



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO 1 - No. 206

Santafé de Bogotá, D. C., martes 15 de diciembre de 1992

EDICION DE 8 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 15 de diciembre de 1992, a las 10:00 a. m.

I

Llamado a lista.

II

Aprobación de las Actas números 43 y 44, correspondientes a las sesiones ordinarias de los días jueves 10 y lunes 14 de diciembre de 1992, publicadas en la Gaceta del Congreso números ... y ... del presente año.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Elección de Presidente del honorable Senado de la República.

Proposición número 107

Fíjese la fecha del 15 de diciembre de 1992 para la elección de Presidente del Senado, ante la renuncia del titular honorable Senador José Blackburn Cortés, si no pudiese hacer la elección en esa fecha continuará en el orden del día de las sesiones siguientes como punto primero.

V

Proyectos de ley para segundo debate:

**Proyecto de ley número 230 de 1992 Senado (112 de 1992 Cámara),** "por la cual se regula la prestación del servicio de Telefonía Móvil Celular, celebración de contratos de sociedad y de asociación en el ámbito de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones". Ponentes para segundo debate: honorables Senadores Juan Guillermo Angel Mejía y Eduardo Pizano de Narváez. Proyecto publicado en la Gaceta número 111 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 184 de 1992. Autor: señor Ministro de Comunicaciones, doctor William Jaramillo Gómez. Originario de la honorable Cámara de Representantes.

**Proyecto de ley número 226 de 1992 Senado (08 de 1992 Cámara),** "por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina". Ponente para segundo debate: honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez. Ponencia para segundo debate y texto definitivo publicado en la Gaceta número 195 de 1992. Autor: honorable Representante Julio E. Gallardo Archbold y otros. Originario de la honorable Cámara de Representantes.

**Proyecto de ley número 212 Senado (043 de 1992 Cámara),** "por la cual se organiza el Subsector de Adecuación de Tierras y se establecen sus funciones". Ponente para segundo debate: honorable Senador Alvaro Araújo Noguera. Texto remitido por la Cámara al honorable Senado publicado en la Gaceta número 65 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 163 de 1992. Autor: señor Ministro de Agricultura, doctor Alfonso López Caballero. Originario de la honorable Cámara de Representantes.

**Proyecto número 91 de 1992 Senado,** "por la cual se regula la materia de los Estados de Excepción". Ponente para segundo debate: honorable Senador Orlando Vásquez Velásquez. Autor: señor Ministro de Gobierno, doctor Humberto del a Calle Lombana. Originario del honorable Senado.

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,

JAI ME 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 número 06/92 Cámara; número 198/92 Senado, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de la creación y existencia del Colegio Nacional Loperena, rinde homenaje a su gloriosa tradición y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores:

Me permito rendir informe para primer debate al proyecto de ley de la referencia. He

dividido mi informe en capítulos a saber: Consideraciones generales, Consideraciones específicas, Modificaciones propuestas y proposición.

#### I. Consideraciones generales.

El Colegio Nacional Loperena constituye una institución profundamente arraigada en la memoria cultural del nororiente de la Costa Atlántica. Durante medio siglo constituyó el

punto de referencia en la formación educativa de los habitantes del Cesar, el Sur de la Guajira y el Centro y Sur del Magdalena; su área de influencia geográfica incluye algunos municipios de los Santanderes.

Durante décadas, allí se formó el liderazgo intelectual de la región anotada. Dada su importancia en materia histórica y las características arquitectónicas de la edificación que funcionó durante los últimos 50 años, el

Colegio Nacional Loperena como espacio físico e institución, forma parte del patrimonio cultural de la Nación y le corresponde al Estado velar por su conservación y protección, de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Nacional.

Consideramos que la vinculación de la Nación al 50 Aniversario del Colegio Nacional Loperena no sólo es factible desde el punto de vista legal, sino que forma parte de las obligaciones y servicios que están a cargo del Estado.

La declaratoria de monumento nacional del Colegio Nacional Loperena conforme a la Constitución Política, e igualmente el precedente de la imposición de la "Orden de la Democracia" en el Grado de Comendador a la Institución.

