



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO I - No. 181

Santafé de Bogotá, D. C., martes 1o. de diciembre de 1992

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy martes 1o. de diciembre de 1992, a las 4:00 p. m.

I

Llamado a lista.

II

Aprobación de las Actas números 35, 36, 37, 38 y 39, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días miércoles 18, jueves 19, martes 24, miércoles 25 y jueves 26 de noviembre de 1992, publicadas en la Gaceta del Congreso número ... del presente año.

III

Proyectos de ley para segundo debate.

Proyecto de ley número 160 de 1992 Senado, "por medio de la cual se fija la edad para el ejercicio de la ciudadanía". Ponente para segundo debate, honorable Senador Alberto Santofimio Botero. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 137 de 1992. Ponencia para segundo debate, publicada en la Gaceta del Congreso número 151 de 1992. Autores, honorables Senadores Edgardo Vives Campo y José Blackburn C. Originario del honorable Senado.

Proyecto de ley número 80 de 1992 Senado, "por la cual se establece conciliación obligatoria en materia laboral". Ponente para segundo debate, honorable Senador Rodrigo Bula Hoyos. Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 8 de 1992. Ponencia para primer debate, publicada en la Gaceta del Congreso número 89 de 1992. Pliego de modificaciones publicado en la Gaceta del Congreso número 89 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 167 de 1992. Autor, honorable Senador Alvaro Uribe Vélez. Originario del honorable Senado.

Proyecto de ley número 114 de 1992 Senado, "por medio de la cual se aprueba la tercera enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional". Ponente para segundo debate, honorable Senador Rodolfo Segovia Salas. Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 40 de 1992. Autores, Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio; Ministro de Hacienda, doctor Rudolf Hommes Rodríguez. Originario del honorable Senado.

IV

Elección de los Magistrados integrantes de la Corte Constitucional (en desarrollo de lo previsto en el artículo 239 de la Constitución Política y los artículos 317, 318 y 319 de la Ley 5ª de 1992-Reglamento del Congreso).

Proposición número 100.

Cítese al honorable Senado de la República para que en la sesión ordinaria del día martes 1º de diciembre elija a los Magistrados de la Corte Constitucional, de acuerdo con las ternas presentadas por el Presidente de la República, Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

Presentada por Alfonso Angarita Baracaldo, Alvaro Uribe Vélez, José Blackburn Cortés, Amílkar Acosta Medina, Juan Manuel López Cabrales y otros.
Santafé de Bogotá, 24 de noviembre de 1992.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia.

VI

Lo que propongan los honorables Senadores, los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

El Presidente,

JOSE BLACKBURN CORTES

El Primer Vicepresidente,

ALVARO PAVA CAMELO

El Segundo Vicepresidente,

JAIME VARGAS SUAREZ

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 1992 - SENADO

por la cual se dictan algunas disposiciones sobre el ejercicio de la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de información y sobre el cobro y recaudo de obligaciones dinerarias.

Señor Presidente
Honorable Senadores
Comisión Primera Constitucional
Permanente
Senado de la República
En sesión.

Procedo a cumplir el honroso encargo de rendir informe a un Proyecto de ley estatutaria que trae consigo un tema por demás apasionante y de necesaria reglamentación.

Para su estudio he dividido el presente informe en cinco (5) capítulos para finalizar con la redacción del Pliego Modificatorio que sugiero sea adoptado por la Comisión.

I

Consideraciones generales.

1. Bases de datos: Los motivos que justifican su regulación.

Llama poderosamente la atención, el hecho de que en nuestro país se está viviendo de tiempo atrás un clima de modernización en distintos sectores, que en la producción de bienes y servicios se sirven de las tecnologías más avanzadas para el procesamiento y almacenamiento de la información.

Nótese, por ejemplo, que dentro de ese desarrollo dependen en alto grado del manejo de información que se procesa por medios informáticos toda la operación tributaria, aduanera y estadística del país.

Además, por el cambio de concepción del esquema económico imperante, sectores como el financiero, bursátil, comercio exterior y en general en aquellas áreas de influencia especialmente económica han permitido que la utilización de sistemas de procesamiento de información se convierta en baluarte de la modernización que un país necesita para competir en distintos mercados.

Hoy por hoy el uso de la informática no es un privilegio de unos pocos. Colombia esencialmente como consumidor de tecnología ha logrado un desarrollo informático considerable. En efecto, el censo realizado por el DANE en 1985 reveló la existencia de 640 empresas oficiales que procesan datos, frente a 2.535 empresas que también lo hacen en el sector privado.

Por ejemplo, en el sector manufacturero 753 industrias procesan información, en el comercio 559 y el sector financiero 628. A grandes rasgos se prevé que el potencial del mercado de computadores en nuestro país proyectado hacia el año 1993, indica que en cinco años de adquisición de equipos se pasó de 482 a 3.827 con una marcada tendencia al crecimiento en la demanda de microcomputadores el cual constituye más de la mitad del mercado general de computadores, tanto en valor como en número de unidades.

Bien decía la Procuraduría General de la Nación, cuando se pronunció con preocupación sobre la evolución de la tecnología frente a la defensa de los intereses de la comunidad: O en los países tercermundistas, como el nuestro, se ha de resaltar que al no ser productores de tecnología, siempre habrá una distancia entre la regulación jurídica, el avance científico y la afectación de la socie-

dad por la técnica, ello se traduce en una legislación deficiente en materia de protección de los derechos personalísimos y sucesivamente ante los progresos rápidos, permanentes y severos de la ciencia.

2. Derecho a la intimidad: El origen de su consagración en el ordenamiento jurídico colombiano.

La Constitución de 1886 no reconoció en forma expresa el derecho a la intimidad. No obstante, la jurisprudencia lo dedujo de los anteriores artículos 16, 23, 28 y 38 referentes a la violación de domicilio, inviolabilidad de correspondencia y documentos privados y explícitamente previó la concepción del derecho a la intimidad documentaria fundamentado en la reserva bancaria.

La consagración en el Título tercero de algunas formas relacionadas con el derecho a la intimidad es vasta en consecuencias particularmente ideológicas.

En efecto, este Título contiene la enunciación de aquellos valores y fines que pretende asegurar y obtener el estatuto fundamental, vale decir, la declaración de los postulados dogmáticos heredados de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano que impregnaron nuestras constituciones de un factor constante de tradición democrática.

Allí se plasman en concepto de algunos los bienes más estimados de la persona humana se oponen barreras infranqueables al poder público, frente a ciertos principios que se consideran patrimonio común y cuyo desconocimiento alteraría toda la organización comunitaria y se fija la dimensión social que tiene el ejercicio de esos derechos.

La génesis de la introducción expresa del derecho a la intimidad en la legislación colombiana se inició con el cumplimiento por parte del legislador del Pacto de derechos económicos, sociales y culturales, aprobado por la ONU en 1966.

Con este primer paso se dió comienzo a una protección del derecho a la intimidad a través de normas que si bien podrían ser muy especiales, permitían complementar las normas contenidas en la Constitución de 1886. De esta forma se podían identificar manifestaciones claras de protección en áreas tales como imagen, domicilio, correspondencia, interceptación telefónica, secreto profesional, reserva documental, tributaria, bancaria y comercial.

En efecto, a partir de ese momento el ordenamiento jurídico colombiano se fue enriqueciendo con normas de distinta estirpe y de muy diverso alcance y contenido. Muestra de ello es el artículo 55 del Decreto 1355 de 1970 por el cual se prohíbe investigar la vida íntima de las personas, por fines distintos de una pesquisa penal; pero permite, sin embargo, las indagaciones para fines comerciales o laborales.

Además, el artículo 46 del Decreto 522 de 1971, sobre las contravenciones especiales que afectan la integridad personal establece multas para quienes sin facultad legal averigüen hechos de la vida íntima o privada de una persona y los divulguen sin justa causa con el propósito de obtener provecho personal.

Se suman a las anteriores disposiciones el Decreto 278 de 1972 en el cual se consideran como atentados contra el derecho a la intimidad la detentación injustificada, la divulgación del contenido de las actas o partidas del registro de nacimiento sin motivo legítimo o su aceptación por un funcionario o empleado público para fines distintos a los de la solicitud.

En este evento era la Superintendencia de Notariado y Registro la que aplicaba de oficio o a solicitud de parte las sanciones pertinentes en que incurran los funcionarios sometidos a su vigilancia administrativa por atentados al derecho a la intimidad.

Desde el punto de vista jurisprudencial el derecho a la intimidad sólo fue introducido a partir de 1971 por la Corte Suprema de Justicia. Efectivamente, esta corporación en fallo de 19 de octubre de ese año, concibe la intimidad como un aspecto de la personalidad que corresponde, a la aspiración del individuo de conservar la tranquilidad de su espíritu, aquella paz interior (la vida debe estar amurallada) que la publicidad o la intromisión ajena vendría a perturbar.

Pero, desde luego, en el entendido de que esos bienes no sean utilizados para perturbar el orden social.

En suma, se trata de ese derecho que se compone de dos elementos: El primero, el que se tiene sobre el secreto o, mejor, al respeto a la vida privada y que consiste en impedir que la actividad de terceros se enderece a conocer o descubrir los detalles de la vida privada de otro, esto es, la facultad de impedir que intrusos se entrometan en la vida particular de una persona.

En segundo lugar, está el derecho a la reserva que es esa facultad de defensa contra la divulgación de noticias o hechos de la vida privada que se hayan conocido con o sin derecho.

No siendo suficiente un primer pronunciamiento, un año después el Consejo de Estado manifestó que el derecho a la intimidad tiene un carácter general y se extiende a todas las personas sin excepción; nadie está excluido: Ni el nacional, ni el extranjero, ni el ciudadano común, ni el funcionario público, todos pueden invocar en su favor y a todos se les debe preservar y proteger.

Esta decisión se mantuvo por el máximo tribunal de lo Contencioso Administrativo y en 1982 advirtió enfáticamente, en un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, que la vida privada supone una esfera íntima inviolable.

No obstante la dimensión normativa hasta aquí expuesta, esta primera etapa de la evolución del concepto del derecho a la intimidad se caracterizó por una protección normativa insuficiente para salvaguardar al individuo frente a eventuales violaciones a su intimidad y totalmente nula en cuanto a la ingerencia que puede producir la informática en su vida privada.

En los años siguientes y mucho antes de que se expidiera por la Asamblea Nacional Constituyente la nueva Carta Política, el fenómeno tecnológico comenzó a hacer mella en distintas actividades y se pensó en la imperiosa necesidad de adecuar el fenómeno tecnológico a las normas vigentes.

Es así como se da comienzo a la segunda etapa de la evolución del concepto del derecho a la intimidad con la creación de un derecho preinformático mediante la expedición de normas, entre leyes, decretos, resoluciones y circulares, sobre materias tales como: Sistemas de información y procesamiento de datos, políticas en sistemas de información, servicios de procesamiento de datos, transmisión y recepción de información codificada, programas de informática para el sector público, inscripción del soporte lógico, servicios informáticos y de telemática, investigación científica y tecnológica, servicios básicos de transmisión de datos y de valor agregado, información en soporte magnético, sobre libros de comercio, zonas francas tecnológicas, etc.

De otro lado, el Consejo de Estado ya se había pronunciado sobre aspectos como la inscripción del soporte lógico (software) y al valor probatorio del fax.

Coetáneamente a esta profusión normativa, el derecho a la intimidad pudo finalmente perfilarse en propuestas concretas. En efecto, entre 1986 y 1987, los ánimos por lograr una reglamentación que cubriera los efectos del manejo indiscriminado de datos mediante sistemas tanto electrónicos como manuales no dio espera.

Con este propósito y por encargo de la Presidencia de la República se presentó una propuesta académica que posteriormente inspiró el Proyecto de ley número 73 de 1986, por medio del cual se crea el Estatuto para la protección de la intimidad de las personas frente a los sistemas de información y los bancos de datos presentado por el Gobierno Nacional.

Esta segunda etapa si bien denota un avance significativo en la recepción del fenómeno tecnológico, deja entrever sin embargo, que para esa época aún subsistía un notorio vacío legal en la materia. Los nobles propósitos por legislar no fueron tomados en cuenta en su gran dimensión.

Aunque sí existía conciencia de la necesidad de un marco legal que recogiera los mecanismos jurídicos generales de protección de la intimidad en el ordenamiento colombiano y que se consagraran instrumentos especiales de protección para afrontar los peligros que encarna la utilización de la informática, la lentitud y la falta de conocimiento sobre el tema a regular en el trámite parlamentario impidieron que el proyecto llegara a ser ley de la República.

Una tercera etapa, la cual presenciábamos recientemente, la protagonizó la Asamblea Nacional Constituyente, cuando consagró el derecho a la intimidad como una de las implicaciones de más amplio espectro generadas hasta ahora por la intromisión de las tecnologías del manejo de la información.

De esta manera, se logró que el derecho a la intimidad se enmarcara en precisos parámetros para la operancia de una verdadera limitante al poder informático. Esta prerrogativa se encuentra además favorecida con la regulación de especiales acciones, como idóneos instrumentos para su protección y aplicación de esos derechos.

Con la expedición de la nueva Carta Política y la ineludible aplicación inmediata del artículo 15, se produjeron en los días sucesivos y por el ejercicio de las acciones de tutela, las reacciones más sorprendentes generadas por el ciudadano común y las entidades cuya actividad involucrara el manejo de información especialmente de carácter comercial, a fin de que se produjera lo más rápidamente posible una reglamentación sobre el tema.

De otra parte, las distintas instancias judiciales no se quedaron al margen de la cada vez más sentida necesidad por proteger la intimidad de las personas frente a los peligros que representa la utilización de la informática. Por esta razón sus pronunciamientos alrededor del tema, han proporcionado en gran medida la claridad requerida para apoyar y concretar propuestas de regulación como la que apoya esta ponencia.

Así las cosas, la Sala Primera de revisión de la Corte Constitucional mediante sentencia del 16 de junio de 1992 y de conformidad con el artículo 15, sentó por primera vez las bases jurídicas que instruyen el derecho a la intimidad como un bien jurídico que puede ser susceptible de intromisiones por la utilización de las nuevas tecnologías.

Ciertamente, es importante resaltar que la decisión tomada revela tres propósitos fundamentales que a todas luces se centran en definir los alcances del derecho a la intimidad.

En primer lugar, se pretende que la decisión tomada se constituya en doctrina de obligatoria aplicación para casos en que se demuestren abusos o intromisiones arbitrarias e ilegales en la recolección, almacenamiento, tratamiento, uso y divulgación no autorizada expresamente de datos personales, por cualquier medio o tecnología.

De esta manera la doctrina que busca imponerse se refiere en general a las limitaciones al poder informático y a la libertad informática, como garantía constitucional consagrada expresamente en nuestra Carta Política.

El segundo propósito se concreta en cubrir ampliamente no solo las bases de datos de información comercial o de carácter financiero, sino en general a todas las iniciativas que se produzcan para crear cualquier base de datos de información nominativa, tanto del sector público como del privado.

