar los memoriales de los abogados y los recursos que interponen en los juzgados, pero no tienen contacto humano, que creo, yo que es una parte importante para fallar nuevamente en juicios.

Me parece, señor Ministro, que de repente podría recoger la justicia colombiana estas experiencias de la justicia sajona y de alguna manera intentar que en Colombia pudiese haber eso, porque ciertamente facilitaría la labor de la justicia, toda vez que todo el mundo está presente y el juez puede interrogar y puede fallar muy rápidamente, dependiendo de las respuestas y dependiendo de los recursos que interponen en ese momento.

De manera pues que muy comedidamente y muy respetuosamente pido que considere estas cosas para que se cambien los procedimientos en Colombia, tan arcaicos y obsoletos.

Señor Presidente, honorable Senador
Alberto Santofimio Botero:

Sí, señor Senador Castro.

Honorable Senador Jaime Castro:

Señor Presidente, señores Ministros; honorables Senadores:

Aprovechando la presencia de dos Ministros del Despacho; yo quisiera muy respetuosamente elevar ante ellos una petición que considero pertinente porque tiene que ver con el debate que se está adelantando. No espero respuesta de ellos en el día de hoy, porque lo que voy a solicitar depende de una decisión del señor Presidente de la República y de todos los Ministros del Despacho.

Me refiero al trámite que en este momento se está cumpliendo ante la Corte Suprema de Justicia en relación con la constitucionalidad del Decreto 1926. El año pasado el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1894, decreto legislativo que fue declarado constitucional por la Corte Suprema de Justicia y que está vigente. En virtud de sus disposiciones, el trámite del control de constitucionalidad en las normas de estado de sitio asumió carácter reservado, por razones que todos conocemos y que explican el decreto y lo justifican. Se trataba fundamentalmente de garantizar la seguridad de los señores Magistrados y del señor Procurador que no habría, ponente y que la opinión pública, el país, no conocerían salvamento de voto, si es que se producían, como habían votado los distintos Magistrados. Ahora bien, pienso que en las circunstancias actuales, y particularmente en relación con el Decreto 1926, ese carácter reservado no se justifica. Pienso, por el contrario, que es inconveniente.

En el día de ayer, por ejemplo, los medios de comunicación al mediodía daban una versión sobre el contenido del concepto rendido por el señor Procurador; al final de la tarde una segunda versión y a medianoche una tercera interpretación, y cada medio tenía la propia y se consideraba depositario de la verdad. Entonces yo, obviamente, veo que no es bueno en manera alguna para ninguno de los protagonistas del proceso, y protagonista en este proceso es todo el país. Toda la opinión pública tendría interés en conocer cómo fueron las decisiones y los conceptos que en esta materia se emitieron. Entonces yo muy respetuosamente le solicitaría a los señores Ministros, como lo advertí, no espero un pronunciamiento de ellos en la tarde de hoy, que se estudiara seriamente la posibilidad, o bien de derogar el decreto vigente o bien de modificarlo, estableciendo que ese carácter reservado sea para el trámite de aquellos asuntos que de verdad comprometan la seguridad personal de los señores Ma-

gistrados de la Corte o del Procurador General de la Nación.

Muchas gracias, señor Presidente.

Señor Presidente, honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Sí, honorable Senador Escobar Sierra.

Honorable Senador Hugo Escobar Sierra:

Brevemente quiero coadyuvar la petición del Senador Jaime Castro en ese último aspecto. Preciso: no que se derogue completamente el decreto anterior, sino que se autorice la publicidad expresa de los juicios que realmente no comprometen causas relacionadas con el orden público y sobre todo con los narcotraficantes, porque las amenazas sobre la vida de los Magistrados y también del Procurador, pues tienen un origen conocido. Yo creo que sería saludable y conveniente que estos juicios, que están desvinculados completamente de estos aspectos bastante delicados, se hagan públicos, como el que se está tramitando actualmente a propósito de la constitucionalidad del decreto que se relaciona con la Asamblea Nacional o la Asamblea Constituyente.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia como el debate con el señor Ministro de Justicia se prolongara, manifestó a la Comisión que éste continuaría el próximo martes 25 del mes y año en curso, a partir de las 11:00 a. m. y levantó la sesión siendo las 6:35 p. m.

El Presidente,

Alberto Santofimio Botero.

El Vicepresidente,

Jorge Sedano González.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

COMISION PRIMERA

Sesiones ordinarias.

ACTA NUMERO 11.

En la ciudad de Bogotá, a los 16 días del mes de octubre de mil novecientos noventa (1990), siendo las 12:15 p. m., se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Arizabaleta Calderón Jaime, Escobar Sierra Hugo, Gerlein Echeverría Roberto, Lorduy Rodríguez Héctor, Martínez Simahan Carlos, Rugeles de Rugeles Silvia, Salas Badrán Augusto Antonio, Santofimio Botero Alberto, Victoria Wilches Pablo Eduardo.

En el transcurso de la sesión se hizo presente el honorable Senador Serpa Uribe Horacio.

Previa excusa dejaron de asistir los honorables Senadores: Angulo Gómez Guillermo, Castro Jaime, Londoño Cardona Darío, Marín Correa Luis Gonzalo, Molina Mariño Jorge Enrique, Sedano González Jorge.

Con el quórum reglamentario, la Presidencia ordenó entrar a desarrollar el orden del día, el cual fue:

I

Consideración del acta de la sesión anterior.

Leída el Acta número 10, correspondiente a la sesión del día 9 de octubre del año en curso, fue aprobada sin modificaciones.

Para citar al señor Ministro de Gobierno, doctor Julio César Sánchez, hizo uso de la palabra el honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría, en los siguientes términos:

Señor Presidente: Hace unos minutos un grupo de Senadores de esta comisión conversábamos sobre los alcances de la sentencia de exequibilidad o de inexequibilidad parcial que la Corte Suprema de Justicia produjo recientemente alrededor del Decreto 1926 de agosto 24 de 1990, "por el cual se dictan medidas tendientes al restablecimiento del orden público", las cuales en el fondo señalan los requisitos, inhabilidades, circunstancias y condiciones por los cuales se puede acceder a la Asamblea Nacional Constitucional y se establece la estructura jurídico-política, el andamiaje de esta Asamblea para que efectivamente pueda efectuarse y realizarse.

Algunos de los Congresistas con quienes se estableció este diálogo consideraban que Senadores y Representantes están inhabilitados, a pesar de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia, para participar en el proceso electoral de la Asamblea Constitucional y ser elegidos para conformar la estructura humana de esa Corporación.

Otros Senadores pensábamos de manera diferente, señor Presidente, y concluíamos que del texto del acuerdo político celebrado por los partidos, por una parte, del texto de los considerandos del Decreto 1926 de agosto 24 de 1990 y de los resultandos del mismo texto de la sentencia de la Corte Suprema en su parte resolutiva, que ya es suficientemente conocida por el país, por cuanto fue divulgada por los medios de comunicación conforme a informaciones que le suministró la propia Corte Suprema de Justicia, se podría concluir que los actuales Senadores y Representantes, por lo menos aquéllos que se estén desempeñando como tales, podrían ser electos miembros de la Asamblea Nacional Constitucional.