Sin embargo, habida cuenta, la importancia del Colegio y, especialmente la situación social del área de influencia del centro educativo, la vinculación de la Nación debe trascender las declaraciones de buena voluntad para contribuir con hechos y recursos concretos a redimir esa región.

En virtud de autorizaciones concedidas por el Congreso en desarrollo del numeral 7º del artículo 76 de la antigua Constitución (1886), las asambleas departamentales expidieron ordenanzas disponiendo el uso de diversas estampillas con las cuales obtuvieron recursos especiales para financiar la construcción de sedes administrativas (Propalacio), para atender prestaciones sociales (previsión social), electrificación (Pro-electrificación rural), necesidades sociales (Proerradicación de tugurios en el Atlántico), etc. En el caso que nos ocupa, consideramos que el Congreso debe otorgar a la Asamblea del Cesar, autorizaciones especiales, en desarrollo de lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 150 de la Constitución Política (1991), "corresponde al Congreso conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales", para ordenar la emisión de una estampilla "50 años Colegio Nacional Loperena", destinada a financiar la conservación de dicho patrimonio arquitectónico, la dotación de la Institución y su conversión en Centro de Formación de Carreras Técnicas y la construcción de infraestructura educativa en el Departamento del Cesar.

Proponemos, además, que la ley disponga que la vinculación de la Nación a los 50 años del Colegio Nacional Loperena incluya una disposición que le obligue a invertir sumas iguales a las que el Departamento destine con los recursos de la estampilla en los mismos proyectos, de tal modo que cofinancie tanto su conservación como patrimonio cultural y conversión en Centro de Formación en Carreras Técnicas como la ampliación de la infraestructura educativa del Departamento en mención.

## II. Consideraciones específicas.

Definido un marco general, pasaremos a formular criterios, sobre el texto específico del proyecto y las modificaciones que a él es necesario introducir para preservar la eficacia de la intención que inspiró al autor de la iniciativa.

### 1. Vinculación de la Nación al 50 Aniversario.

El artículo 1º del proyecto forma una declaración de intención que, aun cuando no tiene una consecuencia fiscal concreta, sí expresa la voluntad del Congreso de la República de asociarse al quincuagésimo aniversario de creación de la Institución. Debe suprimirse, por no aportar nada nuevo al texto, la frase "hechos ocurridos mediante la Ley 95 de 1940". Las otras formas de vinculación de la Nación se expresarán en las consideraciones siguientes.

### 2. Monumento nacional.

Es conveniente la declaratoria del Colegio Nacional Loperena como Monumento Nacio-

nal y parte del patrimonio cultural de la Nación. En redacción del artículo 2º debe modificarse para expresarlo así y disponer que el Estado proveerá por su preservación.

### 3. Estampilla.

La autorización para emitir la estampilla "50 Años Colegio Nacional Loperena" debe incluir las siguientes precisiones:

a) El producido de la estampilla se destinará:

1. Conservación arquitectónica de la edificación y desarrollo institucional del mismo.

2. La construcción y dotación de la infraestructura necesaria para convertirlo en Centro de Formación en Carreras Técnicas, de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo, y

3. Construcción, dotación de infraestructura educativa y ampliación de la cobertura del servicio de educación pública con prioridad en las zonas rurales;

b) La autorización debe concederse por 25 años y el valor anual de la emisión deberá ser hasta del veinte por ciento (20%) del presupuesto departamental;

c) Los recursos provenientes del Presupuesto Nacional, se aplicarán a los programas y proyectos, en los cuales se invierta el producido de los recaudos de la estampilla, como cofinanciamiento a dichos planes;

d) El gravamen se aplicará adicionalmente, sobre los actos de las entidades descentralizadas del nivel nacional que operen en el respectivo departamento; así como a las personas naturales y jurídicas de derecho privado, que ejerzan funciones administrativas y manejen recursos públicos del orden nacional, departamental y municipal.

### 4. Orden de la Democracia.

Estimamos conveniente conferirle dicha orden, a la Institución Colegio Nacional Loperena.