Y por último, se busca propiciar el desarrollo de mecanismos jurídicos para llenar los vacíos que existen sobre el particular además de replantear algunos que son insuficientes para proteger debidamente al ciudadano contra el uso abusivo de las modernas tecnologías de la información.

Para cumplir con esta finalidad se sugiere que a la brevedad posible se presenten iniciativas legislativas, tendientes a proteger la intimidad y la libertad informática de los colombianos.

Para concluir los fundamentos de la sentencia en cuestión se dirigen a afirmar que es lícita la creación de bases de datos, siempre que se respete el supremo derecho a la

Dignidad Humana.

De otra parte, se define la naturaleza y alcance del derecho a la intimidad como un derecho general, absoluto, extrapatrimonial, inalienable e imprescindible que debe hacerse valer frente al Estado y los particulares; y además prevalece sobre el derecho a la información. Por lo tanto ante un eventual conflicto insuperable entre estos dos derechos, la intimidad debe prevalecer.

Sobre la información misma se fijan además unos límites para su manejo y se consagra que ésta no solamente debe ser veraz sino al mismo tiempo actual. Además, se advierte que los datos tienen por su naturaleza misma una vigencia limitada en el tiempo la cual impone a los responsables o administradores de bancos de datos la obligación ineludible de una permanente actualización a fin de no poner en circulación perfiles de personas virtuales que afecten negativamente a sus titulares.

Se reafirma finalmente, que Habeas Data es el reconocimiento del derecho del ciudadano a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan producido sobre ellas.

Por último, se consagra el derecho al olvido y se concretan los principios de transparencia, pertinencia, acceso, veracidad, no discriminación, confidencialidad y publicidad propuestos en las convenciones internacionales que buscan proteger los datos personales.

No sobra advertir para el asunto que ahora nos ocupa, que por un fallo del 27 de julio de 1992 la Corte Suprema de Justicia se manifestó considerando que si el servicio de divulgación sistematizada de informe de crédito es un instrumento de sana práctica bancaria, que en cuanto opere normalmente y sea aprovechado con sentido de responsabilidad, no redundará en detrimento del orden constitucional, quien obre con rectitud no tiene por qué sentirse atropellado en su dignidad, así como tampoco sometido a una restricción indebida en su libertad de acción económica, toda vez que satisfechas dichas condiciones, el sistema sólo molesta a los que no han atendido los compromisos del modo en que lo demanda la probidad comercial.

3. Interpretación del derecho a la intimidad según el artículo 15 de la Constitución política.

Para el cabal entendimiento de la norma de raigambre constitucional que consagra el derecho de todas las personas a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, el intérprete debe partir de supuestos que indican la doble función del derecho a la intimidad.

En efecto, el derecho a la intimidad se estructura en dos categorías que se condicionan mutuamente. De un lado está la protección de datos personales y por el otro la libertad informática.

La protección de datos personales busca el equilibrio de poderes sobre y la participación democrática en los procesos de la información y la comunicación a través de sistemas de obtención, almacenamiento y transmisión de datos.

Este segmento supone un ordenamiento objetivo de los bancos de datos, cualquiera que estos sean. Implica un conjunto de decisiones básicas sobre su estructura y funcionamiento, tendientes a garantizar el equilibrio de poderes en las sociedades democráticas.

Por su parte, la libertad informática o derecho a la autodeterminación informática, es la garantía que tienen las personas para conocer, acceder y controlar las informaciones que le conciernen y que se encuentran archivadas en bases de datos tanto públicas como privadas cualquiera sea el mecanismo utilizado para el almacenamiento y recuperación de la información.

Es uno de los derechos humanos de la tercera generación, vale decir, de aquellos que se han producido por efecto de la intromisión de las nuevas tecnologías en el quehacer humano.

Son, sin duda, estas prerrogativas la respuesta a nuevos problemas tecnológicos. La existencia de este tipo de derechos se ha justificado por la apremiante necesidad de armonizar la defensa de los datos personales con las exigencias de una sociedad en la que la transmisión de informaciones constituye un compromiso social, político y cultural ineludible.

De esta manera, la libertad informática encuentra su propia dimensión social cuando se concibe el derecho a la intimidad no como un privilegio a la soledad y al aislamiento, sino como un control de la información que es relevante para el sujeto pero frente a otros.

La autodeterminación informativa o libertad informática no puede verse de manera aislada. Por el contrario, guarda relación de complementariedad mutua con otras libertades, como la ideológica, la de expresión y la de comunicar y recibir información.

La protección al derecho a la intimidad, tal como la establece el artículo 15 de nuestra Carta fundamental implica en efecto el **habeas data**, que es el reconocimiento del derecho del ciudadano de conocer sus datos personales del mismo modo que tiene derecho a disponer libremente de su propio cuerpo. Por ello para el ejercicio efectivo de este derecho, se requiere que se verifique que quien ceda su información deba obtener como contrapartida el derecho a conocer cómo se almacena, procesa y circula esa información, lo que significa el acceso restringido de terceros al banco de datos, el derecho de rectificación de datos inexactos, el derecho de cancelación de informaciones cuando éstas no puedan verificarse por ningún medio.

A este elenco de facultades, que se derivan del principio de acceso a los bancos de datos, se encuentra también como facultad el **Habeas Scriptum** que es una garantía tangible que se concreta a partir del conocimiento sobre el proceso de tratamiento de la información. Para su ejercicio el gestor del banco de datos debe precisar previamente los meca-

nismos que garanticen la seguridad, confidencialidad y transparencia de la información.

Un régimen adecuado que garantice el conocimiento al ciudadano y le permita saber dónde y cómo son memorizados sus datos, para así ejercer sus derechos.

En suma, la **protección de datos** carecería de sentido si no se tradujera en un conjunto armonioso de garantías para las personas. Al mismo tiempo, la **libertad informática** sería inconcebible si no cuenta con el presupuesto fundamental, de una opción axiológica sobre un marco organizativo de la información.

4. Antecedentes del Proyecto número 172 de 1992 sobre información comercial.

Como es de público conocimiento la primera iniciativa presentada a consideración del Congreso, para regular algunos aspectos relacionados con el artículo 15 de la actual Constitución Política, se concretó inicialmente en el Proyecto de ley número 63 de 1991 Cámara, 23 de 1991 Senado, por medio del cual se dictan algunas disposiciones sobre el ejercicio de la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de información comercial, que se presentó originalmente en el Senado el 16 de diciembre de 1991 por el Senador David Turbay.

En esa oportunidad fue escogido como ponente para primer debate, el Senador Roberto Gerlein, quien presentó un pliego de modificaciones al texto inicial, variando gran parte de su contenido. Su aprobación se produjo el 13 de mayo del año en curso y con posterioridad se designó como ponente nuevamente al Senador Gerlein para segundo.

Ciertamente, se deduce de la lectura de este primer proyecto, que la finalidad que perseguía consistía exclusivamente en prohibir el manejo, conservación, control y utilización de la información comercial.

No obstante, aunque la observación es simplemente para mostrar que no existía una congruencia entre el título y su contenido, esta ley no podía impedir que se crearan bancos de datos porque la misma Constitución respalda la creación y funcionamiento indistintamente de bases de datos. Por el contrario su propósito debía estar dirigido a limitar el poder de quienes administran las bases de datos.

En suma, las observaciones al proyecto se centraron en aclarar que la recolección y tratamiento de los datos cualquiera sea su carácter y la forma de procesarlos **no es en ningún caso una actividad ilegal**.

Por lo tanto una ley que proteja los datos no es para limitar su circulación, sino para hacerla transparente, evitando todo abuso.

De otra parte el mencionado proyecto le daba a la información financiera el carácter de **dato sensible**, cuando en realidad este tipo de información ha sido definida como **datos de interés colectivo**.

De ahí que para las sucesivas modificaciones del articulado se previeran claramente no sólo las diferencias entre el derecho a la privacidad, frente al derecho a la intimidad y al honor, sino también se enfatizará que sobre este asunto no es de recibo el concepto de intimidad económica.

No obstante, a las observaciones precedentes al proyecto se le aúna el reparar que los datos no pueden ser obtenidos y procesados para fines punitivos ni restrictivos.

En conclusión, en esta primera iniciativa no estaba claro el antagonismo que gira en torno al derecho a la intimidad personal y familiar, que se nos muestra en dos direcciones: Por un lado, el interés general, en términos de la necesidad cada vez más urgente de información para protección por ejemplo del crédito, la prevención de delitos económicos como el fraude fiscal, el lavado de dinero, etc.; y por el otro lado, la protección a la persona como titular de la información

Lo cierto es que los más recientes estudios sobre tan complejo y polémico asunto y particularmente sobre los límites a la obtención, procesamiento y almacenamiento de datos personales, abogan por tratar de superar la visión individualista del derecho a la intimidad personal, para dar lugar a una visión mucho más amplia que logre salvar tal prerrogativa sin prescindir de las exigencias y beneficios para sociedad en general, basadas en la constante necesidad de información.

En términos generales el proyecto ya modificado, giraba en torno a tres aspectos fundamentales: En primer lugar, en cuanto a su ámbito de aplicación, las disposiciones allí contenidas buscaban regular de manera exclusiva la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de la información comercial.

Para tal fin se definió de manera amplia e inequívoca el concepto de lo que debe entenderse por información comercial. No obstante, se hace expresa mención de las excepciones en cuanto al manejo y tratamiento de **información sensible** y de aquellos datos que no siendo estrictamente de esta naturaleza requieran autorización del titular, para ser comunicados a terceros.

En conclusión, se buscaba regular el tratamiento de información tanto positiva como negativa, pero sólo de aquella que podamos predicar eventualmente una **falsedad o una inexactitud** y una calificación de injuria y calumnia, que sólo le corresponde a las autoridades judiciales.

Desde el punto de vista del titular de la actividad, las normas contenidas en el proyecto se aplicarían a cualquier persona que lleve a cabo la mencionada actividad, sean éstas de naturaleza **pública o privada** y cualquiera sea el medio de tratamiento de la información, vale decir, **manual o electrónicamente** y se mantenía la excepción de inaplicabilidad para los casos de registros públicos, siempre y cuando no manejen información comercial.

En cuanto a los principios que rigen la actividad se reconocía expresamente los principios de acceso, de comunicación, de pertinencia, transparencia y publicidad, propugnados por las Naciones Unidas.

De la misma manera, se establecieron claramente que para efecto de la recolección de la información no podrán utilizarse mecanismos que sugieran una injerencia arbitraria o ilegal, en la vida personal o familiar de las personas concernidas, ni tampoco la utilización de medios ilícitos o fraudulentos.

Disponía además como obligaciones de las personas que ejerzan la actividad que se pretende regular, la de verificación de la información proveniente de las fuentes; la de permitir el acceso a las personas concernidas o a las personas legítimamente autorizadas, sin dilaciones injustificadas; la de atender las solicitudes debidamente sustentadas de rectificación o actualización y comunicar de la rectificación a los usuarios que hayan recibido la información disputada; la de revisión, a efecto de cumplir con la exactitud y relevancia de los datos; la de custodia o seguridad de los datos; y, por último, se consagra un deber de abstención en el uso de la información y la divulgación de información falsa e inexacta con la intención de ocasionar daño a alguien.

Pueden considerarse como rasgos característicos del proyecto en general, los siguientes:

1. Es una iniciativa que busca alejarse en lo posible de trabas y controles burocráticos, como podrían ser el registro de las bases de datos existentes por un organismo gubernamental. Sin embargo, sobre un eventual control para la actividad que se busca regular, se sugiere que no se tenga en cuenta la iniciativa, según la cual la vigilancia y control se encuentre en cabeza de la Superintenden-

cia de Industria y Comercio, como proponía el pliego de modificaciones.

2. A diferencia del proyecto inicial, la nueva iniciativa establece la licitud de la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de la información. Se reafirma de otra parte, que la información no puede ser usada para coaccionar de manera ilegítima; ni para ejercer arbitrariamente el propio derecho.

3. De manera expresa aclara que el hecho de encontrarse una persona en la base de datos, no es óbice para negarle absolutamente el crédito. La información contenida en una base de datos es solamente uno de los elementos de juicio empleados en la toma de decisiones crediticias y de negocios.

4. De la total gratuidad del proyecto inicial y de la cierta imprecisión del pliego de modificaciones, se propuso una fórmula para solucionar los aspectos relacionados con los costos que puede contraer el ejercicio de la actividad.

5. Acertadamente se establecen expresamente las responsabilidades tanto del titular de la base de datos como de los reportantes o fuentes de información autorizadas.

Para terminar, la Representante Viviane Morales al rendir ponencia al proyecto 63 ante los honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, se tomó la decisión de archivar el proyecto en mención, en razón a que se estaba frente a una ley estatutaria, que debía ser aprobada en una sola legislatura con fundamento en el artículo 152 de la Carta Política.

II

Análisis del articulado.

Según el artículo 3º del Proyecto,

“... Se entiende que pertenecen a la intimidad de las personas naturales los datos sobre raza, vida sexual, opiniones políticas, religiosas, filosóficas, u otras, como también la pertenencia o afiliación a sindicatos o asociaciones de trabajadores y los libros de contabilidad y demás documentos privados”. (He subrayado).

1. Determinación de la esfera de la intimidad

El precepto copiado suscita las siguientes consideraciones:

1.1. Las opiniones diferentes a las de carácter político, religioso o filosófico —que el proyecto engloba como “otras”—, no deben quedar catalogadas en la esfera íntima. Si así ocurre no podrían recolectarse, procesarse y difundirse informaciones relativas a los hábitos y preferencias de los consumidores.

En la generalidad de los países, la circulación de esta información, así sea con restricciones, es legítima, toda vez que un conocimiento adecuado de la estructura del consumo permite su cabal satisfacción.

1.2. Sin duda alguna, los datos referentes a la raza, vida sexual, política, religión y convicciones filosóficas pertenece a la esfera de la intimidad y, por tal razón, no deben ser difundidos, **a menos que se proceda de modo anónimo, es decir, sin identificar a las personas**.

De lo contrario, el país no podría utilizar, con grave perjuicio suyo, buena parte de la información estadística. El Proyecto de ley debería ser claro a este respecto.

2. Definición de bases de datos.

Según el artículo 3º del Proyecto:

“Se entiende por banco de datos o archivos los sistemas en los cuales se recoge y procesa la información sobre una o varias personas, jurídicas o naturales, por parte de cualquier entidad pública o privada”.

La definición transcrita es demasiado amplia. Quedarían incluidos, por ejemplo, los registros que se efectúan en agendas personales, sean ellas manuales o electrónicas. Sólo se justifica la regulación de bases de datos cuando su creación obedece al propósito de proveer información a terceros.

3. Restricciones a ciertos archivos.

Según el artículo 3º, párrafo 1º:

"1º Los archivos oficiales sobre asuntos tributarios, seguridad social, asuntos de policía y salud, no podrán suministrar información a terceros, incluyendo otras entidades del Estado, sino por orden judicial o con autorización escrita del interesado. La misma prohibición se aplica a los archivos privados de salud de clínicas, hospitales, compañías de seguros, compañías de medicina prepagada y otras similares".