Bastaría con informarle a la Comisión Primera que la Corte Suprema en su sentencia declaró inexequible la expresión prevista en el acuerdo político sobre la Asamblea Nacional Constitucional que adopte la ciudadanía el 9 de noviembre, en relación con el artículo 11 del Decreto 1926, por el cual se atribuye a la Sala Electoral del Consejo de Estado, con sujeción a los trámites establecidos para los procesos electorales, a efecto de conocer privativamente y en única instancia de las impugnaciones que se le presenten por las dichas inhabilidades del consenso político y por las demás causales de nulidad previstas en la Constitución Política vigente y en la ley.

Dicho de otra manera, señores Senadores, no existiría, conforme con la Corte, entidad competente para conocer de las demandas de las nulidades de las elecciones de quienes se impugnen en virtud de haber sido electos contra el querer y contra el texto del acuerdo político de los partidos.

A mí me parece entonces, y seguramente espero que a la comisión le suceda igual, a mí me parece que hay que dilucidar este tema, hacer claridad en la comisión, por lo menos a nivel político porque a nivel jurídico seguirán existiendo tribunales que resolverán sobre el particular, para que se decida antes o se estudie antes de cerrarse la fecha de inscripción de listas para candidatos a la Asamblea, se estudie si quienes hacen parte de la célula congresional pueden presentar sus nombres como candidatos a la Asamblea Nacional Constitucional.

Por esto le propondría a la Comisión que citáramos al señor Ministro de Gobierno para la próxima sesión. Yo no creo que este sea un tema que deba desvelar a nadie en cuanto a la profundidad de su estudio, se tiene un criterio u otro, pero es un tema que el Ministro de Gobierno ha trajinado suficientemente, que la Comisión ha trajinado suficientemente y que permitiría una citación para mañana, para establecer si a juicio del Gobierno los actuales Congresistas, después del fallo de la Corte Suprema de Justicia, pueden ser o no pueden ser candidatos a la Asamblea Nacional Constitucional.

Concluyó el Senador Gerlein Echeverría presentando la siguiente proposición:

Proposición número 9.

"Cítese al señor Ministro de Gobierno, doctor Julio César Sánchez para que en la sesión del próximo miércoles 17 de octubre del año en curso, hora 4:00 p. m. exprese a la comisión el criterio del Gobierno sobre las inhabilidades de los parlamentarios en relación con el Decreto 1926 de 1990 y la sentencia de la Corte Suprema de Justicia. (Fdo. Roberto Gerlein).

En discusión la anterior proposición, hicieron uso de la palabra los honorables Senadores:

Honorable Senador Hugo Escobar Sierra:

Señor Presidente: A mí me parece atractiva, interesante y sobre todo de gran actualidad la propuesta del Senador Gerlein, en cuanto nos sugiere la conveniencia de citar al señor Ministro de Gobierno para aclarar en forma muy concreta si existen o no inhabilidades para los Congresistas que quisieran aspirar a la Asamblea Nacional Constituyente. Es válida porque hay confusión y porque si bien no se conoce aún la motivación de la sentencia, que creo todavía está en redacción, la parte dispositiva se presta a disímiles interpretaciones. Yo personalmente sé que los abogados somos como los relojes, que nunca estamos de acuerdo, y en materia de fallas de constitucionalidad sí que las cosas se vuelven mucho más complejas, porque uno observa que se invalidó el acuerdo político en unos aspectos y en otros quedó vigente, según reza la parte dispositiva de la sentencia, lo que resulta en realidad incongruente.

Pero yo me atrevería a pensar, fuera de unos razonamientos jurídicos que tendrían apoyo en el artículo 11 y en el 6º del Decreto 1926, tal como fueron declarados exequibles, que esas inhabilidades seguramente subsisten.

Yo personalmente me creo inhabilitado desde el punto de vista moral y político. Cuido la terminología para no decir que desde el punto de vista jurídico formal, porque si bien todos estos acuerdos se hicieron sobre la base de que los Congresistas no debíamos concurrir a la Constituyente, y sobre eso hay una especie de general consenso, eso solamente me constriñe a pensar de tal manera, así sea injusto, hay una especie de discriminación. Pero no sé si es que estamos más "capitis deminuidos" que antes los miembros de las Cámaras legislativas, y si este es un proceso progresivo que conduzca, no sabemos a qué resultados funestos para el Congreso o para la democracia colombiana. Todo es posible, todo puede ocurrir.

Yo he dicho que el superpoder que se le atribuyó a la Constituyente nos coloca en el camino de una reforma de dimensiones desconocidas, no hay límite; puede disolverse el Congreso por parte de esa Constituyente, como ha ocurrido en otras épocas de la historia nacional, invalidando el veredicto de ocho millones de colombianos. Podría prorrogarse el período del Presidente o recortarse; en fin, todo lo que se quiera suponer o imaginar puede hacerlo la Asamblea Constituyente.

Yo sin embargo, tal vez un poco ingenuo, creo que hay unas limitaciones de orden racional que fluyen del sentido común; por eso no me desespero con esos poderes excepcionales de la Constituyente. He sido amigo de la Constituyente desde hace mucho tiempo. Además, pienso que no sería fácil tratar de destruir el sistema republicano y democrático de nuestro país. Ese será un límite que tendrán en su conciencia moral y jurídica los constituyentes. No concibo, señor Presidente, que se pueda destruir, eliminar, cambiar la estructura institucional del país, ni que se vaya a prescindir de las distintas Ramas del Poder Público. ¿Cómo las sustituyen, de qué manera? Y además, me detengo a pensar en la necesidad muy sentida de que se mejore la administración de justicia para hacerla más eficiente, lo mismo que el Congreso.

Creo que hay que legislar en la Constituyente sobre el control constitucional, porque yo no creo que estas experiencias sean saludables, que no haya seguridad, que no haya un régimen jurídico cierto para los colombianos. No es propio de un estado de derecho bien consolidado y aquí no sabemos bien cómo pueden transcurrir las deliberaciones, y tampoco podemos imaginar los resultados, que son imprevisibles. Yo confío en que será una reforma útil, conveniente, que va a modernizar las instituciones, que las va a mejorar, a sabiendas de que el ordenamiento constitucional no se puede tener como una panacea que vaya a resolver automáticamente los problemas neurálgicos del país. Una Constitución es un compendio de normas o de principios que señalan el marco que el legislador ha de desarrollar de esa normatividad jurídica superior.

Pero lo triste, señor Presidente, es que habiendo asistido a más de diez foros, con gentes muy calificadas y de alta jerarquía intelectual y social, pues he podido comprobar que el inmenso número todavía no sabe bien cómo es una constituyente, ni para qué. Y cuando se trata de concretar los temas, la gente divaga y habla de base, de generalidades; se expresa con cierta vacuidad que realmente alarma y desconcierta. Y a pesar de la publicidad y de los medios, pues eso no se va a despejar mucho, señor Presidente, porque decir simplemente que la Constituyente es el camino, es un muy buen "slogan" que va a congregar seguramente el asentimiento mayoritario y caudaloso, como yo lo deseo, de los colombianos, pero no concreta, no precisa ni puede precisar, y ese tipo de propaganda tampoco lo permite.