En consecuencia de lo anterior, me permito proponer:

"Dése primer debate al Proyecto de ley número 06 de 1992 Cámara, número 198 de 1992 Senado, con las modificaciones propuestas".

**Edgardo Vives Campo,**  
Senador Ponente.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

1. El título del proyecto de ley será el siguiente:

"Por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de la creación y existencia del Colegio Nacional Loperena, declarándolo monumento nacional y parte del patrimonio cultural de la Nación; se confieren unas atribuciones a la gobernación del Cesar y se dictan otras disposiciones".

2. El artículo 1º del proyecto de ley será el siguiente:

Artículo 1º La Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años del Colegio Nacional Loperena en la ciudad de Valledupar, creado mediante la Ley 95 de 1940, y rinde homenaje a su tradición en favor de la educación en el Departamento del Cesar y la República de Colombia.

3. El artículo 2º del proyecto de ley será el siguiente:

Artículo 2º Declárase al Colegio Nacional Loperena como Monumento Nacional y parte del Patrimonio Cultural de la Nación. Las entidades públicas encargadas de proteger el patrimonio cultural y las entidades territoriales correspondientes concurrirán para su

protección y consideración arquitectónica e institucional.

4. El artículo 3º del proyecto de ley será el siguiente:

Artículo 3º Autorízase a la Asamblea Departamental del Cesar para ordenar la emisión de estampillas "50 años Colegio Nacional Loperena", cuyo producido se destinará a los los siguientes objetivos:

a) Conservación arquitectónica de la planta física, dotación y desarrollo institucional del Colegio Nacional Loperena;

b) Construcción de infraestructura, dotación y financiamiento de una institución educativa del nivel intermedio para formación en carreras técnicas, relacionadas con las necesidades socio-económicas del Departamento del Cesar, y de acuerdo con las prioridades establecidas en el respectivo plan de desarrollo, la cual será creada por la Asamblea Departamental, a iniciativa del Gobernador y que llevará el nombre de "Colegio Nacional Loperena Siglo XXI";

c) Construcción de la infraestructura educativa, dotación necesaria y ampliación de la cobertura del servicio de instrucción pública, con énfasis en la escolaridad rural.

5. El artículo 4º del proyecto de ley será el siguiente:

Artículo 4º Las ordenanzas que dispongan cada emisión anual de estampillas determinarán:

a) Su monto, que no podrá ser superior al veinte por ciento (20%) del presupuesto departamental de la respectiva vigencia fiscal;

b) Las tarifas, que no deberán exceder el dos por ciento (2%) del valor nominal del acto o documento gravado;

c) Las exenciones a que hubiere lugar;

d) Las características de las estampillas y todas las demás consideraciones que garanticen su recaudo y correcta inversión.

Parágrafo. La Asamblea podrá disponer que el uso obligatorio de la estampilla se aplique sobre todos los documentos de las entidades descentralizadas del orden nacional, departamental y municipal, que operen en el Departamento del Cesar y sobre los de las personas naturales y jurídicas de derecho privado, que ejerzan funciones públicas o manejen recursos oficiales.

La Contraloría General de la Nación y la del respectivo departamento, fiscalizarán dentro de la órbita de sus competencias, el debido cumplimiento de las normas que se dicten en desarrollo de lo dispuesto en esta ley.

6. Adiciónese al proyecto de ley un artículo 5º, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 5º La Nación incluirá en sus presupuestos recursos necesarios para cofinanciar los planes, programas y servicios en los cuales se invierta el producto de los recaudos de la estampilla.

7. Adiciónese al proyecto de ley un artículo 6º, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 6º El Congreso Nacional impondrá la Orden de la Democracia en el Grado de Comendador al Colegio Nacional Loperena.

8. Adiciónese al proyecto de ley un artículo nuevo, cuyo texto será el siguiente:

Artículo 7º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga en lo pertinente, todas las que le sean contrarias.

**Edgardo Vives Campo,**  
Senador Ponente.

## CAMARA DE REPRESENTANTES

## ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy martes 15 de diciembre de 1992, a las 10:00 a. 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

**Proyecto de ley número 161 de 1992 Cámara**, "por medio de la cual se organiza la prestación del servicio público de la educación superior". Autor: señor Ministro de Educación, doctor Carlos Holmés Trujillo. Ponentes: Alfonso Cuello Dávila y otro. Publicado en *Gaceta del Congreso* números 9, 193 y 200.