Al respecto se observa:

3.1. El Estado colombiano tiene diversos cuerpos de policía e inteligencia (Policía Nacional, DAS, F2, etc.). Impedir que entre ellos pueda intercambiarse información, salvo cuando exista orden judicial o autorización escrita del interesado, puede disminuir la eficacia de esos organismos.

Conocidas las circunstancias de inseguridad que son comunes en Colombia ese sería un resultado indeseable.

3.2. Tal como se comentaba atrás, debería precisarse que la información contenida en estos archivos, siempre que no identifique las personas objeto de los registros, debería poder usarse con entera libertad para fines estadísticos.

4 Conocimiento previo de la inclusión en bases de datos.

Es evidente que la eficacia de los derechos al conocimiento, rectificación y actualización de los registros contenidos en bases de datos depende de que la persona concernida conozca su inclusión en las mismas.

Con buen criterio, pues, el Proyecto de ley, ordena que:

"Toda persona o entidad objeto de un registro en un banco de datos deberá conocer su inclusión en él antes de que éste divulgue cualquier información sobre ella". (Artículo 4º, literal a).

Sucede, sin embargo, que el conocimiento es un fenómeno de naturaleza subjetiva, del cual, con frecuencia, no quedan vestigios externos. Por esta razón y en muy diversos contextos jurídicos, se opta por establecer el requisito de notificación, que si bien no demuestra el conocimiento permite deducirlo con un grado alto de seguridad.

Se propone, entonces, sustituir el conocimiento de la persona concernida por una notificación, mediante carta dirigida a su domicilio conocido, de su inclusión en la base de datos como requisito previo a la difusión de cualquier información que a ella refiera.

Convendría precisar, así mismo, que este procedimiento sólo debe practicarse cuando por primera vez datos de una determinada persona son materia de registro y no en todas las ocasiones en que, a partir de la información inicial, la información se modifica o actualiza.

Las razones de ser de esta precisión, que de todas maneras están implícitas en el texto del proyecto, son evidentes. Para que las personas objeto de registros informáticos puedan ejercer sus derechos constitucionales al conocimiento, actualización y rectificación, basta que conozcan que han sido incluidos en una determinada base de datos.

Esta circunstancia les permite conocer, en todo momento, la información registrada. Mas si cualquier modificación de los registros debiera ser previamente conocida, las bases de datos serían inoperantes, toda vez que las ventajas que genera el procesamiento electrónico a través de computadores se perderían.

Ello iría en contra del derecho a informar y recibir información veraz e imparcial contemplado en el artículo 20 de la Constitución.

5. Responsabilidad por la calidad de la información.

La importancia que han adquirido las bases de datos proviene de la posibilidad de recoger, procesar y difundir información por medios electrónicos. Sin duda, el Estado actual de la técnica permite la ordenación y transmisión de datos con enorme facilidad y a grandes velocidades.

No obstante, la calidad de la información recopilada depende, por completo, de la exactitud de los datos que se introduzcan a los computadores.

Ahora bien: Como los bancos de datos suelen ser alimentados con información que proviene de terceros, que suelen ser los afiliados al sistema, la entidad operadora no tiene la posibilidad práctica de controlarla o verificarla.

Para que pudiera cumplir esta función tendría que constatar los datos con cada una de las personas concernidas, tarea que, por lo general, no podría cumplirse a través de ordenadores, sino mediante llamadas telefónicas, cartas, télex, etc.

Así las cosas, toda la eficacia en la captura de los datos, derivada del desarrollo tecnológico, se perdería en el trámite de su validación.

Por estas razones, la ley no debería imponer responsabilidad a los operadores de bases de datos sobre la exactitud de los registros debiendo corresponder ésta a quienes han suministrado la información incorrecta.

El Proyecto de ley comentado no es suficientemente claro en este aspecto crucial.

Así se desprende de la lectura de su artículo 5º:

"Las personas responsables de recoger y de actualizar datos para los bancos o archivos, tienen la obligación de efectuar en forma rutinaria o extraordinaria —cuando fuere el caso—, comprobación sobre la exactitud de tales datos y de asegurar que se mantengan tan completos como sea posible...".

¿A quiénes refiere la ley? No se sabe si al operador de la base de datos o a los terceros que, como abonados a la misma, le proveen la información.

6. Obligaciones de los operadores de bases de datos.

Las obligaciones de los operadores de bases de datos deben ser reflejo de los derechos que a las personas objeto de registro otorga la Constitución, vale decir, conocimiento, rectificación y actualización de los datos.

Por lo que refiere al primero de estos derechos, el proyecto regula la noticia que debe darse a la persona concernida de su inclusión en la base de datos. Mas la ley guarda silencio sobre un tema conexo de crucial importancia: El derecho de la persona a consultar, en cualquier momento, la base de datos para conocer los registros allí contenidos. Se sugiere precisar este punto.

Esta propuesta impone la necesidad de resolver una cuestión complementaria: La gratuidad o cobro de la consulta y la elaboración del reporte escrito correspondiente.

Si la ley no regula el punto, cabría el riesgo de que los operadores de bases de datos,

para evitarse esfuerzos y dificultades, establezcan un cánón elevado por la consulta de la información, lo cual entraría, injustificadamente, el ejercicio de un derecho constitucional fundamental.

Pero, a la inversa, la solución tampoco debería ser la gratuidad del servicio por cuanto ello haría posible la comisión de abusos.

La fórmula adecuada podría consistir en la gratuidad de las consultas presenciales o no documentarias, tanto como el trámite de las solicitudes de rectificación o actualización que prosperen. La información que se provea por escrito en virtud de solicitudes de consulta sobre el estado de los registros, o de peticiones de rectificación o actualización que prosperen, podrán ser cobradas a las mismas tarifas que los operadores tengan establecidas para sus usuarios habituales.

En este contexto de las obligaciones que deben gravitar sobre los operadores de bases de datos, surge otra cuestión debatible: El aviso que el operador debe remitir a quienes hayan recibido información que es rectificable o actualizada, o cuando procede la eliminación de los registros por imposibilidad de verificarlos con las fuentes (artículos 8º y 9º).

El Proyecto de ley establece que esa comunicación sea dirigida a quienes se entregaron reportes dentro de los seis (6) meses anteriores, en el primer caso y con dos (2) años, en el segundo.

Proponemos que estos términos se unifiquen en seis (6) meses, por dos razones:

a) Como el interesado que ha obtenido la rectificación o la eliminación de los registros obtiene un documento formal del operador que así lo establece, siempre podrá hacerlo llegar a quien crea conveniente;

b) Evitar que los operadores tengan que mantener archivos electrónicos voluminosos que no son necesarios y que implican costos de capacidad instalada y de procesamiento que son considerables.

7. Suministro a terceros de información incluida en bases de datos.

Según el artículo 11, los operadores de bancos de datos no pueden entregar

"... Información sobre las condiciones personales, la reputación o forma de vida de persona natural alguna, sin haber informado previamente a tal persona que ha recibido la correspondiente solicitud pero sin que tenga obligación de revelar la identidad del solicitante".

Es evidente que la información de naturaleza íntima a que el precepto refiere no es la de carácter comercial definida en el artículo 2º. Para evitar problemas de interpretación en un aspecto tan sensible como éste, se estima conveniente introducir al texto legal pertinente una aclaración.

8. El concepto de información obsoleta.

Preocupa el concepto de "información obsoleta" (artículo 12). Si bien la tesis del derecho al olvido ha sido sustentada por algunos autores y recogida en sentencia reciente de la Corte Constitucional, de las disposiciones constitucionales pertinentes se desprende, más bien, el criterio que podríamos denominar de "integridad de la información".

Esto significa que pueden (y deben) registrarse la totalidad de los datos, sea cual fuere su connotación valorativa, pues es del conjunto que resulta un perfil veraz de la conducta de la persona respecto de la cual se recopila la información.

En este contexto resulta enteramente comprensible que la persona concernida pueda "rectificar" lo que no sea cierto, que es cosa diferente a que se suprima lo que es de antigua data.

Conviene poner de presente que el supuesto implícito al "derecho al olvido" consiste en que las bases de datos comerciales recopilan, exclusivamente, deficiencias en el comportamiento de las personas. Por el contrario, los registros deben versar también sobre los aspectos loables de la conducta, de modo tal que, para la generalidad de las personas, convendrá que todos sus datos, sea cual fuere su antigüedad, se mantengan registrados.

No obstante, el Proyecto de ley asigna un alcance relativo al concepto, de modo tal que para ciertos fines pueda proveerse información catalogada como obsoleta. Como estas excepciones refieren a operaciones de crédito, aseguramiento y otorgamiento de empleo superiores a ciertas cuantías, se produciría el efecto paradójico de incrementar los riesgos cuando las cuantías sean inferiores.

Esos mayores riesgos muy seguramente se traducirán en costos mayores del crédito y los seguros, o en dificultades para que las personas de bajos ingresos obtengan empleo.

A nuestro modo de ver, la desaparición de los registros sólo debería ordenarse cuando los mismos versen sobre la comisión de delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los servidores públicos.

Los datos pertinentes deberían eliminarse una vez haya transcurrido la prescripción de la pena o sanción. Si así no fuera, las mismas continuarían produciendo efectos indefinidamente.

9. Registros públicos, excepción de inaplicabilidad.

En relación con el ámbito de aplicabilidad (artículos 2º y 23) no existe suficiente claridad sobre si se debe entender que los registros públicos mencionados por el artículo 23, a los que no les son aplicables las normas del proyecto, son aquellos creados por la ley para dar publicidad a ciertos actos y hechos como son el registro mercantil de las Cámaras de Comercio, el registro público de valores, el de intermediarios de valores, el registro aeronáutico, de marcas, etc., o se trata por el contrario de otro tipo de registros públicos a los cuales se les debe aplicar normas especiales.

Para evitar esta incertidumbre, se propone precisar que la ley no se aplica a los registros públicos de creación legal.

10. Reclamaciones por la vía judicial.

Como los derechos al conocimiento, actualización y rectificación de los registros contenidos en bases de datos son de carácter fundamental, caben contra los operadores de bases de datos y quienes a ellos proveen información acciones de tutela. (Constitución Política, artículo 86).

A pesar de la corta vigencia de la nueva Carta, han sido numerosas las tutelas promovidas para la protección de estos derechos. Con fundamento en estas experiencias y para evitar la promoción inútil de procesos judiciales, debería la ley disponer que las acciones de tutela deben estar precedidas de solicitudes formales de actualización y rectificación.

11. Transmisión de información transfronterizas.

Convendría que quedara expresamente contemplada la prohibición de transmitir datos personales, de los que trata el Proyecto de ley en cuestión, con destino a otros países que no proporcionen un nivel de protección ni garantías análogas a las previstas en el mencionado proyecto.

Así mismo se sugiere establecer las excepciones de inaplicabilidad de este principio cuando se trate del cumplimiento de tratados internacionales ratificados por Colombia, en

los casos de cooperación internacional entre autoridades judiciales y de policía y cuando se refiera a transferencias internacionales de créditos.

12. Cobranzas de carácter extrajudicial.

El Proyecto de ley se ocupa (artículos 15 a 21) de regular los cobros de carácter extrajudicial. Conviene que se legisle al respecto para cerrar el camino a procedimientos de cobro respaldados en la coacción y el chantaje de los deudores y sus familiares que han proliferado entre nosotros.

Por esta razón resulta loable que se prohíban gestiones de cobro respaldadas en el acoso, la persecución indebida o cualquier procedimiento abusivo, conductas todas éstas de las cuales se contemplan sus modalidades más frecuentes (artículo 17).

Sin embargo, se estiman inconvenientes las restricciones contempladas en el artículo 15, que refieren a las solicitudes de informaciones indispensables para las gestiones de cobro. Lo propio se considera de las limitaciones contempladas en el artículo 16 referentes a la comunicación del acreedor o su representante con el deudor y sus familiares.

Estos preceptos pueden causar serias dificultades en el costo de la recaudación de cartera y en los riesgos asociados al crédito que, sin duda, repercutirían negativamente en la tasa de interés.

Por los argumentos hasta aquí considerados, propongo:

"Dése primer debate al Proyecto de ley estatutaria número 172 de 1992 con el Pliego de modificaciones que se anexa, por la cual se dictan algunas disposiciones sobre el ejercicio de la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de información y sobre el cobro y recaudo de obligaciones dinerarias".

Vuestra Comisión,

José Renán Trujillo
Senador de la República.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 172 DE 1992 SENADO

"por la cual se dictan algunas disposiciones sobre el ejercicio de la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de información y sobre el cobro y recaudo de obligaciones dinerarias".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Protección de la intimidad y el buen nombre. De conformidad con los artículos 15 y 21 de la Constitución Nacional, nadie puede ser objeto de ingerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o su reputación.

Así mismo y de conformidad con el artículo 20 de la Constitución Nacional, toda persona tiene derecho a una información objetiva.

Artículo 2º Ambito de aplicación. La presente ley se aplicará a las personas y entidades que ejerzan la actividad de recolección, manejo, conservación y divulgación de información comercial y a quienes tienen a su cargo en forma profesional el cobro y recaudo de obligaciones dinerarias.

La información sobre las personas no podrá ser recogida y procesada de manera injusta o ilegal, ni podrá ser utilizada para fines contrarios a los propósitos y principios de la Constitución Nacional y de la Carta de las Naciones Unidas.

Por información comercial se entenderán todos los datos relevantes para la toma de decisiones, tales como: Experiencias en el manejo de obligaciones y relaciones comerciales, bancarias, crediticias y de negocios, estados e indicadores financieros e información sobre la solvencia económica de las personas, sobre sus operaciones, sus actividades, su experiencia y trayectoria.

No se considerará que hay una ingerencia arbitraria en la vida personal o familiar cuando se recopile información que conforme al artículo 2º tenga el carácter de comercial y su fuente sea lícita.

Artículo 3º Legitimidad de las bases de datos. Cualquier persona puede crear un banco de datos, o archivo y recolectar datos que no pertenezcan a la intimidad de otros. Estos datos son de libre circulación, en las condiciones de la presente ley.

Para los efectos de esta ley se entiende que pertenecen a la intimidad de las personas naturales los datos sobre raza, vida sexual, opiniones políticas, religiosas, filosóficas u otras, como también la pertenencia o afiliación a sindicatos o asociaciones de trabajadores y los libros de contabilidad y demás documentos privados.

Para los efectos de la presente ley se entiende por banco de datos o archivos todo conjunto organizado de datos de carácter personal que sea objeto de un tratamiento automatizado, cualquiera que fuere la forma o modalidad de recolección, almacenamiento y recuperación de la información, ya sea efectuada por entidad pública o privada, con la intención de proveerla a terceros.