De tal manera que si anticipo estas opiniones, reiterando que sí lo soy, será amigo de ese instrumento de revisión constitucional o sea de la Constituyente, y además del referéndum. Queriendo también que se conserve el sistema tradicional de los actos legislativos, como los aprobamos en las reformas de años anteriores en el Congreso, pues creo que es bueno, saludable un debate como se lo propone el Senador Gerlein.

Pero quiero hacer énfasis, aunque ya el pueblo no cree nada de lo que decimos aquí, en que las reformas que hemos aprobado en años anteriores tendrán que tenerse —las reformas aprobadas por el Congreso— tendrán que tenerse como puntos obligados de referencia del constituyente del año 1991, para hacerle un poco de justicia al Congreso. Y son disposiciones que hemos decantado en muchísimos años, en que creo que hay grandes aciertos, por lo cual hay que reivindicarse esa tarea que cumplió el Congreso así su mandato no hubiese sido, al final, de positivas consecuencias en cuanto a las normas constitucionales vigentes. En unos casos porque la Corte invalidó el Acto legislativo de 1979, que en su corto período de vigencia resultó saludable, y también, si posteriormente esos esfuerzos nuestros se frustraron por circunstancias muy extrañas a la voluntad del Senado de la República.

Podrá discutirse todo. La extradición, sí, ese es un hecho nacional. Yo creo en la extradición; estoy de acuerdo con la extradición. Hoy parece que la gran mayoría nacional es adversa a esa institución universal, que aquí como que la gente cree que surgió a raíz del narcotráfico, lo que no es cierto. Es un procedimiento realmente dinámico y positivo que congrega la voluntad de los estados en función de una recta administrativa de justicia, cuando la jurisdicción territorial es insuficiente. Yo creo que eso es bueno, y sobre eso se podría hacer un gran debate.

Yo concibo, honorables Senadores, que si un extranjero, un norteamericano incurre aquí en delitos monstruosos, escandalosos, de la más alta peligrosidad, si así pudiéramos decir, y logra abandonar el territorio nacional escapando a la acción de las autoridades o de nuestros jueces, el hecho de la fuga determine una impunidad, que virtualmente sería una especie de absolución. Yo creo que el Estado colombiano tendría derecho a reclamar a ese norteamericano delincuente para que lo juzgue nuestra jurisdicción. Eso es extradición. Y a la inversa: un colombiano incurre en el exterior en circunstancias similares, y más concretamente en el territorio de los Estados Unidos. ¿Por el hecho de que haya podido evadirse y encontrarse en nuestro territorio ya por eso queda impune? Yo no creo.

En fin, todo esto da para muchas apreciaciones de diferente orden, y por eso, repito, me resulta atractiva la proposición del Senador Roberto Gerlein, que he querido aprovechar para anticipar unas opiniones propias, sólo como para que quede testimonio de lo que uno piensa, porque tal vez los que estamos aquí no más, vamos a registrar esas opiniones y criterios al resto del país como que le interesa lo que aquí sucede y desde luego la prensa no registra estos debates. Pero por lo menos aquí hay unas actas que quedarán ahí para los curiosos e investigadores del futuro, y ya eso será suficiente compensación, señor Presidente, para con quien con mucha angustia, y a veces con incertidumbre, se encuentre la obligación de expresar unos criterios a propósito de las consecuencias que se desprenden del fallo reciente de la honorable Corte Suprema de Justicia, cuya parte motiva todavía ignoran los colombianos.

Muchas gracias, señor Presidente.

Señor Presidente, honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Continúa la discusión. Tiene la palabra el Senador Carlos Martínez Simahan.

Honorable Senador Carlos Martínez Simahan:

Gracias, señor Presidente. Para demostrarme, cómo el doctor Escobar Sierra, partidario de la proposición del Senador Gerlein. Es obvio que el país está hoy ante una incertidumbre cuanto más grave, porque se trata nada menos del máximo cuerpo constitucional de un país a ser convocado el 9 de diciembre por el pueblo. Indiscutiblemente la Corte, dando a conocer la parte resolutiva y sin conocerse los fundamentos de esa parte resolutiva, pues se ha colocado con falta de certeza muchas de las interpretaciones, y ha citado un caso el Senador Gerlein. Yo pienso, leyendo la parte resolutiva sin relación a la parte motiva desconocida, pienso con algunos juristas que de pronto no existe el número. Porque al suspenderse la regulación de la Asamblea Constituyente contemplada en el acuerdo político, al caerse el acuerdo político podía no existir el número de la Constituyente. De pronto es una interpretación muy a la ligera del Senador Martínez pero que vale ante el desconocimiento que tenemos de la parte motiva y en relación a que estoy acompañado por algunos juristas estudiosos que en reuniones privadas están exponiendo estos criterios.

Creo que el país le está ocurriendo algo que parece un chiste, pero cuando los nobles rusos le impusieron a Pedro el Grande la Constitución y le gritaban en la Asamblea de los pueblos de la URSS ¡Pedro y Constitución! el pueblo, que no participaba en eso, creía que Constitución era la nueva señora de Pedro que acababa de casarse. Así nos está ocurriendo ahora a nosotros sobre qué va a hacer la Constitución. Hay avisos de prensa ya hay en que están pidiendo la revocatoria del mandato.

Algunos consideran que de pronto el Senado de la República y el Congreso en general no se va a reunir el próximo 20 de julio, porque puede recortarse el período. Estamos en un momento bien difícil y bien importante. El Partido Social Conservador con los ex Presidentes Pastrana y Betancur a la cabeza, dijeron que nuestro partido se constituiría en dique de los desbordamientos en esa Asamblea Nacional Constituyente. Le acabo de leer al Presidente López en Semana una expresión parecida, atribuyéndole él ese dique, con toda razón a su partido, al partido liberal. Lo que indiscutiblemente implica que hay una preocupación de los sectores responsables del país y que el acuerdo político, si bien se cayó jurídicamente, no tiene por qué ser desconsiderado políticamente, y que podría ser, al fin y al cabo, ese sí, el camino hacia unas normas las que todos estamos esperando y que muchas de ellas, como decía el Senador Escobar con gran acierto, fueron discutidas, elaboradas, pensadas, redactadas varias veces y aprobadas también varias veces en el Congreso de Colombia en esta comisión. El ex Presidente López se sintió en la obligación en este sentido de presentar parte de un proyecto de acto constitucional, de reforma constitucional, para ser presentada a la Constituyente, y establecía como algo novedoso, según él, porque se lo oí personalmente, que se permitiría huelga en los servicios públicos, salvo en los servicios públicos esenciales que serían definidos por la ley. Eso que le pareció novedoso, tenemos que recordarlo que lo aprobamos aquí en el acto legislativo del 88 al 89 y que discutimos el tema a fondo, porque el tema de los servicios públicos es el tema esencial hoy de la Nación colombiana, diría yo. Y así hay muchos, muchos, pero muchísimos acápites de esos actos que hemos discutido y aquí aprobados y que van a tener en cuenta.