**Proyecto de ley número 151 Cámara**, "por la cual se interpreta con autoridad el artículo 79 del Decreto-ley 929 de 1976. Autores: Roberto Gerlein Echeverría y otros. Ponencia para segundo debate *Gaceta del Congreso* número 188. Ponente: Melquíades Carrizosa Amaya.

**Proyecto de ley número 85 de 1992**, "por la cual se imparten normas sobre la secuencia numérica en las tarjetas electorales de los candidatos a las corporaciones públicas y a cargos de elección popular". Ponencia para segundo debate *Gaceta del Congreso* número 193 de 1992. Autor: Armando Estrada Villa. Ponente: Rafael Borre Hernández *Gaceta del Congreso* número 202.

**Proyecto de ley número 121 de 1992 Cámara**, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de la fundación del Municipio de Rivera, en el Departamento del Huila". Autor: Rodrigo Villaiba Mosquera. Ponencia para segundo debate *Gaceta del Congreso* número 125. Ponente: Luis Eladio Pérez Bonilla.

**Proyecto de ley número 136 de 1992 Cámara**, "para la refinanciación de la deuda de los cafeteros, algodóneros, arroceros y demás sector agrario y se dictan las normas y los criterios par su regulación y aplicación". Autor: honorable Senador Gabriel Melo Guevara. Ponencia para primero y segundo debates, honorable Representante Carlos García Orjuela y otros. Publicados en la *Gaceta del Congreso* números 188 y ...

**Proyecto de ley número 67 de 1992 Cámara**, "por la cual se reglamenta la profesión de bacteriólogo y se dictan otras disposiciones". Autor: Gustavo Dájer Chadid. Ponentes para primero y segundo debates Guillermo Chávez Cristancho y otro. Publicación *Gaceta del Congreso* número 186.

**Proyecto de ley número 91 Senado de 1992**, "por la cual se reglamentan los Estados de Excepción por guerra exterior y conmoción interior. Autor: Bernardo Gutiérrez Zuluaga Z. Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 23, agosto de 1992.

**Proyecto de Acto legislativo número 177 Cámara**, "por medio del cual se erige a la ciudad de Barranquilla, capital del Departamento del Atlántico, en Distrito Especial, Industrial y Portuario". Autores: honorable Senador José Name Terán y otros. Ponente para segundo debate: honorable Representante Ricardo Rosales Zambrano. Publicación del proyecto *Gaceta del Congreso* números 61 y 202.

**Proyecto de ley número 109 Cámara**, "por la cual se adiciona parcialmente el Código Penal, en el sentido de tipificar como delitos las conductas que omitan efectuar las transferencias de las rentas producidas por los monopolios de arbitrio rentístico y el ejercicio ilícito de actividades de ese orden". Autor: honorable Representante Ramiro Alberto Lucio Escobar. Ponente: honorable Representante Marco Tulio Gutiérrez y otro. Publicado en la *Gaceta del Congreso* números 102, 165 y 202.

**Proyecto de ley número 54 de 1992 Cámara**, "por la cual se expiden algunas normas para el ejercicio de la función de control político del Congreso de la República". Autor: honorable Representante Rafael Pérez Martínez. Ponente: Jesús Angelino Carrizosa. Publicado en *Gaceta del Congreso* números 57, 139 y 202.

**Proyecto de ley número 14 de 1992 Cámara**, "por medio de la cual se adscriben unas funciones a las Comisiones Sextas Constitucionales del Congreso y a los Concejos Municipales, en relación con los servicios públicos". Autores: Alfonso Uribe Badillo y otro. Ponente: honorable Representante Francisco Murgueta Restrepo. Publicado en la *Gaceta del Congreso* números 16, 147 y 202.