La información puede ser de aquella que pertenece al dominio público y a la cual debe y puede tener acceso cualquier persona de conformidad con lo dispuesto en los artículos 15 y 74 de la Constitución Nacional; o de aquella que consiste en el registro histórico, respecto de ellas, del comportamiento y hábitos de pago en relación con obligaciones crediticias, del manejo de cuentas corrientes, de sus transacciones comerciales, sus antecedentes o referencias laborales y, en general, datos de contenido patrimonial, laboral o comercial que, por lo tanto, no hacen parte de su intimidad salvo en cuanto estén amparados por lo dispuesto en el último inciso del artículo 15 de la Constitución Nacional.

Parágrafo 1º Los archivos oficiales sobre seguridad nacional, asuntos tributarios, de policía y de salud y seguridad social, no podrán suministrar informaciones a terceros, incluyendo otras entidades del Estado, sino por orden judicial, a solicitud de la Procuraduría General de la Nación o de la Contraloría General de la República, o con autorización escrita del interesado salvo en investigaciones criminales adelantadas directamente por la Fiscalía General o por medio de las organizaciones de policía judicial o por parte del Departamento Administrativo de Seguridad.

La misma prohibición se aplica a los archivos privados de salud de clínicas, hospitales, compañías de seguros, de medicina prepagada y otras similares.

Parágrafo 2º Los bancos de datos o archivos no podrán recolectar información de aquella a la cual se refiere el inciso último del artículo 15 de la Constitución Nacional ni, por ende, suministrarla a terceros, pues ella sólo podrá ser presentada por los interesados para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, en los términos que señale la ley.

Artículo 4º Reglas de funcionamiento. Todo aquél que ejerza la actividad a que se refiere el artículo anterior deberá sujetarse a las siguientes reglas:

A) Toda persona o entidad que por primera vez sea objeto de un registro en un banco de datos deberá conocer su inclusión en él

antes de que éste divulgue cualquier información sobre ella; para este efecto, cuando no lo hay previamente autorizado por escrito, será notificada de tal acto por medio de escrito dirigido a su dirección conocida y, si no la hubiere, por medio de aviso publicado por una vez en diario de circulación nacional, con lo cual se entenderá surtido el trámite legal.

B) La información comercial solamente podrá ser divulgada para los fines específicos para los cuales se recopiló y no podrá ser usada para coaccionar de manera ilegítima a personas o entidades, o para ejercer arbitrariamente el propio derecho o para los efectos del último inciso del artículo 15 de la Constitución Nacional.

C) No podrán existir archivos o registros secretos de información comercial y toda persona o entidad tendrá acceso a la información o datos que sobre ella se conserven, así como a solicitar su rectificación o actualización, sin perjuicio de las normas especiales relativas a la seguridad nacional, prevención, control y represión de actividades ilícitas o delictivas.

D) Serán gratuitas las consultas presenciales o no documentarias, tanto como el trámite de las solicitudes de rectificación o actualización que prosperen. La información que se provea por escrito en virtud de solicitudes de consulta sobre el estado de los registros, o de peticiones de rectificación o actualización que prosperen, podrán ser cobradas a las mismas tarifas que los operadores tengan establecidas para sus usuarios habituales.

Artículo 5º **Calidad de la información.** Las personas responsables de recoger y de actualizar datos para los bancos o archivos, tienen la obligación de efectuar en forma rutinaria o extraordinaria —cuando fuere el caso—, comprobación sobre la calidad de tales datos y de asegurar que se mantengan tan completos como sea posible para evitar, entre otros, los errores de omisión y para lograr que la recolección, el tratamiento, la utilización y la definición de aquellos se sujeten, además de lo previsto en el artículo anterior, a los siguientes principios:

— Transparencia, es decir, que la circulación de datos sea libre siempre y cuando se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º de la presente ley.

— Confidencialidad y seguridad, es decir, que los bancos o archivos deben estar protegidos contra los peligros de pérdida, destrucción y uso no autorizado o fraudulento.

Artículo 6º **Responsabilidad de los operadores.** Las personas naturales o jurídicas que ejerzan la actividad que se regula mediante la presente ley, son responsables por los archivos o bancos de datos de información comercial que posean, así como de su recolección, manejo y divulgación, como son responsables las fuentes por las informaciones que suministren a aquéllas.

Artículo 7º **Fuentes legítimas de información.** Los bancos o archivos únicamente podrán recoger y actualizar información proveniente de las siguientes fuentes:

— La persona objeto de la información o sus legítimos representantes.

— Cualquier persona que haya tenido relaciones de índole civil, comercial, administrativa, bancaria o laboral con la persona objeto de la información, siempre y cuando ésta se refiera a los actos, situaciones, hechos, derechos y obligaciones objeto de tales relaciones o derivados de las mismas, sobre las cuales la fuente tenga conocimiento directo.

— Los registros, documentos o publicaciones a los cuales haya tenido acceso el banco o archivo y de los cuales dará noticias, en los casos previstos en esta ley.

— Otros bancos o archivos, cuando actúan en calidad de fuentes de información, que serán responsables por la información que suministren y otras personas naturales o ju-

rídicas que hayan recibido su información de las fuentes mencionadas en éste y en los numerales anteriores y que, por lo tanto, puedan ser fácilmente comprobados.

Artículo 8º **Exactitud de la información.** Los bancos de datos o archivos estarán obligados a tramitar con sus fuentes de información las solicitudes de actualización y rectificación que presenten las personas por ellos reportadas, en un plazo no mayor de quince (15) días desde la fecha de la solicitud.

Si vencido el plazo aquí indicado la fuente de datos no se ha manifestado sobre las solicitudes de actualización y rectificación o lo ha hecho en forma negativa, el banco o archivo dispondrá lo necesario para que la difusión de los datos controvertidos incluya una constancia sobre el citado trámite.

En todo caso, las solicitudes de actualización y rectificación y la decisión de la fuente de información deberán ser comunicadas por el banco o archivo a los usuarios que hayan recibido esta información sobre el solicitante durante los seis (6) meses anteriores y a quienes habrán de recibirla en el futuro.

Artículo 9º **Eliminación de registros.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, si al efectuar la tramitación de una solicitud de rectificación el banco o archivo encuentra que la que él tiene es inexacta, o no puede ser verificada, deberá eliminarla de su base de datos y tal hecho notificado a las personas que hayan recibido información sobre el solicitante en los últimos dos (2) años.

Artículo 10. **Suministro de información.** Los bancos o archivos pueden suministrar información por ellos recopilada y actualizada, salvo la que el artículo 15 de la Constitución considera cubierta por el derecho a la intimidad, a las siguientes personas:

1. A las personas objeto de dicha información a quienes se refiere el artículo 4º de la presente ley, o a sus legítimos representantes o a sus herederos o legatarios, si hubieren fallecido, o a cualquiera otra persona debidamente autorizada por los anteriores.

2. A los funcionarios de la Rama Judicial, de la Procuraduría General de la Nación, de la Contraloría General de la República, a las Comisiones del Congreso Nacional en los términos del artículo 137 de la Constitución Nacional y a cualesquiera otras autoridades que tengan jurisdicción para exigirla.

3. A cualquier persona de quien se sepa con razonable certeza que:

3.1. La usará para una transacción crediticia que concierne a la persona objeto de la solicitud.

3.2. La usará para efectos de conferir empleo a la misma persona.

3.3. La usará para evaluar una solicitud de amparo de seguro.

3.4. La usará para cualquier otro fin que exija del indagado la asunción de responsabilidades de naturaleza financiera o comercial frente al Estado o a entidades particulares o en relación con una decisión legítima de negocios.

Parágrafo. **Se exceptúan de lo dispuesto en el numeral 1 del presente artículo los archivos oficiales sobre seguridad nacional y asuntos criminales y de policía de que trata el parágrafo 1º del artículo 3º de la presente ley, los cuales no podrán ser consultados por los interesados.**

Artículo 11. **Información de circulación restringida.** Ningún banco o archivo entregará información sobre las condiciones personales, la reputación o forma de vida de persona natural alguna, sin haber informado previamente a tal persona que ha recibido la correspondiente solicitud pero sin que tenga obligación de revelar la identidad del solicitante y sin haber obtenido previamente su autorización escrita.

Dicha información se suministrará al interesado dentro de los tres (3) días siguientes a la petición recibida, por cualquier medio

que garantice su oportuna recepción y aquél podrá exigir y obtener el nombre del peticionario, la finalidad de la solicitud de información y su ámbito; tendrá derecho, además, a que en dicha información se incluyan sus aclaraciones y peticiones de rectificación, para conocimiento del peticionario.

La información de que trata el presente artículo y aquella a la cual se refiere el inciso segundo del artículo tercero de esta ley, podrá ser utilizada en forma anónima, para efectos estadísticos, sondeos de opinión e investigaciones.

Parágrafo. Esta disposición no se aplicará tratándose de la información comercial definida en el artículo 2º.

Artículo 12. **Caducidad de los registros.** Los bancos de datos o archivos no podrán suministrar información que verse sobre la comisión de delitos, contravenciones o faltas disciplinarias luego de que haya transcurrido el plazo de prescripción de la acción penal o de la pena.

Artículo 13. **Responsabilidad de las fuentes de información.** Las fuentes de información serán responsables de la exactitud de los datos que revelen, sin perjuicio de la responsabilidad de los bancos o archivos que no verifiquen —pudiendo hacerlo— la información que reciban, o no la rectifiquen cuando fuere el caso, o la usen sobre la base de simples rumores sin fundamento serio o que no sea de conocimiento público.

Artículo 14. **Acciones de tutela.** Para instaurar acciones de tutela contra operadores de bases de datos, con miras a la protección de los derechos fundamentales a la intimidad personal y familiar y al buen nombre, será necesario tramitar previamente una solicitud de actualización o rectificación, según corresponda.

Artículo 15. **Suministro de información fuera del país.** Los bancos de datos o archivos no podrán transmitir datos personales con destino a países cuya legislación no ofrezca garantías análogas a las previstas en la presente ley. Se exceptúan de la aplicación de lo aquí dispuesto las transferencias internacionales de créditos, las transferencias de información para efectos de prestar colaboración con las autoridades judiciales internacionales y cualquiera otra que resulte de la aplicación de tratados o convenios de los que Colombia sea Estado parte.

Artículo 16. **Excepciones.** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2º de esta ley, sus disposiciones no se aplicarán a los registros públicos de creación legal, los cuales se seguirán rigiendo por las normas existentes.

Artículo 17. **Cobranzas extrajudiciales.** Las personas naturales o jurídicas a cargo de una cobranza no pueden adelantar actividades de acoso, persecución indebida o calificables de abusivas para efectos de la obtención del pago, tales como:

a) El uso de amenazas, violencia física o moral o cualquiera otra forma de medios criminales o inmorales que causen daño físico a la persona, a su reputación y a sus propiedades;

b) El uso de lenguaje obsceno cuya intención sea ofender a quien lo oye o lee;

c) La publicación de listas de deudores que supuestamente se niegan a pagar sus obligaciones, a menos que aquella sea de circulación cerrada y llegue únicamente a archivos públicos o privados y bancos de datos;

d) La oferta pública de venta del crédito, con el fin de coaccionar al deudor;

e) El uso continuo o a horas inconvenientes del teléfono con la intención de causarle daño a la persona del deudor o de su familia.

Artículo 18. **Identificación del cobrador.** Las personas jurídicas o naturales a cargo de una cobranza deben identificarse plenamente al deudor y no podrán usar falsa identidad o suministrar información falsa sobre pertenencia a entidades del Estado o a firmas de abogados, sobre consecuencias del no pago

y otros hechos similares que carezcan de fundamento legal.

Artículo 19. Cheques posdatados. Si quienes están a cargo de una cobranza han aceptado cheques posdatados, no podrán consignarlos antes de la fecha acordada ni amenazar al deudor con hacerlo.

Artículo 20. Derechos del deudor. El deudor tiene derecho a recibir de quien efectúa una cobranza, dentro de los cinco días siguientes a la primera comunicación recibida de él, un escrito que contendrá el monto de la deuda, el nombre del acreedor y la declaración de que el cobrador presumirá la legalidad del cobro si en un plazo de tres días no se le manifiesta lo contrario por el deudor, caso éste en el cual deberá quien esté a cargo de la cobranza, proceder a verificar con el acreedor los hechos y dar al deudor la respuesta pertinente.

Artículo 21. Indemnización de perjuicios. Las personas que ejerzan las actividades a que se refiere la presente ley, serán responsables por los perjuicios ocasionados por su violación conforme a las normas que regulan la responsabilidad civil.

Así mismo, serán responsables penalmente, de acuerdo con las disposiciones sobre la materia, cuando a sabiendas divulguen información falsa, injuriosa o calumniosa.

Artículo 22. Vigencia. Esta Ley rige a partir de la fecha de su publicación y las personas y entidades que en ella ejerzan la actividad que se regula, tendrán un plazo de seis meses para adecuarse a su contenido y alcance y deroga el artículo 73 de la Ley 6ª de 1992, artículo 623-1 del Estatuto Tributario.

Vuestra Comisión,
José Renán Trujillo

Senador Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 114 Senado, 1992, "por medio de la cual se aprueba la tercera enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada el 28 de junio de 1990".

Bogotá, noviembre 1992

Santafé de Bogotá, D. C., noviembre 1º de 1992

Señor Presidente
Honorable Senadores
Comisión Segunda del Honorable
Senado de la República.

Señor Presidente y honorables Senadores:

Solicito su anuencia para rendir ponencia en primer debate sobre el Proyecto de ley arriba referido que ha sido presentado por el Gobierno Nacional al honorable Congreso, por intermedio de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Hacienda y Crédito Público.

1. Objeto del proyecto.

El Proyecto propone aprobar "La tercera enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, aprobada el 28 de junio de 1990". Dicha enmienda prevé sanciones para atrasos continuados de las deudas con el Fondo por parte de países miembros. Las sanciones consisten en la pérdida de derecho al voto en cierto tipo de reformas al Convenio Constitutivo, en no tener acceso al uso de sus recursos, y en la pérdida del dere-

cho a designar Gobernadores principales o alternos, o Directivos Ejecutivos principales, o sea los funcionarios que administran el Fondo. La persistencia en los atrasos puede llevar eventualmente al retiro del país.

2. Justificación.

Como lo señala la exposición de motivos que acompaña el Proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional, en los últimos años algunos pocos países miembros del Fondo Monetario Internacional, han presentado atrasos en sus compromisos de pago con la entidad, situación que le viene ocasionando perjuicios al Fondo y que desmotiva a los países, como Colombia, que cumplen cabal y oportunamente con sus obligaciones.

Hasta la fecha el Fondo no cuenta con instrumentos disuasivos y sancionatorios suficientes para promover un cambio de conducta de los países incumplidos. Por ello la Junta de Gobernadores del Fondo adoptó el 28 de junio de 1990 la Resolución número 45-3 sobre suspensión de derechos a países miembros y sobre el eventual retiro de los mismos.