Pero en fin, en este instante lo que necesitamos es claridad y por supuesto, dentro de esa claridad, es obvio y conveniente y urgente que el Gobierno dé sus versiones y su interpretación del fallo.

Por lo tanto estas palabras eran solamente para decir que con gran sentido de la responsabilidad por el momento en que estamos, nos expresamos conforme a la proposición del Senador Gerlein.

Muchas gracias.

Señor Presidente, honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Continúa la discusión de la proposición. Tiene la palabra el Senador Victoria.

Honorable Senador Pablo Eduardo Victoria Wilches:

A ver. Esto es un poco recogiendo las palabras del honorable Senador Hugo Escobar en el sentido de que quede para los curiosos que les gusta leer en los **Anales del Congreso,** por lo menos una opinión adicional, con esa opinión adicional diría además, una enormidad. Y es que yo, por mi parte, no creo que existan o deban existir inhabilidades para la clase política de participar en la Asamblea Constitucional, toda vez que se entiende que el diseño de una nueva Constitución Política de Colombia implica eso: que la clase política también tenga derecho a participar, pues se trata nada más y nada menos que de la Constitución Política.

Pero se me hace que el Congreso de la República en estas circunstancias, y esto es para dejarlo nada más como un registro para esos **Anales,** y para los curiosos que se interesen en estos pensamientos, es que creo que el Congreso de la República no tiene nada que hacer frente a la convocatoria inminente de la Asamblea Constituyente, y que adicionalmente pienso que en un acto de humildad republicana, pero ciertamente de dignidad patriótica, el Congreso de la República debería auto-clausurarse o declararse en receso mientras dure la Asamblea Constitucional. Eso es para que quede por lo menos en registro.

Pienso yo que el Congreso debería, en esa colisión de competencias y en vista de que se nos va a nombrar un nuevo Congreso, tener la suficiente dignidad de declararse en receso y decir: no sesionaremos hasta tanto dure la Asamblea Constituyente y mientras nos den una nueva Constitución. Pero muy posiblemente eso no lo haga el Congreso. No veo por lo menos la voluntad política que debería con toda dignidad haber para hacer ese acto patriótico.

Pero suscribiendo la proposición del Senador Gerlein, quisiera proponerle a los honorables Senadores una modificación ligera a esa proposición. Es que creo que el Ministro de Gobierno, si lo citamos para mañana, no vendrá a decirnos nada distinto a lo que nosotros conocemos. Es decir, creo que el mismo Gobierno tendrá dudas sobre las inhabilidades o no inhabilidades, hasta tanto la Corte Suprema por lo menos no se pronuncie el jueves, este jueves.

Entonces, de repente sería conveniente citar al Ministro para que fijara la posición del Gobierno, pero una vez que el Gobierno tuviera conocimiento de causa. Es decir, una vez que la Corte se haya pronunciado sobre el particular. Entonces más bien en una sesión extraordinaria, si tienen a bien el viernes, convocar al Ministro, o el próximo martes, para que ya con un criterio mucho más definido y con conocimiento de causa el señor Ministro de Gobierno fije la posición del Gobierno frente a la Comisión Primera.

Eso es todo, honorable Senador.

Cerrada la consideración de la Proposición número 9 y sometida a votación, fue aprobada.

II

Informe de objeciones al Proyecto de ley número 55/89, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración del V centenario del descubrimiento de América y se dictan otras disposiciones". Ponentes: Honorables Senadores Roberto Gerlein y Ricaurte Losada Valderrama.

Leída la ponencia y puesta en consideración la proposición con que termina el informe los ponentes, hizo uso de la palabra el honorable Senador Roberto Gerlein, así:

Señor Presidente: Yo podría simplemente guardar silencio y dejar que usted tramita el informe con el cual terminan las letras de la comisión. Pero a mí me parece que este proyecto tiene importancia como precedente, porque en la Corte Suprema de Justicia le están quitando al Congreso hasta las facultades que la Constitución no le ha recortado.

El problema es muy simple y muy sencillo: el Congreso, por iniciativa propia aprobó una ley de facultades extraordinarias, ley de facultades extraordinarias que le atribuyen unas competencias al Presidente de la República, competencias para crear un museo marino, competencias para crear una biblioteca, competencias para esto y para aquello, con el propósito de establecer en la ciudad de Santa Marta y en la ciudad de Cartagena algunas obras que recordasen el sesquicentenario o los quinientos años del descubrimiento de América.

El Gobierno cree que la ley es inconstitucional, porque eventualmente, cuando las facultades se ejerzan si es que se ejercen, ellas podrían implicar un gasto público. El Gobierno cree que una ley de facultades conlleva un gasto público, puede implicar un gasto público. Los miembros de la comisión consideramos que no. Una ley de facultades es eso: una eventual delegación del poder legislativo del Congreso. No es un gasto público, no implica una erogación contra el presupuesto nacional; no es una carga para el presupuesto de gastos; es una delegación para que eventualmente, dentro del término que la propia ley señala y dentro de las materias precisas que la misma ley señala, el Gobierno haga ejercicio, si lo estima conveniente, de la competencia que se le atribuye. En consecuencia no es un gasto público, no implica un gasto público.

Pero más aún, la regla general es la competencia legislativa del Congreso. Dice el artículo 76, si mi memoria no me es infiel: "Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes atribuciones". Y se le señala un conjunto de competencias en 24 ordinales. Y creo que en un artículo posterior dice: Se exceptúan de las reglas generales de competencias, los proyectos de ley que versen sobre las siguientes materias. Y establece unas excepciones: aquellas que demanden un gasto público, esto y lo de más allá; pero en ningún momento las excepciones se refieren a las leyes que se dicten en ejercicio del ordinal 12 del artículo 76.

Este no es un problema complejo ni es una materia difícil; esto está bastante claro en la Constitución. Las leyes de facultades no demandan la iniciativa del Gobierno, y por eso aquí en esta comisión hemos aprobado varias veces, en la multitud de proyectos de reforma constitucional que nunca se han cumplido, bien sea porque no los aprueba en su totalidad la Cámara, bien sea porque se declaren inconstitucionales, aquí siempre hemos establecido que las leyes de facultades deberían gozar de la iniciativa del Gobierno, que no deberían de ser de iniciativa del Congreso. Pero eso es una propuesta que implique una reforma de la Constitución. Luego en la Constitución actual no se demanda iniciativa del Gobierno. Eso por una parte.