**Proyecto de ley número 92 de 1992**, "por medio de la cual se dictan normas para estimular y proteger a los deportistas de alto rendimiento y se expiden otras disposiciones". Autor: Armando Estrada Villa; presentado en septiembre 29 de 1992. Repartido a la Comisión Séptima y publicado en la *Gaceta* número 93 de 1992.

**Proyecto de Acto legislativo número 162 de 1992**, "por el cual se reforma el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia en el sentido de otorgarle al Congreso Nacional la función de regular la educación". Considerado y aprobado en la sesión del día 2 de diciembre de 1992, sin modificaciones, fueron designados como ponentes Arlen Uribe Márquez.

**Proyecto de Acto legislativo número 124 de 1992**, "por medio del cual se erige al Municipio de Riohacha, capital del Departamento de la Guajira, en Distrito Especial Turístico y Fronterizo y se dictan otras disposiciones". Proyecto publicado en *Anales* número 144 de 1992. Ponencia para primer debate en el 178 de 1992, fue aprobado el 2 de diciembre sin modificaciones, fueron designados como ponentes para primero y segundo debates a Alfonso de la Espriella y Ricardo Rosales Zambrano.

**Proyecto de ley número 115 Cámara y 107 Senado de 1992**, "por la cual se unifica el sistema de dactiloscopia y se adopta la carta dental para fines de identificación". Proyecto publicado en la *Gaceta* 39 de 1992. Ponencia para primer debate *Gaceta* 49 de 1992. Pliego de modificaciones *Gaceta* 178 de 1992. Ponencia para segundo debate *Gaceta* 178 de 1992. Autor: Darío Londoño Cardona. Ponente para primer y segundo debate: Yolima Espinosa Vera.

## V

Lo que propongan los honorables Representantes y 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

**TEXTO APROBADO POR EL SENADO**

al Proyecto de ley número 141/92, "por la cual se refinancian las deudas de los cafeteros y algodoneros".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Los establecimientos de crédito oficiales refinanciarán las deudas contraídas con ellos por los cafeteros y algodoneros y destinados a cultivos de café y algodón, infraestructura para éstos y mejoramiento de viviendas de los caficultores.

Artículo 2º Las refinanciaciones podrán hacerse hasta por cinco años, contados a partir de la fecha de vencimiento de las obligaciones actuales, y tendrán un período de gracia de tres (3) años.

Parágrafo. La refinanciación incluye los artículos moratorios y demás penas pecuniarias en los cuales haya incurrido el deudor.

Artículo 3º El noventa por ciento (90%) del monto de las deudas refinanciadas será computable como inversión sustitutiva de encaje, para el respectivo establecimiento de crédito.

Artículo 4º Son refinanciables en los términos de la presente Ley, las deudas contraídas antes del 15 de septiembre de 1992.

En ningún caso las refinanciaciones se harán en condiciones más gravosas que las del crédito original.

Artículo 5º La presente Ley rige desde la fecha de su promulgación.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE CAMARA**

al Proyecto de ley número 136 Cámara, 141 Senado, "para la refinanciación de deuda de los cafeteros, algodoneros, arroceros y demás sector agrario, se dictan las normas y los criterios para su regulación y aplicación".

**TEXTO DEFINITIVO**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Con el propósito de apoyar y promover la actividad agrícola, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República deberá facilitar mecanismos de refinanciación de créditos destinados a la producción agrícola, en particular café, algodón, arroz y maracuyá, cuando se presenten situaciones excepcionales respecto de un cultivo o una región, que constituyan una situación económica crítica para los productores.

Para que la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario puede considerar la ocurrencia de una situación crítica en una región de producción agrícola o para un cultivo, deberá haberse presentado alguna de las siguientes condiciones:

1. Cuando una caída sensible y temporal en el precio internacional del producto afecte significativamente el ingreso real del productor colombiano. Cuando la caída de precio se prevea permanente, las refinanciaciones se orientarán a la sustitución de cultivos y a la diversificación.

2. Cuando una situación de tipo climático o catástrofe natural dé lugar a pérdidas masivas de la producción.

3. Cuando un cultivo se vea severamente afectado por plagas o problemas fitosanitarios, que reduzcan sensiblemente la calidad o el volumen de la cosecha.