3. Países en dificultades.

Como se sabe, el endeudamiento de muchos países en vía de desarrollo creció excesivamente —en relación con su capacidad de atender el servicio de los créditos— a partir de 1973, cuando se duplicaron los precios del petróleo. A ello contribuyó, además, la llamada recirculación de los superávits de balanza de pagos de los países exportadores de petróleo durante la segunda mitad de la década de 1970, que se llevó a cabo en medio de la mayor inflación —después de la segunda guerra mundial— en los países industrializados. Cabe anotar que la inflación tuvo su orgien no sólo en los sucesivos encarecimientos del petróleo sino también en los déficits fiscales, tanto en los países industrializados como en los en vía de desarrollo.

El cambio de política económica en los países industrializados a comienzos de la década de 1980, dirigida a reducir la inflación, se reflejó en una disminución en la demanda de productos exportados desde los países en vía de desarrollo, y en un debilitamiento de sus balanzas de pagos y de su capacidad de giro al exterior. La combinación del elevado endeudamiento y la pérdida de ingresos en la cuenta corriente motivaron, a partir de 1982, la imposibilidad, por parte de varios países, de continuar cumpliendo con el servicio de la deuda.

La recirculación de los fondos de los países exportadores de petróleo la hizo principalmente la banca comercial. No obstante, las instituciones financieras oficiales multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo también impulsaron, por entonces, importantes programas de financiamiento de balanza de pagos y de préstamos para el desarrollo, tanto en países con crédito voluntario en el mercado de capitales, como en los más pobres que no podían acceder a esa fuente de recursos. Como consecuencia, también la banca multinacional se vio afectada por atrasos en los pagos de los países deudores a partir de 1982.

3.1. Países Morosos.

Son deudas morosas con el Fondo Monetario Internacional las que tienen seis o más meses de vencidas. En 1985 ya habían nueve países con atrasos por Derechos Especiales de Giro (DEGS) 183 millones (aproximadamente US\$ 220 millones). El número de países no ha variado mucho, pero los atrasos aumentaron a DEGS 1.945 millones (US\$ 2.335 millones) en 1988 y a mediados de 1992 eran los siguientes:

País	Millones de DEGs
Camboya	41.7
Iraq	8.7
Liberia	380.8
Perú	622.7
Sierra Leona	87.3
Somalia	143.7
Sudán	1.090.2
Vietnam	100.4
Zaire	99.0
Zambia	921.5
Total	3.496.0
	(equivalente a US\$ 4.895 millones)

En los últimos dos años Guyana, Honduras y Panamá han liquidado sus atrasos con el Fondo. Algunos países como Zambia, Perú y Sierra Leona han acordado programas con el Fondo para eliminar sus obligaciones.

3.2. Incidencias de los atrasos en la posición financiera del Fondo.

Aunque el atraso acumulado de algunos países miembros representa sólo el 4% del capital del Fondo, el hecho ha sido motivo de creciente preocupación. La eliminación de los atrasos es deseable para mantener integridad financiera de la entidad y preservar su carácter de institución intergubernamental de cooperación financiera. Desde los primeros atrasos significativos en 1983, el Fondo ha adoptado medidas con el fin de facilitar la detección de problemas, apoyar a los países miembros interesados en liquidar sus moras y proteger la posición financiera del Fondo. Entre estas medidas se encuentran perfeccionamientos en las técnicas de evaluación de la capacidad de los países miembros para efectuar los reembolsos adeudados al Fondo; refuerzo de los programas de ajuste en los casos en que pudieran surgir dificultades de servicio de la deuda; y la colaboración con los distintos países deudores, acreedores y donantes, así como con las instituciones multilaterales de fomento, con el fin de respaldar las medidas adoptadas por los países para dar cumplimiento a sus obligaciones con el Fondo.

El Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional también ha adoptado medidas dirigidas a reforzar la posición financiera de la institución, tales como el aumento de la tasa de interés que cobra el Fondo por el uso de los recursos y la reducción de la remuneración que paga el Fondo a los países superavitarios cuando éstos tienen una posición acreedora.

4. Colombia y el Fondo Monetario Internacional.

La República de Colombia adhirió al Convenio Constitutivo del Fondo mediante la Ley 9ª de 1945 y ratificó dos enmiendas al Convenio con las Leyes 2ª de 1969 y 19 de 1977. La primera enmienda facultó al Fondo para crear los derechos especiales de giro, como parte de la liquidez internacional, con el fin de facilitar los pagos del comercio entre los países, los movimientos de capital, y mejorar la composición de las reservas internacionales. La segunda enmienda aprobó el régimen de tasas de cambio fluctuantes, después del colapso del régimen de paridades fijas, que existía desde 1944, dada la declaración de inconvertibilidad del dólar a oro, por el Gobierno de los Estados Unidos, en agosto de 1971.

Las cuotas o aportes de los países al Fondo se modifican por decisión de la Junta de Gobernadores. La evolución de la cuota de Colombia ha sido la siguiente:

Año	Millones de DEGs
1947	50
1959	75
1969	100
1966	125
1970	157
1978	193
1980	290
1983	394

La parte efectivamente pagada de la cuota es el 25 por ciento en DEGs, equivalente a US\$ 138 millones en la actualidad. Hasta 1970 el pago del aumento de la cuota debía hacerse con oro. Posteriormente se ha efectuado en dólares u otra moneda convertible.

El monto total de la cuota es la referencia para fijar los "límites de acceso" a los recursos del Fondo, que son determinados por el Directorio Ejecutivo del Fondo. En la actualidad los "límites de acceso" son teóricamente del 400 por ciento de la cuota. Sin embargo, debido a la condicionalidad creciente en las intervenciones del Fondo —medidas de ajuste económico— sólo en casos excepcionales los giros contra los recursos del Fondo exceden el 150 por ciento de la cuota.

Colombia utilizó intensamente los créditos de balanza de pagos del Fondo entre 1954 y 1974. Los giros se hicieron sobre el tramo pagado de la cuota (o reserva como se le llama) y sobre los tramos de crédito en la modalidad de préstamos contingentes o "stand-by". Durante ese período el monto acumulado de recursos utilizados por el país fue DEGs 404.9 millones (equivalentes a aproximadamente US\$ 536 millones), correspondientes a 16 préstamos contingentes. Colombia en ningún momento tuvo atrasos en sus obligaciones con el Fondo.

Después de la segunda enmienda al Convenio Constitutivo, que autorizó al Fondo para emitir **derechos especiales de giro**, el Fondo ha asignado tres veces a los países miembros este instrumento de cambio, en proporción a la cuota de cada país. A Colombia le han correspondido en total DEGs 114.2 millones (equivalentes en la actualidad de US\$ 165 millones).

De acuerdo con las normas que rigen la Cuenta de Derechos Especiales de Giro y la Cuenta General, los dos grandes departamentos de la contabilidad del Fondo, un país miembro que registre un superávit en la balanza de pagos durante un tiempo (tres años aproximadamente) y reservas internacionales relativamente altas —equivalentes al valor de las importaciones en cinco meses— debe cambiar monedas convertibles (dólares, yenes, marcos alemanes, etc.) por derechos especiales de giro que otros países deseen o necesiten vender. Cuando las tenencias de derechos especiales de giro son superiores a las asignaciones, se tiene una "posición acreedora en el Fondo", que es remunerada a una tasa de interés cercana a la del mercado.

En época reciente, Colombia tuvo una **posición acreedora** en el Fondo que llegó a valer US\$ 400 millones, debido a la acumulación de reservas del país hasta comienzos de 1983. Estos recursos se utilizaron en 1984 con el fin de atender los pagos del país al exterior, cuando se atravesaron dificultades de la balanza de pagos. Más recientemente, dadas las elevadas reservas internacionales, otros países con escasas reservas han vendido a Colombia por intermedio del Fondo DEGs 23 millones (US\$ 33 millones) a cambio de dólares de los Estados Unidos.

Hoy las relaciones con el Fondo se limitan a las consultas autorizadas por el artículo IV del Convenio (cada 18 meses a más tardar o con mayor frecuencia si las autoridades del país lo solicitan). Las consultas consisten en una evaluación, entre las autoridades y los funcionarios del Fondo, de las políticas económicas colombianas con énfasis en la supervisión de los regímenes cambiarios. El pro-

pósito de las consultas es verificar que las políticas no sean discriminatorias con relación a otros países. A las consultas están obligados tanto los miembros que tienen programas de ajuste apoyados con recursos de la institución como los que no están utilizando dichos recursos.

5. Explicación de las enmiendas.

Las modificaciones al Convenio Constitutivo del Fondo se pueden resumir así (ver el texto oficial en el anexo):

5.1. Se modifica la Sección 2 del Artículo XXVI para prever con claridad el procedimiento de suspensión del derecho a voto de los países incumplidos, como una determinación posterior a la declaratoria de inhabilidad para utilizar los recursos generales del Fondo.

La medida de suspensión se tomará por una mayoría equivalente al 70% de la totalidad de los votos, una vez se produzca la persistencia en el incumplimiento. Esta misma mayoría tendrá la facultad de terminar en cualquier momento la respectiva suspensión.

Si el país miembro persiste en el incumplimiento bajo la vigencia de la medida de suspensión, transcurrido un plazo razonable, podrá exigirse su retiro del Fondo, mediante decisión de la Junta de Gobernadores, adoptada por una mayoría que equivalga al 85% de la totalidad.

Todas las medidas antes anotadas, se tomarán sólo después de explicaciones tanto verbales y como por escrito presentadas por el país comprometido.

5.2. A esa misma Sección 2 se agrega un Anexo L el cual contempla el régimen aplicable a un país cuyo derecho a voto ha sido suspendido. Dentro de las principales disposiciones pueden destacarse:

5.2.1. El país no podrá ejercer el derecho a votar las propuestas de enmiendas al Convenio Constitutivo, salvo aquellas enmiendas que requieran unanimidad conforme al Artículo XXVIII, ni sus votos serán tenidos en cuenta por ningún órgano del Fondo.

5.2.2. El país no podrá designar Gobernador o Gobernador Alterno, nombrar o participar en el nombramiento de Consejero o Consejero Alterno, ni participar en la elección de Director Ejecutivo.

5.2.3. Como consecuencia de lo anterior, los Gobernadores Principales y Alternos, Director Ejecutivo y Consejero del país suspendido, dejarán sus cargos en el Fondo.

5.3. Se adiciona la Sección 3(i) del Artículo XII, para indicar el procedimiento de votación para elegir Director Ejecutivo, una vez se termine la suspensión de un país miembro.

5.4. Se adiciona el parágrafo 5 del Anexo D, para señalar el trámite de nombramiento de Consejero, una vez se termine la suspensión de un país miembro.

6. Modificaciones al proyecto de ley.

El artículo XXVIII del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, dispone que cuando se trate de una enmienda, como la que nos ocupa, ésta, luego de ser aprobada por la Junta de Gobernadores, se someterá a la aceptación de los países miembros, para lo cual deben surtir los trámites internos de su legislación.

Si las tres quintas (3/5) partes de los países miembros, cuyos votos sumen el 85% de la totalidad de los votos aceptan la enmienda propuesta, el Fondo lo certificará y ésta entrará en vigencia tres meses después, a menos que se haya previsto un período más corto.

De lo anterior puede concluirse que aceptada una enmienda por la mayoría exigida, ésta entra en vigor **para todos los países miembros**, independientemente de que los paí-

ses hayan hecho parte de dicha mayoría, o de que hayan o no aceptado la enmienda según las disposiciones de su derecho interno. Este procedimiento está claramente previsto en el Convenio Constitutivo del Fondo, que fue incorporado a nuestra legislación interna mediante la Ley 96 de 1945.

No obstante lo anterior, el artículo 2º del proyecto de ley del Gobierno establece que de conformidad con el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la enmienda obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional, esto es, en los términos de dicha ley, una vez efectuado el depósito del instrumento de ratificación.

En nuestra opinión, tales formalidades proceden cuando el país va a adherir a un tratado, convenio o acuerdo multilateral o bilateral, pero no cuando se trata de una enmienda al convenio constitutivo de un organismo del que, como en el caso del Fondo Monetario Internacional, ya forma parte de los compromisos de Colombia, y sus normas, que ya están incorporadas a nuestra legislación, tienen previsto un procedimiento propio para que sus enmiendas entren en vigor.

Debe advertirse que lo anterior es armónico con lo dispuesto en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, aprobada mediante Ley 32 de 1985, por cuanto en sus artículos 39 y 40 se prevé que en materia de enmiendas de tratados, **se aplicará de preferencia lo dispuesto en ellos.**

Nos parece en consecuencia que debe modificarse el artículo 2º del proyecto de ley, el cual quedaría así:

"Artículo 2º La Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada por la Junta de Gobernadores del Fondo el 28 de junio de 1990, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país cuando se cumplan las formalidades previstas en el Artículo XXVIII del mencionado Convenio Constitutivo".

7. Concepto.

Con fundamento en todo lo anterior y con la convicción de que Colombia debe contribuir para que la Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional sea una realidad, de manera que los países incumplidos sean persuadidos de la necesidad de ponerse al día en sus compromisos, solicito a la Honorable Comisión Segunda del Senado de la República dar Primer Debate al Proyecto de ley número 114 Senado, con la modificación comentada e incluida en esta ponencia.

Del señor Presidente y honorables Senadores,

Rodolfo Segovia Salas.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 187 de 1992 Senado, "por medio de la cual se aprueba el canje de notas constitutivo del Acuerdo entre Colombia y Brasil para la recíproca exención de doble tributación a favor de las empresas marítimas o aéreas de ambos países, suscrito en Bogotá, el 28 de junio de 1971".

Honorables Senadores:

El Gobierno Nacional, por intermedio de la Ministra de Relaciones Exteriores ha presentado a consideración del honorable Congreso, el proyecto de ley de la referencia.

Tiene esta iniciativa a formalizar legalmente el convenio entre Brasil y Colombia, el cual está comprendido en un canje de notas insertadas totalmente y cuya reducción constituye la estructura plena del proyecto.

Este canje de notas que se encuentra en plena vigencia, por ordenamiento constitucional y legal de Brasil, desde el mismo día del canje de notas 28 de junio de 1971 y en vigencia provisional por parte de Colombia, desde la misma fecha, porque no es posible la exención de impuestos directos sobre la renta y el patrimonio de transportes aéreos y marítimos mediante disposiciones legales internas, porque el estatuto orgánico del impuesto sobre la renta no admite reciprocidad en esta materia, y por consiguiente las empresas internacionales que sirvan desde o hacia el país deben tributar en Colombia, aun cuando el país de bandera de esas empresas nos otorguen esa exención tributaria; por ello requiere hacerse mediante tratados internacionales.

Una vez analizados los resultados positivos de la aplicación de este tratado tanto en el área comercial y de turismo para los dos (2) países y operacionales para las empresas de transporte aéreo y marítimo; y teniendo en cuenta que los asuntos tributarios para las compañías de transporte son importantes por la gran incidencia de los resultados económicos, como incentivo para la permanencia de las empresas en el tráfico y ruta entre los

dos (2) países y el procurar que cada empresa sólo cancele los impuestos respectivos en su país de origen, permite en gran medida el incremento de una actividad que como el transporte, es considerado como pilar y base indiscutible del aumento del movimiento de mercancías entre países y del incremento de las relaciones comerciales que en últimas coadyuvan al desarrollo de relaciones más estrechas entre los Estados.