Por otra parte, pues la Corte en una jurisprudencia denominada "La Doctrina Supatá", de la cual fue ponente el Magistrado de la Vega, confirmó este punto de vista. Era una ley de auxilios del Municipio de Supatá con motivo de algún onomástico de ese municipio, y demandaron la ley y la Corte la declaró constitucional. Pero aun cuando así fuera, aun cuando la Corte tuviera otro criterio, yo creo que valdría la pena estudiar este tema, porque la guarda de la Constitución se le ha encomendado a la Corte, pero la interpretación de la Constitución es una decisión que debe asumir cada funcionario público o cada organismo público en el momento que le toque contemplar y aplicar las normas de la Carta. Y la Corte, con todo el acatamiento y respeto que se le debe a sus fallos, la Corte no tiene competencia constitucional; la Carta Política no se le ha dado. La Corte no puede inventar constituciones, ni restringir la Constitución actual, ni interpretar la Constitución actual por extensión, ni ampliarla. La Corte no tiene sino la facultad de aplicar la Carta Política del país conforme al texto de la Carta Política del país. Y en momento alguno la Carta dice que las leyes de facultades extraordinarias, o en ordinal alguno, o en artículo alguno demandan la iniciativ adel Gobierno.

Por esto yo creo que las objeciones del Ejecutivo no son puestas en razón, no deberían ser de recibo por el Congreso, porque señalar que el ejercicio de las facultades extraordinarias que se le delegan al Gobierno podría conllevar un gasto público, no es razón para declarar inexequible el proyecto. El Gobierno verá si ejercita esas facultades o no las ejercita. Puede dejarlas morir, puede dejarlas caducar; tan no significan un gasto público, que las facultades podrían asumirse o rechazarse por parte del Gobierno.

De otro lado, en el segundo acápite de observaciones o de objeciones propuesto por el Gobierno, éste declara que es inexequible una ley que dice simplemente: confiérese facultades o atribuciones a la Asamblea del Magdalena y a la Asamblea de Bolívar para que, si lo estiman del caso, elaboren y efectúen un sorteo extraordinario de sus respectivas loterías. El Gobierno considera que esa es una intromisión del Congreso en los fueros y competencias de los departamentos y recurre al conocido artículo de la Carta que dice que los bienes y rentas de los municipios, de los departamentos y de las entidades territoriales tendrán las mismas garantías que tienen los bienes de los particulares y de cuyo texto se ha creado jurisprudencialmente la autonomía patrimonial de estos organismos descentralizados. Pues la ley, en el sentir de la subcomisión de la Comisión Primera, tampoco viola la norma que establece que los bienes y rentas de las entidades territoriales tendrán las mismas garantías que los bienes y rentas de los particulares; no podrá ser esta garantía desconocida por el Congreso.

Lo que hace el Congreso es muy sencillo: en ejercicio de una competencia que le concede el artículo 76, creo que es el ordinal 6º, donde se puede leer con toda facilidad que es competencia del Congreso conferir atribuciones especiales a las Asambleas, pues el Congreso le dio a estas dos Asambleas la facultad para, si lo desean, si lo estiman del caso, realizar unos sorteos especiales, adicionales de sus loterías. Las Asambleas resolverán en su sabiduría, en el Departamento del Magdalena o en el Departamento de Bolívar, si ejercen esta competencia adicional que le concede el Congreso o si no la ejercen. Y yo creo que en esta materia no hay contradicción entre la norma superior y la norma inferior.

Por estas razones yo le pediría, en nombre de la subcomisión designada por el Presidente, a la Comisión Primera Constitucional, que declare infundadas las objeciones del Gobierno, porque en verdad son un poco superficiales y no se ajustan a los textos de la Carta Política.

Previo anuncio de que iba a cerrarse la consideración de la moción presentadas por los subcomisionados, fue cerrada y sometida a votación, fue aprobada declarándose por tanto infundadas las objeciones del Gobierno Nacional al Proyecto de ley número 55 Senado de 1989.

El Presidente, siendo la 1:35 p. m., levantó la sesión y convocó para el día miércoles 17 de octubre, a partir de las 4:00 p. m.

El Presidente,

Alberto Santofimio Botero.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 169 CAMARA 1990.

por la cual se dictan normas sobre la asistencia integral a la familia y se crea un subsidio de maternidad.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Programa Nacional de Protección a la Maternidad.

Créase el Programa Nacional de Protección a la Maternidad, encargado de implementar, controlar y desarrollar las políticas tendientes a garantizar atención integral a toda mujer que se encuentre en estado de embarazo.

Parágrafo. El Programa Nacional de Protección a la Maternidad, será desarrollado conjuntamente entre el Ministerio de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las entidades territoriales.

Artículo 2º Atención integral a la maternidad. Para efectos de la presente ley, se entiende por atención integral a la maternidad, el conjunto de condiciones que aseguran un desarrollo sano y adecuado de la madre y del niño desde el momento de su gestación, en los términos de la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Salud.

Parágrafo 1º La atención integral se prestará a la madre durante el embarazo, el parto y el puerperio. El niño recibirá asistencia médica hasta los 24 meses de edad.

Parágrafo 2º Dentro de la atención integral a la maternidad, se dará educación básica en salud a la madre, que involucre aspectos nutricionales, prevención de la enfermedad y promoción de la salud, con énfasis en el área de la planificación familiar, fomento de la salud reproductiva y detección precoz del cáncer de cuello uterino.

Artículo 3º Derecho a la nutrición básica. Se garantizará una nutrición básica a las madres durante el embarazo y 4 meses de lactancia y a los niños hasta los dos (2) años de edad, a través de los programas y reglamentación que para tal efecto diseñen el Ministerio de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los organismos municipales de salud.

Artículo 4º Subsidio especial de maternidad. Créase el subsidio especial de maternidad, el cual consiste en un auxilio en dinero equivalente a medio salario mínimo mensual legal, pagadero por mes vencido durante dieciséis (16) semanas, posteriores al parto.

Parágrafo 1º Este subsidio se pagará exclusivamente a la madre que demuestre carecer de medios de subsistencia y no esté afiliada a ninguna entidad de seguridad social, previsión social o cajas de compensación familiar.

Parágrafo 2º Corresponderá al Ministerio de Salud, con el apoyo técnico del Departamento Nacional de Planeación, reglamentar y determinar los criterios de evaluación socio-económica de las madres con derecho al subsidio especial de maternidad y los medios a través de los cuales deberá probarse dicha situación de extrema pobreza.

Artículo 5º Los recursos para el pago del subsidio especial de maternidad, serán administrados por una entidad aseguradora del Estado, quien hará las respectivas transferencias con los Fondos Locales de Salud, creados en virtud de la Ley 10 de 1990, los cuales se encargarán de pagar a los beneficiarios el subsidio especial creado por la presente ley. Tales recursos se manejarán mediante cuenta especial.

Artículo 6º Comités intersectoriales de desarrollo social. Los municipios y distritos especiales organizarán en su jurisdicción comités intersectoriales de desarrollo social, con representantes de todas las entidades públicas y privadas, organizaciones comunitarias, especialmente las de madres comunitarias, que tengan entre sus funciones establecer políticas encaminadas al mejoramiento de las condiciones de vida de la población en materia de educación, salud, recreación, cultura, nutrición, capacitación, empleo y medio ambiente. Dichos comités serán presididos por la primera autoridad política del ente territorial.