4. Cuando se presente una caída sensible y permanente en la demanda interna del producto.

Artículo 2º La Junta Directiva del Banco de la República y el Gobierno Nacional, de acuerdo con sus respectivas competencias, buscarán mecanismos, incluso la aplicación de deuda pública interna, para asegurar un adecuado flujo de crédito para el normal funcionamiento del sector agrícola, cuando se presenten situaciones excepcionales que constituyan una situación económica crítica para los productores, de acuerdo con los criterios enunciados en el artículo anterior.

Artículo 3º A partir de la expedición de esta Ley y hasta el 30 de junio de 1993, el Gobierno regulará la forma como los establecimientos de crédito oficiales deberán refinanciar las deudas contraídas con ellos por productores de café destinados al cultivo del grano, diversificación de cultivos, obras de infraestructura para producción de café y mejoramiento de vivienda de los caficultores.

Para efectos de lo previsto en esta Ley, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. Las refinanciaciones podrán hacerse hasta por cinco (5) años y período de gracia de tres (3) años; contados a partir de la fecha de vencimiento de las obligaciones actuales. Sin embargo, una vez refinanciada la deuda (capital más intereses causados), el primer abono de intereses no podrá exigirse antes de un año.

2. Los productores de café deberán presentar una solicitud de refinanciación a los establecimientos de crédito oficiales a fin de que éstos hagan una evaluación de la situación financiera de su actividad productiva como cultivador, con base en la cual habrá lugar a la refinanciación pertinente en las condiciones previstas en el artículo 2º. Solicitada la refinanciación a los establecimientos de crédito oficiales, éstos procederán inmediatamente a solicitar la eliminación de las medidas cautelares (embargos, cobros judiciales, etc.), si las hubiere.

3. Para dar prioridad a los pequeños y medianos cultivadores de café, los establecimientos oficiales de crédito crearán mecanismos expeditos para su refinanciación.

4. La refinanciación no constituirá novación y se efectuará conforme a los reglamentos de crédito de cada institución.

5. Son refinanciables en los términos de la presente Ley, las deudas contraídas antes del 15 de septiembre de 1992, excepto aquellas que estuvieran vencidas con anterioridad al 1º de enero de 1991.

6. En ningún caso las refinanciaciones se harán en condiciones más gravosas que las del crédito original, ni superiores a las que rijan para esa clase de créditos a la fecha de la refinanciación.

7. Cuando se presenten dos o más condiciones de las señaladas en el artículo 1º de esta Ley, el Gobierno Nacional y los establecimientos de crédito otorgarán un tratamiento excepcional a los intereses de mora.

Artículo 4º El Gobierno adoptará las medidas necesarias para que Finagro refinance la cartera cafetera redescotada en dicho Fondo. Adicionalmente determinará los recursos que destinará para facilitar las refinanciaciones de que trata esta Ley.

Parágrafo. Además, Finagro adoptará mecanismos de refinanciación de créditos destinados a los cultivos de algodón, arroz y maracuyá.

Artículo 5º El Comité Nacional de Cafeteros determinará por consenso, dentro del mes siguiente a la entrada de vigencia de esta Ley, los recursos del Fondo Nacional del Café que estarán disponibles para refinanciar los créditos otorgados con recursos propios. Adicionalmente, deberá determinar, por consen-

so los recursos que puedan facilitar la refinanciación de la cartera cafetera.

Artículo 6º La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Carlos García Orjuela  
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos).

Santafé de Bogotá, D. C., 9 de diciembre de 1992.

En la sesión del 2 de diciembre de 1992, y en los términos anteriores, la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, aprobó en primer debate el Proyecto de ley número 136 Cámara, 141 Senado de 1992, "para la refinanciación de la deuda de los cafeteros, algodoneros, arroceros y demás sector agrario, se dictan las normas y los criterios para su regulación y aplicación".

El Presidente,

Arturo Sarabia Better.

El Secretario General,

Hernán Ramírez Rosales.

Santafé de Bogotá, D. C., diciembre 11 de 1992.