Dadas las circunstancias por las que atraviesa el país en lo concerniente al proceso de apertura e integración económica y que las actividades del transporte tanto marítimo como aéreo, son el soporte del comercio internacional, veo necesaria la aprobación de este canje de notas que a través de estos 21 años de aplicación ha sido benéfico para los dos (2) Estados.

Como igualmente lo han sido los convenios suscritos entre Colombia y la República Federal Alemana, con Italia y los Estados Unidos de Norteamérica sobre el mismo tema.

También se toma en consideración que este acuerdo se enmarca en forma integral en el convenio tipo de la decisión 40, de la comisión del Acuerdo de Cartagena, que en su

artículo 5º dice: "Los convenios para evitar la doble tributación que suscriban los países miembros con otros Estados ajenos a la sub-región se guiarán por el convenio tipo a que se refiere el artículo 2º de la presente decisión".

Propendiendo por lo tanto esta iniciativa a formalizar legalmente un convenio entre Brasil y Colombia, en consideración a que los canjes de notas por parte de ambos países se encuentran anexos al proyecto de ley y son parte constitutiva del acuerdo desde 1971.

En virtud de lo anteriormente expuesto, me permito proponer:

Darle primer debate al Proyecto de ley número 187 (Senado), "por medio de la cual se aprueba el 'canje de nota constitutivo del Acuerdo entre Colombia y Brasil para la recíproca exención de doble tributación a favor de las empresas marítimas o aéreas de ambos países', suscrito en Bogotá, el 28 de junio de 1971'".

Atentamente,

Alberto Montoya Puyana
Senador ponente.

CAMARA DE REPRESENTANTES

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy martes 10. de diciembre de 1992, a las 4:00 p. m.

I

Llamado a lista.

II

Aprobación del acta de la sesión anterior.

III

Lectura de los asuntos o negocios sustanciados por la Presidencia y la Mesa Directiva.

IV

Proyectos de ley para segundo debate.

Proyecto de ley número 53 de 1992 Cámara, "por medio de la cual se establecen las normas relativas a la adquisición, renuncia, pérdida y recuperación de la nacionalidad colombiana, se desarrolla el numeral 7 del artículo 40 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones". Autora, la señora Ministro de Relaciones Exteriores, Noemí Sanín de Rubio. Proyecto de ley número 59 Senado, publicado en *Anales del Congreso* número 83 de 1992.

Proyecto de ley número 39 de 1992 Cámara, 12 de 1991 Senado, "por medio del cual se adoptan los medios de protección a los colombianos en el exterior a través del servicio consular de la República", publicado en la *Gaceta del Congreso* número 22 de 1991.

Autor, honorable Senador José Guerra de la Espriella. Ponencia para primer debate Cámara, *Gaceta del Congreso* número 106 de 1992. Ponente, honorable Representante Lucelly García de Montoya. Ponencia para segundo debate, *Gaceta del Congreso* número 163 de 1992. Idem.

Proyecto de ley número 29 de 1992 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de un nuevo aniversario del Colegio Nacional Liceo Celedón y se dictan algunas disposiciones". Autor, honorable Representante Alex Durán Fernández. Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 35 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 93. Ponente, Melquisedec Marín López. Ponencia para segundo debate, *Gaceta del Congreso* número 177. Ponente, Melquisedec Marín López.

V

Lo que propongan los honorables Representantes y los altos funcionarios del Estado.

El Presidente,

CESAR PEREZ GARCIA

El Primer Vicepresidente,

MELQUIADES CARRIZOSA AMAYA

El Segundo Vicepresidente,

RAFAEL BORRE HERNANDEZ

El Secretario General,

DIEGO VIVAS TAFUR

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 1992 CAMARA

Primer Período Ordinario.

por la cual se crean las Zonas Comunes de Libre Frontera y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Zonas de fronteras.

Artículo 1º La presente ley tiene por objeto de establecer un régimen económico especial para las Zonas de Frontera, que les permita promover su desarrollo y contribuir al mejoramiento del nivel de vida de sus habitantes.

Artículo 2º Para los efectos del artículo 11 de la Ley 7ª de 1991 el Gobierno a través del Decreto 3448 de 1983 en su artículo 2º, declara cuáles son las Regiones Fronterizas que para el efecto y ejecución de la presente ley se denominan como Zonas Fronterizas y estas son:

1. Los Municipios de Arboletes, Necoclí, San Pedro de Urabá, Turbo, Apartadó, Chigorodó y Mutatá, en el Departamento de Antioquia.

2. El Municipio de Cubará, en el Departamento de Boyacá.

3. El Departamento del Cesar.

4. Los Municipios de Acandí, Unguía, Riosucio, Juradó y Bahía Solano, en el Departamento del Chocó.

5. El Departamento de La Guajira.

6. El Departamento de Nariño.

7. El Departamento de Norte de Santander.

8. El Departamento de Arauca.

9. El Departamento de Putumayo.

10. El Departamento de San Andrés y Providencia.

11. El Departamento del Amazonas.

12. El Departamento de Guainía.

13. El Departamento de Vaupés.

14. El Departamento de Vichada.

Artículo 3º En concordancia con lo planteado anteriormente se subdividen las Zonas de Frontera en Distritos Fronterizos, que a continuación citamos:

1. El Municipio de Cubará, en el Departamento de Boyacá.

2. Los Municipios de Acandí y Juradó, en el Departamento del Chocó.

3. Los Municipios de Maicao, Barrancas, Fonseca, San Juan del Cesar, Villanueva y Urumita, en el Departamento de La Guajira.

4. Los Municipios de Pasto, Ipiales, Tumaquito, Cumbal, Carlosama y Ricaurte, en el Departamento de Nariño.

5. Los Municipios de Cúcuta, Pamplona, Tibú, Villa del Rosario, Ragonvalia, Herrán, Los Patios y El Zulia, en el Departamento de Norte de Santander.

6. Los Municipios de Arauca, Arauquita y Saravena, en el Departamento de Arauca.

7. Los Municipios de Puerto Asís, Orito y Puerto Leguízamo, en el Departamento de Putumayo.

8. El Archipiélago de San Andrés, en el Departamento de San Andrés y Providencia.

9. El Municipio de Leticia, en el Departamento del Amazonas.

10. El Municipio de Puerto Inírida, en el Departamento del Guainía.

11. El Municipio de Mitú, en el Departamento del Vaupés.

12. El Municipio de Puerto Carreño, en el Departamento de Vichada.

Artículo 4º Las Zonas Comunes de Libre Frontera que se establezcan mediante acuerdo con el país o países colindantes, buscarán el otorgamiento de idénticas o recíprocas facilidades o autorización a los nacionales de uno y otro país, ubicados dentro de su jurisdicción, en procura de legitimar procesos de acercamiento y relaciones de intercambio, promover, ampliar y mejorar los polos de desarrollo, propendiendo por la integración en actividades destinadas a dinamizar la economía de la zona y a mejorar el bienestar de sus habitantes.

Artículo 5º Las Zonas de Frontera establecidas en la presente ley buscarán facilitar

la actividad y el movimiento libre de las personas en el área natural donde residen y en especial obtener cualquiera de los siguientes propósitos:

a) La satisfacción más eficaz y eficiente de las demandas de la población asentada en la Zona, relacionadas con la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y el consumo de bienes y servicios;

b) La prestación de servicios financieros, legales, de información, asistencia técnica y asesoría necesarias para el mejor desarrollo de las actividades en la Zona;

c) La solución de problemas relacionados con la construcción y el mantenimiento de la infraestructura económica y social en la Zona;

d) La solución de problemas relacionados con el medio ambiente, la preservación y el aprovechamiento de los recursos naturales existentes en la Zona.

e) La prestación oportuna y eficaz del servicio de transporte público, por empresas ubicadas en la Zona Común de Libre Frontera, tanto para la movilización ordinaria de pasajeros, como para el transporte de carga por vía terrestre, cuyo objetivo se cumplirá mediante una reglamentación especial acorde con las normas de transporte y tránsito vigentes que rijan para cada país limítrofe y el cual se sujetará a las siguientes condiciones:

— Elaboración de un código de tránsito y transporte unificado para sanciones y prevenciones por las entidades competentes de cada país colindante para la movilización de vehículos por vía terrestre y aprobado por los gobiernos comprometidos.

— Satisfacer las necesidades de transporte aéreo con la prestación de servicio de empresas aéreas ubicadas en la Zona Común de Libre Frontera, previa reglamentación de los correspondientes gobiernos.

f) El fortalecimiento de la capacitación y el desarrollo de la tecnología para el mejoramiento del sector empresarial;

g) La realización de cualquier actividad económica especialmente si está orientada a mercados de terceros países;

h) Establecimientos de Centros Nacionales de Atención Fronteriza (Cenaf) en los dos lados de las fronteras para dar facilidad de acceso a personas y vehículos con la revisión de documentos y en especial para los casos de emigración y migración que se presenten en las Zonas.

CAPITULO II

Derechos de los habitantes de la Zona de Frontera.

Artículo 6º Dentro de las Zonas de Frontera, los habitantes del país o países vecinos se identificarán con su respectivo documento de identidad para los siguientes fines:

a) Libre tránsito de personas y vehículos;

b) Acceso a los servicios de salud y educación;

c) Libertad para adquirir bienes y servicios;

d) Libertad para establecer negocios en las mismas condiciones que los nacionales;

e) Acceso a cualquier clase de empleo privado.

CAPITULO III

Régimen de colaboración con los países vecinos en la Zona Común de Libre Frontera.

Artículo 7º En concordancia con el artículo 289 de la Constitución Nacional, las Zonas Fronterizas podrán adelantar acciones de colaboración con el país o países colindantes en beneficio de la población asentada en la respectiva zona de Frontera y/o para el cumplimiento de los objetivos que determinaron la creación de la respectiva Zona Común de Libre Frontera.

Artículo 8º En desarrollo de estas facultades, se buscará ahorrar esfuerzos, evitar duplicidades y adelantar las siguientes acciones:

a) Elaboración de planes, programas y proyectos conjuntos para la atención de la población y el desarrollo armónico y recíproco, tales como:

— Educación, salud y vivienda.

— Capacitación y entrenamiento de mano de obra.

— Servicio de energía, telecomunicaciones, acueducto y atención sanitaria.

— Infraestructura económica para la comercialización de productos.

— Investigación y desarrollo de tecnología, información y divulgación.

b) Atención a los habitantes del país vecino, residentes en la Zona para acceso a los establecimientos de educación y salud colombianos existentes en la misma;

c) Formulación y realización de proyectos conjuntos de conservación ambiental y aprovechamiento de recursos naturales;

d) Financiación de la construcción y funcionamiento de los proyectos aprobados en los planes conjuntos;

e) Infraestructura vial para el transporte y tránsito del orden particular y público de pasajeros y carga por vías terrestre, aérea, marítima y fluvial.

CAPITULO IV

Régimen económico fronterizo.

Artículo 9º Las Zonas de Frontera tendrán un régimen económico apropiado, destinado a aprovechar el potencial económico que les es propio por ser fronteras, especialmente dirigido a la exportación hacia terceros mercados.

Artículo 10. Las empresas que se establezcan en la Zona de Frontera podrán ser de carácter regional, nacional, binacional o multinacional y estarán sujetas a las siguientes normas:

a) El ingreso del capital productivo en la Zona procedente del país o países colindantes o de terceros países y de tecnología para la instalación o ampliación de empresas en la Zona, será libre;

b) Las empresas que se establezcan en la Zona, tendrán libertad para asociarse en procesos de producción o ensamblaje con empresas de terceros países;

c) Se prohíbe la inversión extranjera en actividades relacionadas con la defensa, la seguridad nacional o en la disposición de basuras o desechos tóxicos, peligrosos o radioactivos producidos fuera de la Zona.

Artículo 11. Las utilidades que se deriven de la gestión empresarial, correspondientes a la participación extranjera, en las sociedades o empresas que se establezcan en las Zonas de Frontera, recibirán el mismo tratamiento que se aplica a los rendimientos nacionales y podrán ser girados al exterior en los porcentajes que los socios determinen.

Artículo 12. En las Zonas de Frontera regirán las siguientes normas de Comercio:

a) Habrá libre importación de bienes de consumo formal, maquinaria industrial y vehículos a la Zona, con el menor arancel equivalente establecido en el país o países colindantes;

b) No se cobrará arancel para libre exportación de bienes de capital, insumos o bienes intermedios a la Zona, que se utilicen en la producción de bienes y servicios dentro de la Zona o en la construcción de infraestructura;

c) El Gobierno Nacional establecerá los mecanismos necesarios para el montaje de máquinas en las Zonas de Frontera;

d) No habrá ninguna restricción a la exportación de bienes y servicios producidos en la Zona, destinados a terceros mercados;

e) No habrá restricciones a la compra y venta de bienes y servicios dentro de la Zona.

Artículo 13. Se establece el impuesto al valor agregado, IVA, equivalente al del país fronterizo, para los bienes y servicios adquiridos en el país o países vecinos, una vez estos bienes y servicios salgan de la Zona de Frontera deberán pagar la diferencia del impuesto al valor agregado, IVA.

Parágrafo. Los bienes adquiridos por extranjeros en la Zona de Frontera no causarán impuesto al valor agregado, IVA.

Artículo 1. Exímese de impuesto a la renta a las empresas de bienes y servicios durante cinco años a las compañías establecidas en las Zonas de Frontera a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 15. Para que se le pueda aplicar el régimen establecido en la presente ley, los Distritos que forman parte de una Zona de Frontera, deberán armonizar los regímenes fiscales que le son propios con el que se adopte para la Zona incluyendo medidas que estimulen la inversión dentro de ella.

Artículo 16. A fin de facilitar la libre contratación, en los procesos de enganche y ampliar las posibilidades de empleo, el Gobierno someterá a la consideración del Congreso de la República un proyecto de ley en materia de legislación laboral de los países colindantes dentro de la Zona.

Artículo 17. En las Zonas de Frontera se podrá negociar en cualquiera de las monedas del país o países colindantes, las cuales tendrán circulación en la Zona y no causarán IVA ni retención en la fuente.

Artículo 18. Asígnese un 25% de la línea de crédito para reconversión industrial para la relocalización y desarrollo de las empresas en las Zonas de Frontera.

Artículo 19. Asígnese el 25% de los recursos disponibles para el intercambio educativo, para la investigación, tecnología y desarrollo en el marco del programa de reconversión industrial para la capacitación de profesionales ubicados en las empresas de Zonas de Fronteras.

Artículo 20. Los bancos y las casas de cambio debidamente autorizadas podrán hacer operaciones de cambio y las instituciones financieras podrán recibir depósitos y hacer préstamos en cualquiera de las monedas de los países colindantes.

Artículo 21. El Banco de la República suscribirá los convenios necesarios con los bancos centrales de los países colindantes con el fin de hacer posible la libre circulación y convertibilidad de la moneda de la Zona.