Artículo 7º Funciones de los comités intersectoriales de desarrollo social. Son los comités intersectoriales de desarrollo social, organismos asesores de los municipios y distritos especiales, para lo cual tendrán las siguientes funciones:

1. Coordinar a nivel municipal y distrital, el trabajo intersectorial de las entidades públicas y privadas y organizaciones comunitarias que integren el comité intersectorial de que trata esta ley.
2. Contribuir a la formulación de políticas de atención integral a la familia.
3. Proponer programas y proyectos que beneficien directamente a la familia.
4. Estimular la creación de redes de servicios sociales comunitarios, tales como guarderías y salacunas, comedores multifamiliares y escolares, lavanderías comunitarias, centros de atención integral a la tercera edad y a niños especiales.
5. Estimular la formación de cooperativas para prestar los servicios sociales comunitarios de que trata el numeral anterior.
6. Promover proyectos para el desarrollo de la capacidad organizativa y autogestionaria de la mujer con relación a la atención integral a la familia.
7. Difundir los derechos del niño, la mujer, los ancianos y los jóvenes, con el fin de promover un cambio de actitud de la sociedad.

Artículo 8º El gobierno procederá de acuerdo a las disponibilidades presupuestales, a abrir los créditos y hacer los traslados presupuestales necesarios para dar cumplimiento a la presente ley.

Artículo 9º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y ejecútese.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Rudolf Hommes Rodríguez.

El Ministro de Salud,

Camilo González Posso.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Gobierno Nacional pretende con el presente proyecto de ley, que el honorable Congreso de la República dicte normas sobre asistencia integral y cree un subsidio económico especial a la maternidad, orientado a dar una protección especial a la mujer colombiana, que se encuentra por fuera del sistema de seguridad social que opera en el país, o sea que deben ser las mujeres cobijadas por el subsector oficial del sector salud.

Se espera un número de gestantes para 1991 aproximado de 900.000 madres y según precisas estadísticas del Sistema de Salud, 150.000 mujeres se encuentran en el umbral de la pobreza absoluta. Es a este sector a quien se pretende beneficiar con el presente proyecto de ley, otorgando atención integral médico-asistencial, educación en salud, programa de nutrición a partir del momento del embarazo y cuatro meses posteriores al parto y nutrición adecuada al niño hasta la edad de dos años.

Con la implementación de esta política se erradicará drásticamente la alta tasa de morbi-mortalidad materna e infantil, a través de un programa coordinado con las diferentes instituciones del Estado, con amplia participación de la comunidad, especialmente de madres comunitarias.

Tanto el Ministerio de Salud como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se comprometen a buscar una mayor eficiencia en los programas nutricionales y procurarán por todos los medios que éstos se ejecuten dentro de la población que está afectada por extrema pobreza.

Igualmente con la conformación de comités intersectoriales de desarrollo social, con representación de todas las entidades públicas y privadas se conseguirá armonizar las políticas, tendientes al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Cabe anotar que el proyecto garantiza el cumplimiento de convenios internacionales suscritos por nuestro gobierno, ratificados a su vez por el Congreso de la República, los cuales consagran la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la importancia social de la maternidad.

Agradecemos a los honorables congresistas el estudio y trámite del presente proyecto de ley que se somete a su consideración, el cual constituye el soporte legislativo que permitirá garantizar un adecuado estado de salud para la gestante y un desarrollo apto del niño al iniciar su vida, estableciéndose además una mínima ayuda económica y un marco institucional para fortalecer el núcleo familiar, lo cual redundará en beneficio de toda la sociedad.

Este proyecto de ley debe acumularse al número 108 presentado en la Cámara de Representantes el 28 de septiembre de 1990.

Forma parte de la presente exposición de motivos, el informe técnico preparado por la Dirección de Atención Médica, División de Atención Materno Infantil, el cual se anexa.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Rudolf Hommes Rodríguez.

El Ministro de Salud,

Camilo González Posso.

Importancia de la complementación alimentaria durante el embarazo y los primeros cuatro meses de lactancia.

Son varios los factores determinantes del peso al nacer, entre ellos encontramos el peso de la madre antes del embarazo y el aumento de peso durante la gestación.

Partiendo de las condiciones ambientales y socioeconómicas en que viven la gran mayoría de nuestras mujeres y el estado de nutrición en que inician el embarazo, es necesario brindar protección tanto a la madre, como a su fruto.

El bajo peso al nacer, es la resultante entre otras, de la desnutrición materna, el feto depende de las reservas nutricionales de la madre para su formación.

El riesgo de tener un hijo de bajo peso es tres veces mayor en las mujeres que alcanzan un aumento de peso durante la gestación, inferior a 9.5 kilos, que en aquellas que aumentan más de 9.5 kilos.

En la investigación de bajo peso al nacer en Colombia 1990, se pone de manifiesto la gravedad del bajo peso al nacer, encontrándose una incidencia de 8.7%; un alto porcentaje se encontró en los nacidos a término con bajo peso, lo cual indica la presencia de factores que retardan el crecimiento intrauterino como es la desnutrición materna.

Las mujeres desnutridas desde el primer año de vida, pueden seguir teniendo peso insuficiente hasta llegar a la edad en que quedan embarazadas y sostener de esta manera el ciclo de nacimientos de niños con bajo peso o deficiente y subnutridos en etapas posteriores, lo cual contribuye a acentuar la tendencia de la desnutrición crónica poblacional.

La captación a la gestante es necesario hacerla precozmente (2 primeros meses de gestación), a fin de brindarle una atención integral, mediante un adecuado control prenatal que permita vigilar el estado nutricional de la madre y el feto.

Para que el feto logre un desarrollo adecuado, es necesario mejorar en la gestante la ingesta de calorías y nutrientes, con un complemento alimenticio a su dieta diaria, con una orientación educativa que refuerce la importancia de consumir más alimentos que cubran los requerimientos nutricionales de ella y del feto en formación.

El aumento promedio normal es de 10 a 12 kilos durante el embarazo, lo cual permite un desarrollo adecuado del feto y un recién nacido con un peso por encima de 3.000 gramos.

Después del parto, la madre necesita un aporte calórico extra que garantice la lactancia. Diferentes estudios confirman que la leche materna se forma a expensas de las reservas de la madre y que en madres desnutridas algunos de sus nutrientes se ven disminuídos.

Para cubrir esta necesidad, la madre debe continuar recibiendo un complemento alimentario que garantice una leche adecuada para alimentar a su hijo y contribuir a su bienestar e igualmente a que la salud de la madre no se deteriore, pues ella es fundamental en el proceso de la integración de la familia.

Este complemento debe recibirlo la madre por lo mismo durante los primeros 4 meses de lactancia materna exclusiva, pues después de los 4 meses el niño además de recibir la leche materna, debe complementar su alimentación con otros alimentos que consume la familia y que van a permitir un crecimiento y desarrollo adecuados.