Doctor  
CESAR PEREZ GARCIA  
Presidente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

Apreciado doctor Pérez García:

Remito a la honorable Cámara la ponencia y el texto del Proyecto de ley número 136 Cámara, aprobado por la honorable Comisión Tercera de la Cámara en primer debate.

Quiero, señor Presidente, resaltar el trabajo realizado por los honorables Representantes, doctores Camilo Sánchez Ortega, Rodrigo Garavito Hernández, Luis E. Grajales y Néstor García Buitrago, todos miembros de la Comisión de Ponentes y quienes contribuyeron al enriquecimiento del texto de la ley, y quienes durante más de 15 días trabajaron en diferentes espacios, escuchando las opiniones, redactando el texto de la ley y asegurando el éxito de su trámite.

Anexo el texto del Proyecto de ley 141 Senado, del cual es autor el doctor Gabriel Melo Guevara y ponente el doctor Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Atentamente,

Carlos García Orjuela  
Ponente Coordinador.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE CAMARA**

al Proyecto de ley 136 Cámara, 141 Senado, "para la refinanciación de deuda de los cafeteros, algodoneros, arroceros y demás sector agrario. Se dictan las normas y los criterios para su regulación y aplicación".

Señor Presidente y honorables Representantes:

Rindo ponencia sobre el proyecto de ley que fue aprobado en el Senado de la República y en la honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, en donde ha sido modificado en su forma, mas no en su finalidad, ni en su alcance. Observaciones de orden constitucional manifestadas por el Gobierno Nacional, por la Junta Directiva del Banco de la República y por instituciones



privadas que representan diversos intereses fueron atendidas por la Comisión.

Se realizaron foros regionales, reuniones locales en diversas ciudades del país con participación de caficultores, autoridades municipales y Comités de Cafeteros que demostraron la difícil situación financiera de los agricultores.

Las modificaciones introducidas al Proyecto 141 Senado y aprobadas por la Comisión Tercera de la Cámara, tienen como objeto fundamental definir un marco de referencias y normas generales al cual deberán ceñirse las autoridades para realizar y regular las refinanciaciones de deudas contraídas por los cultivadores en período de crisis como el actual.

### I. Antecedentes.

Los cafeteros colombianos han contado desde 1940 con el Fondo Nacional del Café, cuenta pública de origen parafiscal, administrada por una organización gremial como es la Federación Nacional de Cafeteros. Gracias al Fondo Nacional del Café, los caficultores colombianos siguen contando con la garantía de compra de la cosecha al precio interno de sustentación. En los períodos en que el precio internacional ha sido elevado, el Fondo se ha capitalizado además de remunerar al caficultor satisfactoriamente. Esta capitalización se ha concretado en inversiones líquidas, que han beneficiado transitoriamente a otros sectores de la economía y después se le han devuelto a los cafeteros, así como inversiones permanentes en fideicomisos de crédito a los productores de café y entidades estratégicas para la industria cafetera, como el Banco Cafetero y la Flota Mercante Grancolombiana.

No es la primera vez que ante el agravamiento de la crisis cafetera durante 1992 el Congreso de Colombia y particularmente la honorable Comisión Tercera de la Cámara de Representantes se interesan por contribuir con aportes sustantivos a las soluciones que debe ir dando el país.

Hace varios meses la honorable Comisión Tercera, como uno de sus primeros actos, aprobó la Proposición número 10/92, en la que previendo la crisis de ingresos que se veía venir, hacía una exhortación al Gobierno para declarar una Emergencia Cafetera Nacional que permitiera adoptar las medidas oportunas y suficientes de apoyo a los caficultores, cuyo texto me permito transcribir a continuación:

#### Proposición número 10/92

La Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes considerando que comienzan a observarse graves síntomas de miseria, de disminución de empleo, baja de los salarios reales de los campesinos, al igual que del precio de las tierras y altos índices de violencia en las zonas productoras y de influencia cafetera, exhorta al Gobierno Nacional para que declare la Emergencia Económica Cafetera Nacional, y por medio de ésta, expida los decretos y medidas económicas y reglamentarias que permita atender la crisis actual de medianos y pequeños productores de café, representados por 300 mil familias afectadas.