Artículo 22. En los Distritos Fronterizos se podrán establecer bancos regionales, nacionales o extranjeros, con el objeto de facilitar las operaciones de comercio y sistemas de pago para el mejor cumplimiento de los objetivos económicos de la Zona.

Artículo 23. El total de la inversión destinada a los Distritos Fronterizos tipificados en la presente ley por el conjunto de los ministerios y departamentos administrativos no podrá ser inferior al 10% del presupuesto básico de inversión en cada vigencia fiscal.

Parágrafo. El veedor del Tesoro Público vigilará el estricto cumplimiento del presente artículo.

Artículo 24. El Gobierno Nacional emitirá bonos de desarrollo fronterizo destinados a financiar planes y programas de desarrollo, previa reglamentación por parte del Ministerio de Hacienda en un tiempo no mayor de seis meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

CAPITULO V

Autoridades y entidades encargadas del desarrollo fronterizo.

Artículo 25. Se conformarán los Comités Regionales de Frontera en concomitancia con el Decreto 612 de 1992.

CAPITULO VI

Aspectos administrativos.

Artículo 26. Los Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos Nacionales relacionados con el Comercio Exterior, crearán oficinas regionales en los Distritos Fronterizos, las cuales tendrán plena autonomía en el trámite y decisiones relacionadas con el cumplimiento de esta ley en los asuntos que les compete.

Artículo 27. Las ciudades de Cúcuta e Ipiales, en desarrollo de la política fronteriza tendrán la calidad de puertos terrestres y el Gobierno Nacional los dotará de la infraestructura necesaria para su desarrollo a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 28. El Gobierno Nacional para los efectos de coordinación interinstitucional creará una Consejería que dependa directamente de la Presidencia de la República.

Esta Consejería Presidencial recibirá y canalizará las acciones relacionadas con las Zonas de Frontera y será vínculo permanente entre los estamentos públicos y privados, elaborará planes especiales de desarrollo económico y social para los Distritos Fronterizos aquí establecidos y reemplazará a la actual Secretaría de Asuntos Fronterizos.

Artículo 29. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentada por el honorable Representante:

Luis Eladio Pérez Bonilla

Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Nariño.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Nacional en su afán por contribuir al desarrollo económico y al progreso social de los pueblos, establece en la parte pertinente el compromiso de impulsar la integración de la sociedad de América Latina, teniendo como marco de referencia la actividad económica de cada Nación y las leyes que reglamentan la misma.

Las áreas fronterizas en Colombia corresponden al 53% del territorio nacional y alojan el 13% de la población.

Dentro de este marco general conviene señalar que el compromiso se ajusta a los parámetros que identifica el gobierno de turno, para buscar estrechar los lazos de hermandad con las autoridades de los países del mismo continente.

La misma Constitución en su artículo 226 contempla que el Estado deberá promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, teniendo como bases sólidas la reciprocidad, la equidad y la conveniencia nacional.

A la postre, estos tres conceptos fundamentales son la columna vertebral en el acercamiento con otras naciones y en los campos ya mencionados.

El manejo de una política internacionalista supone además el conocimiento y el respeto hacia los valores humanos, culturales, económicos y políticos, que permitan mantener una armonía recíproca y si es posible duradera; sólo así la integración dejará los resultados deseados.

La Carta Constitucional en su artículo 337 sostiene que la ley podrá definir para las Zonas de Frontera terrestres y marítimas normas especiales en materia económica y social, dirigidas a promover y fomentar su normal desarrollo.

El anterior precepto encierra una amplia gama de beneficios socio-económicos en las áreas limítrofes del país, como quiera que las medidas pueden generar en favor de la población nuevos servicios de salud, educación, saneamiento básico y desarrollo comu-

nitario que a un corto, mediano y largo plazo servirán para mejorar los ingresos económicos en los habitantes y por ende su calidad de vida.

Las Zonas limítrofes, tanto terrestres como marítimas, encierran características particulares que las diferencian del resto de regiones geográficas, por lo cual la Constitución las tiene en cuenta.

Por su parte el Decreto número 3448 de 1983 o Estatuto de Fronteras consideró el desarrollo de las Zonas Fronterizas y su integración con el resto del país, como fundamento esencial de progreso de la Nación.

De igual manera planteaba la diversificación y consolidación del aparato económico de esas regiones, considerando indispensable adoptar mecanismos que contribuyan con la presencia del mismo Estado.

De igual modo en los artículos 11 y 20, inciso p) de la Ley 7ª de 1991, se otorgan facultades al Gobierno Nacional para expedir normas que entren a regular las actividades social y económica de las áreas de frontera, con el fin de impulsar el desarrollo equilibrado, buscando con ello el bienestar de las presentes y futuras generaciones que habitan en las regiones citadas.

En el marco estrictamente económico se tiene en cuenta el surgimiento en las fronteras de lo que se ha denominado nueva empresa, debido a que se han impuesto como la competitividad y la eficiencia.

Igualmente un nuevo modelo de integración se proyecta en las áreas limítrofes, en procura de adaptarse a las grandes exigencias de la economía mundial. La cooperación entre los países se requiere para lograr una economía internacionalizada.

Se debe tener en cuenta además los notorios cambios tecnológicos desde la segunda mitad del presente siglo, los cuales dejan como resultado evidente la internacionalización de la economía. En este orden de ideas es necesario plantear como una herramienta ágil y práctica las Zonas Comunes de Libre Frontera, orientada a suministrar facilidades similares a los habitantes de las franjas limítrofes de uno y otro país.

Bajo el contexto de nuevo país es lógico suponer que también es indispensable hablar de Zonas Comunes, en procura de garantizar la ejecución de procesos de acercamiento y relaciones de intercambio, promover polos de desarrollo y posibilitar una integración duradera y efectiva entre las comunidades que habitan esas regiones.

La operatividad de dichas zonas debe adaptarse básicamente a la prestación de servicios financieros, legales, de información, asistencia técnica y asesoría, transporte público terrestre y aéreo, desarrollo tecnológico y todas las acciones dirigidas a fomentar toda actividad económica.

Adicionalmente será necesario ofrecer soluciones integrales de carácter social, en los campos de la educación, salud, alimentación, vivienda y consumo de bienes y servicios. Sólo así se podrá satisfacer las necesidades de la población.

Aprovechar las ventajas comparativas y el potencial económico y humano de estas zonas, es un propósito que desde todo punto de vista se debe llevar a la práctica, sobre todo ahora que América Latina y el mundo entero se aprestan a recibir al siglo XXI.

Para ello será necesario crear desde ya las condiciones adecuadas, con criterio integracionista una mentalidad positiva y un espíritu de transformación y de cambio a nivel social y económico.

Las anteriores consideraciones son válidas frente a la función de protagonismo que las fronteras están llamadas a cumplir en un futuro inmediato dentro del concierto nacional.

El país requiere ahora de fronteras dinámicas que le aporten a la economía nacional nuevos instrumentos y modernos modelos productivos, para estimular la mano de obra

conjuntamente con la inversión oficial y privada.

Las zonas limítrofes están además en la obligación de solicitarle al Gobierno un tratamiento equitativo como el que reciben otras regiones partiendo del principio básico que pertenecen a Colombia y que están habitadas por colombianos. Precisamente porque las fronteras están habitadas por ciudadanos colombianos, se debe tener en cuenta los derechos de los habitantes de las Regiones Fronterizas del país, sobre la base que debe imperar la libertad para adquirir bienes, servicios y empleo, sin limitaciones de ninguna naturaleza.

En su artículo 289 la nueva Constitución Nacional establece que en las Zonas limítrofes se podrán emprender tareas de colaboración con el país o los países vecinos, siguiendo el principio de reciprocidad y apoyo mutuo. En este sentido se evitaría la duplicidad y la repetición de acciones que conducirán al derroche de esfuerzos humanos y a la pérdida de recursos económicos.

Adicionalmente el desarrollo de las Zonas de Frontera deberá estar respaldado por un régimen económico fronterizo, enfocado esencialmente al aprovechamiento del potencial económico de esas regiones y en forma particular al fortalecimiento de las exportaciones hacia nuevos mercados.

El mismo régimen para no quedarse en el marco estrictamente teórico, debe contemplar el establecimiento de empresas de carácter regional, nacional, binacional o multinacional, bajo la consideración de normas específicas.

A lo anterior se suma la necesidad de conceder a los comerciantes, empresarios e industriales de las Zonas Fronterizas las exenciones arancelarias y de impuesto a la renta, para reactivar el comercio exterior y el intercambio de bienes y servicios que allí se producen.

Se deberá tener en cuenta además otros beneficios adicionales con el propósito de impulsar la industria y el comercio, tales como las líneas de crédito y los bonos de desarrollo.

Igualmente para que exista una organización adecuada y una división territorial acorde con los parámetros de regionalización, se estima la conveniencia de crear los Distritos Fronterizos en los cuales entrarán a operar bancos y casas de cambio debidamente autorizadas.

La conformación de Comités Regionales de Frontera será otro concepto fundamental para agrupar a las autoridades y entidades encargadas del desarrollo fronterizo en un mismo ente.

Si el actual gobierno está empeñado en modernizar al país y a sus instituciones, qué mejor que comenzar por las fronteras, como las puertas principales que son y seguirán siendo en el panorama colombiano.

Los habitantes de las fronteras, desde La Guajira hasta Nariño y desde el Chocó hasta Vaupés, ancestralmente han vivido en medio del abandono y el desamparo, pero ahora frente a los cambios y los avances aspiran a lograr los beneficios sociales y económicos que las pasadas generaciones no los tuvieron.

El país debe volver a mirar a las fronteras, para que no sigan siendo repúblicas independientes o territorios aislados.

Al concluir el Siglo XX promover las relaciones internacionales es indudablemente un gran reto, del cual no se pueden descartar los esfuerzos dirigidos hacia la transformación social, económica, política y cultural.

La paz social y la justicia con equidad son también anhelos de las fronteras; por su rescate estas regiones están contribuyendo con el trabajo, la mística, el esfuerzo y la inteligencia de todas sus gentes.

Luis Eladio Pérez Bonilla

Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Nariño.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

El día 18 de noviembre de 1992 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 154 de 1992 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Luis Eladio Pérez Bonilla. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 155
DE 1992 CAMARA**

(Primer período ordinario).

por medio de la cual se crea el recurso de inconstitucionalidad judicial y se reglamenta la acción de tutela como mecanismo transitorio.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º **Recurso de inconstitucionalidad judicial.** Toda persona tendrá recurso de inconstitucionalidad contra las providencias judiciales que pongan fin a un proceso, previo el agotamiento de los recursos legales ordinarios, para proteger sus derechos fundamentales, individuales, de grupo o colectivos, frente a la acción u omisión de las autoridades judiciales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89 de la Constitución.

El recurso de inconstitucionalidad judicial deberá interponerse dentro de los diez días siguientes a la notificación de la providencia definitiva ante la autoridad judicial que la profirió, la cual la remitirá a la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional seleccionará los recursos de inconstitucionalidad a decidir y rechazará, sin motivación alguna, aquellos que en su criterio no ameriten un pronunciamiento de fondo.

Artículo 2º **Tutela como mecanismo transitorio.** La acción de tutela procede en los términos del artículo 86 de la Constitución Política contra las sentencias judiciales dentro del término de su ejecutoria como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

De la acción de tutela conocerá el superior jerárquico correspondiente cuando se trate de un juez individual. De las acciones de tutela contra decisiones de los jueces colegiados conocerá, en primera instancia, la sala que le sigue en orden a aquella que profirió la sentencia y, en segunda instancia, la Sala Plena de la Corporación. En cualquier caso, la respectiva sentencia de tutela será enviada a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Los efectos de las sentencias de tutela regirán hasta que se profiera sentencia ordinaria definitiva.

Artículo 3º La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Piedad Córdoba, honorable Representante por el Departamento de Antioquia. **Viviane Morales**, honorable Representante por Santafé de Bogotá. **Guido Echeverry P.**, honorable Representante por el Departamento de Caldas. **Dario Martínez B.**, honorable Representante por el Departamento de Nariño.

EXPOSICION DE MOTIVOS

A. Recurso de inconstitucionalidad judicial.

El presente proyecto de ley tiene por objeto complementar y perfeccionar los mecanismos de protección de los derechos fundamentales que se encuentran consagrados en el Capítulo

IV del Título II de la Constitución, en particular en desarrollo de los artículos 89 y 86 de la Carta.

El artículo 1º del proyecto crea el recurso "de inconstitucionalidad judicial" que va dirigido a garantizar una mayor protección de los derechos fundamentales, bien sean individuales, de grupo o colectivos frente a la acción u omisión de las autoridades judiciales.

Esta propuesta tiene origen en el artículo 89 de la Constitución que permite a la ley establecer otros recursos, acciones o procedimientos diferentes a los reconocidos en los artículos 83 a 88 de la Constitución con miras a propugnar por la integridad del orden jurídico y por la protección de los derechos.

A raíz del pronunciamiento de la Corte Constitucional sobre la improcedencia de la acción de tutela contra providencias definitivas, por ser contraria al texto del artículo 86 de la Constitución y por lo que representa el mecanismo de la acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales, se hace necesario consagrar a través de la ley un mecanismo con indiscutible fundamento constitucional (C.P., artículo 89), con las características de preferencia y celeridad que garantice la protección de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, y en este caso en particular la autoridad judicial.

Toda persona tendrá recurso de inconstitucionalidad judicial, sin limitación alguna, cuando considere que a pesar de haber agotado todas las alternativas ordinarias posibles en el proceso judicial continúa siéndole vulnerado o amenazado un derecho fundamental.

El término prudencial para interponer el recurso de inconstitucionalidad judicial se estima en diez días, contados a partir de la notificación de la providencia definitiva, con lo cual se amplía el término ordinario de ejecutoria, pero a la vez se limita en el tiempo la utilización de este mecanismo extraordinario.

El recurso se interpondrá ante el juez que profirió la providencia definitiva, el cual, en forma inmediata, deberá remitir el proceso a la Corte Constitucional.

En el inciso tercero del artículo se establece la facultad de la Corte Constitucional de seleccionar, a su discreción, los recursos presentados contra sentencias definitivas, para lo cual seguirá criterios que permitan la unificación de la jurisprudencia, la aclaración de aspectos de interés general y de interpretación de los derechos fundamentales.

Los recursos de inconstitucionalidad judicial que no fueren seleccionados por la Corte Constitucional serán devueltos a los despachos de origen y se entenderá que la sentencia se encuentra en firme, salvo que el peticionario hubiere interpuesto dentro del término los recursos extraordinarios contemplados en la ley.

B. Tutela como mecanismo transitorio.

El artículo 2º del proyecto de ley se ocupa de la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución, en particular respecto de los aspectos de competencia y efectos de los fallos de tutela dado el vacío sobre el tema a raíz del pronunciamiento de inexecutable del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991.

El mecanismo de control de la acción de tutela es improcedente frente a la existencia de un medio judicial de defensa. Pero en casos excepcionales, cuando se trate de evitar un perjuicio irremediable, es posible su utilización como mecanismo transitorio.