La complementación alimentaria debe cubrir toda la gestación (en lo posible los 9 meses) y los 4 meses después del parto que equivalen al período de lactancia materna exclusiva.

Complementación alimentaria con Bienestarina durante la gestación y lactancia.

El complemento alimentario Bienestarina, es una mezcla vegetal elaborada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la cual viene siendo utilizada en los programas de complementación alimentaria en los organismos de salud.

Esta mezcla vegetal contiene proteínas, grasas, carbohidratos, vitaminas y minerales, que sumados a la dieta de la madre, mejoran el valor nutritivo de la alimentación diaria, la cual repercute en el estado nutricional de la gestante y del feto en formación.

La ración recomendada es de 3.000 gramos al mes, la cual se entrega a la madre sustentada en una buena educación nutricional y demás aspectos relacionados con la calidad de vida de la familia.

Importancia de la permanencia de la madre con el niño durante los primeros meses de vida.

El amor es la base sobre la cual se forma la personalidad del niño El afecto y cuidados que éste reciba de su madre durante los primeros años de vida es esencial para su futura salud mental.

El apoyo de la madre determina el desarrollo de la confianza que el niño tendrá posteriormente en los demás, por lo tanto necesita estar cerca de su madre, porque en presencia de ella se siente seguro y su ausencia le causa gran temor e inseguridad.

El cambio constante de personas que cuidan al niño impide el establecimiento de una relación afectiva permanente. Cuando el infante no cuenta con el afecto y estímulos suficientes, no podrá alcanzar un desarrollo físico, intelectual, afectivo, ni social adecuados y puede presentar síntomas de padecimientos físicos y mentales.

El daño causado por la carencia de la relación afectiva está directamente relacionado con la edad del niño. A más temprana edad, el daño será mayor. Hay un período óptimo para la formación de este vínculo

afectivo y es en los primeras horas después del nacimiento. No hay razones válidas para separar al recién nacido de su madre durante los primeros días de su llegada al mundo.

La lactancia materna favorece la formación del vínculo afectivo, ya que permite un estrecho contacto físico madre-hijo, un contacto ojo a ojo, piel a piel y estimula la comunicación entre ambos.

A través de la lactancia, la madre realiza una verdadera transferencia de amor y seguridad, representando para el niño la primera lección de dar y recibir.

Importancia de la lactancia materna.

La leche materna es el alimento ideal que debe recibir el niño, después del nacimiento.

La leche materna contiene proteínas, grasas, carbohidratos, vitaminas y minerales en las cantidades adecuadas que necesita el niño para su normal crecimiento, además de estos nutrientes, el niño alimentado al seno, recibe anticuerpos que son elementos que lo protegen de enfermedades, pues los anticuerpos constituyen la primera vacuna que recibe el niño.

Los niños alimentados al seno, tienen un conocimiento y desarrollo armónico, menos probabilidades de enfermar y morir y por lo tanto mejores posibilidades de vida.

El niño debe recibir la leche materna como el único alimento hasta los cuatro meses de edad y a partir de éste, debe complementar la leche materna con otros alimentos de la dieta de la familia, que garanticen su crecimiento y desarrollo armónico.

Importancia del control prenatal.

El desarrollo adecuado de la gestación está enmarcado y depende de factores de tipo biológico, social y económico. Lo deseable para optimizar las condiciones del futuro ser, es controlar estos factores con anterioridad al embarazo; sin embargo, nuestras condiciones sociales, especialmente las relacionadas con la educación en salud reproductiva, son tan deficientes que este nivel de prevención, no se encuentra ni en los estratos más altos de la población, además, los cambios que produce el embarazo, alteran el funcionamiento normal del organismo de la mujer. Estas condiciones anotadas hacen indispensable la vigilancia del proceso de gestación por parte del personal sanitario, capacitado especialmente para identificar los factores de riesgo que afectan directamente la salud de la madre y el feto, así mismo aplicar las medidas necesarias para disminuir y controlar el daño.

En Colombia los programas de atención a la maternidad, tienen su grave obstáculo en la falta de asistencia de las gestantes a estos controles, la consulta se realiza generalmente al final del embarazo, cuando los daños ya se han consolidado. En otros casos la mujer sólo asiste a la institución de salud en los eventos de enfermedad complicada.

La situación anterior coloca los indicadores de salud materna en niveles exageradamente altos para las condiciones de desarrollo del país. Las posibilidades de solución a este problema están relacionados en primer lugar con la educación en salud reproductiva a la población general, para estimular su autocuidado y la toma de responsabilidad sobre su propia reproducción; al igual, los servicios de salud deben buscar formas de incentivar la demanda a través del ofrecimiento no solo de diagnóstico y formulación de tratamientos, sino más bien de apoyos reales identificados como bajos o ningún costo a la atención, subsidio a los programas de planificación familiar, complementación alimentaria y asesoría psicológica para la aceptación de la maternidad y del futuro hijo.

Estos aspectos están contemplados aun cuando no totalmente desarrollados en el subprograma de atención materna, las limitaciones son especialmente la falta de recursos dentro del sector y de ahí la baja respuesta de la población.

Coberturas mínimas requeridas del subsidio a la maternidad.

El DANE calculó para el quinquenio 1990-1994: 861 mil embarazos esperados por año.

La cobertura a gestantes en el sector salud (todos los sectores) para 1989, fue del 75%.

La razón básica de la ausencia de cobertura universal (100%) está dada por los costos de atención que cobran las instituciones de salud. En el subsector oficial esto debe ser así, porque el presupuesto de funcionamiento de estos organismos en el 50% proviene de la venta de servicios; de lo anterior se concluye que:

1. Son 215.250 gestantes quienes no reciben atención sanitaria adecuada en Colombia.
2. De éstas, aproximadamente 70.000 gestantes residen en zonas geográficamente inaccesibles.
3. Las restantes, aproximadamente 144.000 mujeres embarazadas no acuden a los servicios de salud por falta de recursos económicos.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 29 de noviembre de 1990 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 169 de 1990 con su correspondiente exposición de motivos, por el Ministro de Salud, Camilo González Posso, pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General de la Cámara de Representantes,

Silverio Salcedo Mosquera.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

al Proyecto de ley número 55 de 1990, "por medio de la cual se rinde honores a la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo".

Honorables Representantes:

Al corresponderme rendir ponencia al Proyecto de ley "por el cual se rinde honores a la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo", considero más que suficiente tratándose de un hombre público tan destacado, que diga que fue uno de los colombianos más destacado e importante de esta mitad del siglo veinte. Aunque su segunda presidencia terminó en el año 1962, su influencia se extendió hasta pocos años antes de su muerte.