En el artículo se prevén dos situaciones dependiendo de si el pronunciamiento proviene de un juez individual o uno colegiado. En el primer caso, la solicitud de tutela tran-

sitoria será resuelta por el superior jerárquico correspondiente, mientras que tratándose de fallos proferidos por corporaciones judiciales conocerá en primera instancia la Sala que le sigue en orden a aquella que dictó la providencia objeto de la acción.

En todo caso el fallo deberá ser remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Un aspecto importante del artículo 2º del proyecto es que los efectos de la sentencia de tutela regirán durante el tiempo necesario para que la justicia ordinaria resuelva en forma definitiva el asunto de su competencia. De esta forma se garantiza que no queden desamparados los derechos fundamentales, mientras se produce una decisión definitiva por parte de la justicia.

En todo caso, a la parte interesada le restará acudir, en caso de inconformidad con la sentencia definitiva por considerarla violatoria de sus derechos al recurso de inconstitucionalidad judicial establecido en el artículo 1º de este proyecto.

De los señores Representantes,

Piedad Córdoba, honorable Representante por el Departamento de Antioquia. **Viviane Morales F.**, honorable Representante por Santafé de Bogotá. **Guido Echeverry P.**, honorable Representante por el Departamento de Caldas. **Dario Martínez**, honorable Representante por el Departamento de Nariño.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 19 de noviembre de 1992 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 155 de 1992, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante Piedad Córdoba y otros; pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

TEXTO DEFINITIVO

Aprobado en sesión plenaria del día 19 de noviembre de 1992, del proyecto de Acto legislativo número 41 de 1992 Cámara "por medio del cual se erige a la ciudad de Leticia, capital del Departamento de Amazonas en Distrito Turístico y Ecológico y se dictan otras disposiciones".

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 41 DE 1992.**

por medio del cual se erige a la ciudad de Leticia, Capital del Departamento de Amazonas en Distrito Turístico y Ecológico y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Adiciónase el siguiente inciso al artículo 328 de la Constitución Política:

"La ciudad de Leticia, capital del Departamento del Amazonas, será organizada como Distrito Turístico y Ecológico. La ley dictará un estatuto especial sobre su régimen fiscal y administrativo para el fomento económico y turístico; la preservación del medio ambiente y el aprovechamiento de sus recursos naturales. Al Distrito Turístico y Ecológico de Leticia, se le aplicará lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 356 de la Constitución Nacional".

Artículo 2º Este Acto legislativo rige desde la fecha de su sanción.

El Presidente,

CESAR PEREZ GARCIA

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 119 Cámara de 1992, "por medio de la cual la Nación se asocia a los noventa años de la fundación de Florencia, se rinde honores a la memoria de sus fundadores y se dictan otras disposiciones".

Honorables Representantes:

Atendiendo la honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes procedo a desarrollar ponencia sobre el Proyecto de ley número 119 Cámara, "por medio de la cual la Nación se asocia a los noventa años de la fundación de la ciudad de Florencia, se rinde honores a la memoria de sus fundadores y se dictan otras disposiciones".

En el proyecto en cuestión se propone que la Nación se asocie a la efemérides de la fundación de la ciudad de Florencia, la cual se cumplirá el próximo 25 de diciembre de 1992, a la vez se honra y exalta la trascendencia histórica y el papel desempeñado por la ciudad en la vida social y en su desarrollo económico nacional, de igual manera que se rinde tributo y admiración a sus pioneros, primeros pobladores y al Sacerdote Fray Doroteo de Pupiales, quien la bautizó.

De otro lado, se propone en el proyecto solicitar al Gobierno Nacional incluir en el Presupuesto de Gastos de la Nación los recursos que fueron necesarios para la realización de algunas obras tales como: la construcción de una concentración escolar en el Barrio Las Malvinas, construcción de mini-coliseo cubierto, construcción de una central de abastos, etc.

En relación con la exposición de motivos del proyecto deseo expresar mi total conformidad con la intención del creador del proyecto de que se rinda un merecido homenaje no sólo a la pujante y hermosa ciudad de Florencia sino también a esos nobles hombres que fueron sus fundadores. De otro lado conforme a la argumentación que se hace en el proyecto sobre la necesidad de unas obras para la ciudad, no dudamos en ningún momento su utilidad y beneficio para Florencia y todo el Caquetá en general. Y así, en este orden de ideas procedo a hacer el análisis pertinente con el fin de precisar si el proyecto está conforme con los preceptos constitucionales y legales que rigen nuestra vida institucional.

Inicialmente parto de nuestro supremo cuerpo legislativo La Constitución Nacional, la cual habrá de ser, sin duda, el parámetro que ha de regir toda la interpretación y análisis que nos ocupa tal y como lo vemos preceptuado en el artículo 4º, que dice:

"Artículo 4º La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades".

Así las cosas pasamos al artículo 154 de la Carta Magna, que en su numeral segundo, referido al artículo 150, dice:

"No obstante, sólo podrán ser dictados o reformados por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y c), del numeral 19 del artículo 150, las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado en empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales".

Entonces como podemos ver las obras mencionadas en el proyecto presentado a esta Corporación por su naturaleza de obra pública conllevan una contraposición, una renta, una transferencia del fisco y en general una erogación del gasto público, temas cuya iniciativa conforme a la Constitución Nacional corresponden al Poder Ejecutivo.

No es del caso en esta ponencia entrar a analizar si es correcto o no, que el Congreso carezca de iniciativa para el gasto, pero el hecho es que ésta es la tendencia en nuestro ordenamiento y por lo tanto, los proyectos que decreten transferencias, rentas, participaciones o cualquier tipo de egreso del gasto público, son inconstitucionales cuando no son propuestos por el Gobierno.

Pasando a otro aspecto del proyecto, es menester atender el artículo 158 de la Constitución que para el efecto reza:

"Artículo 158. Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva Comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus disposiciones serán apelables ante la misma Comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas".

El artículo 150, numeral 15 de la Constitución refiriéndose a las funciones del Congreso dice:

"Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicio a la patria".

Como puede verse en el proyecto que analizamos se tocan tres tópicos:

— La Nación se asocia al aniversario de Florencia.

— Se rinden honores a la memoria de sus fundadores.

— Se dictan "otras disposiciones" relacionadas todas con la inversión de sumas del Presupuesto Nacional en la realización de obras.

En este orden de ideas es evidente que se trata de tres asuntos totalmente distintos, materias diferentes abarcadas en un mismo proyecto de ley. En este punto nos llama la atención que tan diligente fue la Presidencia de la Comisión Segunda al asignar al proyecto para ponencia sin haberse percatado antes y haber tomado los correctivos del caso (rechazo), al ver que un mismo proyecto de una parte se rendía homenaje de respeto a unos servidores de la patria a la vez que de otra se fijaban gastos para la Nación en la edificación de obras públicas.

Tal y como están las cosas notamos que de los asuntos o materias de que se ocupa el proyecto, sólo lo concerniente a los honores sería una potestad expresa del Congreso tal y como lo estatuye el artículo 150, numeral 15 transcrito.

Dejando claridad sobre las normas constitucionales con que podría venir el proyecto analizado, paso a relacionar las transgresiones que considero pueden existir con respecto a leyes de la República.

Es pertinente en este respecto partir del Reglamento del Congreso (Ley 5ª de 1992), en donde el artículo 142 se ocupa de relacionar aquellas materias que son iniciativa exclusiva del Ejecutivo, del cual destacamos los siguientes numerales:

"1. Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas que hayan de emprenderse o continuarse.

7. Fijación de las rentas nacionales y gastos de la administración (Presupuesto Nacional).

12. Participación de los municipios, incluyendo los resguardos indígenas en las rentas nacionales o transferencias de las mismas".

Como puede verse la parte del proyecto que habla de "otras disposiciones", en la cual se habla de la realización de obras, contraviene no solamente la Constitución Nacional sino también la Ley 5ª de 1992.

En este punto y conforme a lo establecido en la Constitución Nacional el artículo 148 de la Ley 5ª de 1992, también establece que "cuando un proyecto haya pasado al estudio de una Comisión Permanente, el Presidente de la misma deberá rechazar las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con una misma materia". Como vemos en este evento es menester que el proyecto no siga su curso.

Así las cosas es claro concluir que el proyecto de ley objeto de análisis, conforme a su contenido y a su estructura formal tiene serios vicios de inconstitucionalidad e ilegalidad, razón por la cual propongo a los honorables miembros de esta Comisión que sea devuelto el proyecto para que su creador le haga las correcciones del caso y si lo tiene a bien sea nuevamente presentado un proyecto que plasme debidamente el legítimo deseo de agasajar a la ciudad de Florencia.

Jairo Clopatofsky Ghisays, Representante a la Cámara por Santafé de Bogotá.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 154 Senado y 132 Cámara de 1992, "por medio de la cual se aprueba el protocolo de Montreal, relativo a Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono".

Señor Presidente de la Comisión Segunda, Honorables Representantes:

He recibido el encargo del señor Presidente de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes de rendir ponencia para primer debate, al proyecto de ley número 154 de 1992 de Senado y número 132 de 1992 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Montreal relativo a Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono", suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas adoptadas en Londres el 29 de junio de 1990 y en Nairobi el 21 de junio de 1991.

1. Consideraciones generales.

El proyecto fue presentado por la señora Viceministra de Relaciones Exteriores, encargada de las funciones del Despacho de la Ministra, doctora Vilma Zafra Turbay a la Secretaría General del Senado de la República, el día 28 de septiembre de 1992.

El Proyecto recibió ponencia favorable en primer debate el 14 de octubre de 1992 y ponencia favorable en segundo debate el 27 de octubre de 1992 en el honorable Senado de la República.

El Protocolo relativo a las Sustancias Agotadoras de la Capa de Ozono, fue adoptado por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Protocolo relativo a los Clorofluorocarbonos del Convenio de Viena para la protección de la Capa de Ozono, que tuvo lugar entre el 14 y 16 de septiembre de 1987. Posteriormente fue enmendado en Londres en 1990 y Nairobi el 21 de junio de 1991.

El propósito de este Protocolo es el de desarrollar los principios y normas contenidas en el Convenio de Viena de 1985 para la Protec-

ción de la Capa de Ozono, el cual fue ratificado por la República de Colombia mediante la Ley 30 de 1990. En este sentido, debo señalar que este Protocolo es desde el punto de vista de sus resultados, complementario con el Convenio de Cambios Climatológicos suscrito en la psada Cumbre de Rio de Janeiro sobre el Medio Ambiente, y el Desarrollo. En efecto, aquél busca hacer frente al Agotamiento de la Capa de Ozono que se encuentra en la estratosfera, en tanto que, el Convenio sobre Cambios Climáticos enfrenta el problema de la concentración de gases en la estratosfera, diferentes a los que controla el Protocolo.

Es un esfuerzo común iniciado hace aproximadamente siete años, que busca eliminar las sustancias y actividades que inducen el problema, debido al aumento de los clorofluorocarbonos y halones en la estratosfera en razón a la producción generalizada de químicos.

Tal como lo recoge la exposición de motivos que acompaña al proyecto, la ley aprobatoria de este Protocolo y sus enmiendas, el agotamiento en la capa de Ozono tiene importantes efectos en la salud de los seres humanos como el aumento de ceguera, cataratas, cáncer de piel y pérdida de defensas inmunológicas, así como en la flora, fauna y medio ambiente en general reduciendo la productividad de las cosechas amenazando las cadenas alimenticias y la seguridad alimentaria del planeta.

Conocemos perfectamente el interés que en nuestro país y el mundo, existe por el desarrollo de actividades tendientes a la protección del Medio Ambiente. Así lo establece nuestra Constitución Política.

El Protocolo de Montreal establece normas de control en el futuro inmediato para la producción y el consumo de sustancias que como los clorofluorocarbonos, los halones y el bromo son fuente del problema, haciendo cada vez mayores las limitaciones, hasta ubicarlos en términos que no afecten el Medio Ambiente, en lo posible antes del año 2.000.

Con ese fin se adoptaron controles de comercio con Estados que no sean parte del Protocolo a partir del 1º de enero de 1993, fecha en la cual ninguna parte del instrumento podrá exportar sustancias controladas a los Estados que no sean Partes en el presente Protocolo. Así mismo, se le estableció la prohibición a las Partes de importar sustancias controladas procedentes de cualquier Estado que no sea Parte de él.

La oportunidad de obtener asistencia técnica a los efectos de aplicar las normas de este acuerdo internacional, está condicionada también a la aprobación de su texto.

Como se podrá observar, el Protocolo además de ofrecer una política para la protección de la Capa de Ozono, ofrece la oportunidad de la asistencia técnica y establece medidas energéticas para el cumplimiento de sus postulados. En la actualidad son 86 países que han ratificado este instrumento, principalmente los países desarrollados y un número representativo de los países en desarrollo, cuyo número no miembros o parte del Protocolo asciende a 99. Esto en gran medida se explica por el alcance eminentemente técnico de sus disposiciones, las exigencias sobre reconversión industrial y el crecimiento del número de países en el concierto internacional.

En Colombia, las industrias más importantes del sector y estamentos institucionales como la ANDI, el Ministerio de Desarrollo, el Inderena, y el Ministerio de Relaciones Exteriores han recomendado la aprobación del Protocolo.

Los plazos para que Colombia entre a ser país miembro del Protocolo de Montreal, se están terminando rápidamente. De acuerdo con lo estipulado, si tres meses antes del 1º de enero de 1993, Colombia no ha depositado el instrumento de ingreso al Protocolo en Naciones Unidas, a partir de tal fecha, no podrá adquirir ninguna sustancia clorofluorocarbo-

nada, tecnologías relacionadas o sustitutos temporales, ni tendrá la posibilidad de exportar bienes que contengan estos productos a países signatarios del Protocolo. Tampoco tendrá acceso a los fondos internacionales dedicados a apoyar el proceso de transformación tecnológica, que implica el cambio de uso de tales sustancias.

Agotados esos insumos industriales en Colombia, todavía esenciales para la fabricación de los aislamientos térmicos de los refrigeradores y para el soplado de espumas sintéticas, la situación descrita simplemente conducirá a la parálisis total de dichos sectores industriales. También, en menor proporción se afectará la fabricación de ciertos calzados, trabajos que impliquen procesos de desengrase, uso de fungicidas gaseosos y de disolventes para la limpieza de partes electrónicas e incluso la construcción de extintores a base de halones, entre otras actividades.

Para tener una idea de la magnitud del problema, la producción en el campo de la refrigeración durante 1992, será entre trescientas y trescientas cincuenta mil unidades de neveras y sesenta mil refrigeradores diversos.

2. Proposición.

Dése primer debate al Proyecto de ley número 154 de 1992 de Senado y número 132 de 1992 de Cámara, "por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono", suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas adoptadas en Londres el 29 de junio de 1990 y en Nairobi el 21 de junio de 1991".

De los honorables Representantes,
Benjamín Higuera Rivera,
Ponente.