Se perfiló por unánime concenso como el más maduro y ponderado de los políticos de la reconquista liberal. Su consejo comenzó a ser solicitado en las más diversas circunstancias. Sin haber jamás estudiado Derecho Internacional, se reveló como el más sagaz diplomático en sucesivas conferencias panamericanas y mundiales, aún antes de la Segunda Guerra Mundial. Gracias a estos atributos que se fueron aquilatando con los años, su nombre permanecerá siempre unido a los grandes episodios de la Colombia del siglo XX. Entre 1930 y 1980, estuvo presente en el teatro de los acontecimientos en primera fila. El ejercicio de la autoridad fue en sus manos arcilla maleable para arrancar hacia nuevas metas, sin derivar hacia los abusos en que suelen incurrir los gobiernos prepotentes

El rasgo por el cual se le recordará por muchos años entre los Presidentes de Colombia, fue su desinterés en materias económicas, su desdén por el dinero.

No hacía de su pobreza un culto, pero el desinterés por el dinero era su timbre de orgullo íntimo y pocos colombianos saben hasta qué extremos llegó su desprendimiento de las cosas de este mundo.

Contaba con una experiencia de la casa pública, que le permitía diagnosticar los más difíciles problemas desde el punto de vista político.

Se convirtió en el paradigma de la democracia. Se enfrentó casi solitario a la dictadura de Rojas, dando al traste con el régimen militar.

Acabó siendo el símbolo mismo del establecimiento colombiano y su más insigne representante y vocero.

Como Secretario de la OEA, intervino con fortuna en los conflictos regionales y en la propia esfera mundial, con lo cual se renovó el prestigio de la Institución.

El Presidente Kennedy lo calificó como el Estadista más consumado con quien había tropezado en sus años de vida pública.

Fue Alberto Lleras Camargo, también el símbolo de la concordia, de la voluntad política para conseguir la paz, del propósito republicano de restaurar las solidaridades nacionales en torno a la intangibilidad de la ley.

Madurado en la experiencia de mando, no descendió nunca a las prácticas clientelistas. Su ardor partidista lo cambió por una persistente investigación sobre los estados de la opinión pública y sin hacer concesiones, se dedicó a interpretarla; se propuso ser la voz del pueblo y lo logró plenamente.

Jamás había de perder la elegancia idiomática que le caracteriza su prosa. Se propuso hacerla más dura y renunció para siempre al embrujo pasajero de las modas literarias para atenerse a la perfección formal que hace más perdurable la creación; su estilo no pierde vigencia. Todos sus escritos llevan un sello inconfundible por la diafanidad del concepto y la riqueza de la frase exenta de acrobacias literarias. Sin proponérselo fue exaltado como miembro de número de la Academia de la Lengua.

Lo expuesto, lo considero suficiente para que con el debido respeto, me permita proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 55 Cámara de 1990, "por el cual se rinde honores a la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo".

Antonio Alvarez Lleras,
Ponente.

TEXTO DEFINITIVO

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La República de Colombia honra y exhalta la memoria del Presidente Alberto Lleras Camargo, insigne estadista, constructor de la nacionalidad, forjador de instituciones democráticas, artífice de la paz y símbolo de la democracia en América y en el mundo, y del bienestar social y la integración latinoamericana, y quien a lo largo de su brillante trayectoria de servicios al país, actuó como Representante a la Cámara y Presidente de la misma, Ministro, Presidente de Colombia en dos ocasiones, derribó una dictadura y estableció las bases de un nuevo régimen político. "El Frente Nacional" y ayudó a solucionar algunas de las más célebres crisis políticas. Como primer Secretario de la Organización de Estados Americanos —O.E.A.—, intervino con inteligencia y fortuna en los conflictos regionales y en la propia esfera mundial, constituyéndose en el estadista más destacado de la época. Brilló como periodista y como director de La Tarde, El Liberal, El Independiente y fundador de la revista Semana, creando un nuevo estilo de periodismo.

Como hombre creyó, trabajó y luchó por los más nobles valores y dió ejemplo de honestidad, moralidad y decencia personal y social.

Artículo 2º Como homenaje perenne, a su memoria, la Nación construirá en el parque contiguo a la Plaza de Armas del Palacio de Nariño, un monumento o estatua del insigne republicano.

Artículo 3º La Autopista del Norte de Bogotá, llevará su nombre preclaro y la Biblioteca Nacional llevará igualmente el nombre del ilustre colombiano.

Artículo 4º El Gobierno Nacional encargará a historiadores de reconocida idoneidad, la elaboración de una biografía, donde se recopile las ideas, realizaciones y la trayectoria brillante de Alberto Lleras Camargo. El texto de esta biografía se editará con destino a la distribución gratuita en los establecimientos educativos de todo el territorio nacional.

Artículo 5º El Ministro de Educación Nacional, por intermedio del Instituto Colombiano de Cultura, y con la colaboración de las Hemerotecas de la Biblioteca Nacional y la Luis Angel Arango del Banco de la República, editará las obras completas del doctor Alberto Lleras Camargo, para conocimiento de las presentes y futuras generaciones colombianas y de las demás naciones del mundo.

Artículo 6º Los fondos de publicaciones del honorable Senado de la República, la honorable Cámara de Representantes, recopilarán y ordenarán la publicación de los escritos periodísticos y políticos y sus más importantes intervenciones en los debates del Congreso Nacional.

Artículo 7º El Ministerio de Comunicaciones emitirá una serie de estampillas de diferentes denominaciones con la efigie de Alberto Lleras Camargo, en las cuales irá su fecha de nacimiento y muerte y una leyenda que expresará: "símbolo de la democracia".

Artículo 8º El Ministerio de Educación Nacional, otorgará una beca de estudios por un año en el exterior, para periodismo, al alumno que más se haya destacado entre los de último año de las facultades de periodismo de todas las universidades del país. Para escoger dicha beca, se integrará una comisión formada por el Ministro de Educación o el Viceministro, el Presidente del Senado o el Primer Vicepresidente y el Presidente de la Cámara de Representantes o el Primer Vicepresidente.

Artículo 9º Créase la beca post-grado Alberto Lleras Camargo, para la especialización en periodismo en el exterior, la cual será otorgada por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, "Mariano Ospina Pérez" —Icetex—, al alumno más destacado en su último año de estudios de periodismo entre todas las facultades universitarias del país.

Artículo 10. Créanse cinco (5) becas de honor que cubran los gastos de matrícula, pensión, materiales educativos y sostenimiento para igual número de estudiantes, durante su formación a nivel de educación secundaria, universitarios y de post-grado, las cuales serán otorgadas por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, "Mariano Ospina Pérez" —Icetex—, entre los estudiantes más destacados de primaria y educación media.

Artículo 11. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional, revístase al señor Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, para:

a) Definir los recursos necesarios para llevar a cabo los artículos 2º, 3º, 4º, 5º, 7º, 8º, 9º, 10. de la presente Ley.

b) Efectuar los créditos, contracréditos o adiciones al Presupuesto nacional, con el fin de dar cumplimiento a lo acordado por la presente Ley.

Artículo 12. El Ministro de Educación Nacional, apropiará y otorgará las partidas necesarias para cubrir los costos y realizaciones de las obras que se requieren para el proyecto de archivo, libro, monumento, concurso, beca de post-grado y lo demás.

Artículo 13. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.