Estas medidas deberán procurar:

1. El mantenimiento del precio interno que compense el aumento de los costos de producción y garantice el ingreso adecuado.

2. Que por vía de la presente adición presupuestal se incluyan partidas para conceder prórrogas y/o condonación de los intereses corrientes y de mora de los créditos otorgados a la caficultura.

3. Financiación suficiente y oportuna al Fondo Nacional del Café para la adquisición de la actual cosecha.

4. Inclusión en el presupuesto de la Nación de 1993, recursos para programas de diversificación agrícola de mediano y largo plazo que incluyan asistencia técnica, comercialización y créditos a tasas de interés de fomento.

Se deben ofrecer valores realmente adecuados de compensación para llevar a cabo una política clara de sustitución, de acuerdo con la clase de cultivos que se vaya a plantar.

5. Incluir en la adición presupuestal, partidas suficientes para programas de educación, salud y seguridad que permitan mantener el estado social de desarrollo ya adquirido en las regiones cafeteras.

Presentada por,

**Carlos García Orjuela, Camilo Sánchez Ortega, Néstor García, Luis Emilio Sierra.**

En la honorable Comisión Tercera también se gestionó la aprobación a la supresión del literal c) del artículo 20 de la Ley 9ª de 1991, para la eliminación de la contribución que el Presupuesto Nacional venía recibiendo con cargo al ingreso de los caficultores, como rezago de la época en que los cafeteros sostenían buena parte del Fisco de la Nación.

Esta Comisión tuvo la oportunidad de examinar y aprobar en la Reforma Tributaria la parte en la cual se eximió de los impuestos a la renta y complementarios la compensación que recibieran los productores por erradicar sus cafetales en aplicación de la política de ordenamiento de la producción de café. Con esta medida del Congreso se hizo más atractivo dicho programa, al cual vienen acogidos productores de las distintas zonas cafeteras.

En forma decidida la Comisión tuvo una actuación positiva al apoyar en la adición del Presupuesto General de la Nación, la cuantía de \$ 172.000 millones, que constituyen el crédito otorgado por la Nación al Fondo Nacional del Café para apoyar la compra de la actual cosecha cafetera.

Finalmente, también ha correspondido al Congreso cumplir un papel decisivo central en la incorporación al presupuesto de 1993 de las partidas que capitalizarán la Caja Agraria en \$ 53.000 millones, recursos con los cuales el patrimonio de esta entidad será reforzado para la debida atención de los créditos y refinanciaciones que requieran las actividades rurales, entre las que se encuentran los cultivos de café y de diversificación.

El Congreso, entonces, ha estado atento a colaborar y ha sido efectivo el apoyo que se le ha solicitado. Ahora bien, honorables Representantes, las medidas adoptadas o en proceso de aprobación no han sido suficientes para enfrentar una crisis como la actual de la economía cafetera.

El Fondo Nacional del Café ha demostrado su gran utilidad como mecanismo de amortiguación, habiendo sostenido con los recursos que acumuló en épocas mejores, los niveles de precio al productor más altos entre los países productores de café. En otras épocas, cuando la minibonanza cafetera de 1986, el Fondo financió a la Nación y a sectores estratégicos que estaban atravesando su propia crisis. Colombia pudo presentar un comportamiento excelente en el servicio de deuda pública externa y lograr refinanciaciones con la banca comercial sin perder el acceso al crédito de la banca internacional, gracias a que los cafeteros le prestaron su dinero al Presupuesto Nacional y a las empresas del sector eléctrico. Recuérdese también que los recursos del Fondo Nacional del Café financiaron al Fondo Nacional de Garantías de Instituciones Financieras en momento de grave emergencia para la banca. Esos créditos ya se le han devuelto al Fondo Nacional del Café, y corresponde ahora —dentro de un natu-

ral ejercicio de reciprocidad— que tanto la Nación como el sector financiero hagan lo propio con un sector que oportuna y suficientemente los apoyó en el pasado reciente.

Es necesario fortalecer financieramente al Fondo Nacional del Café, pieza básica de regulación y fomento de la industria cafetera colombiana, para que sus recursos se orienten prioritariamente a la compra de la cosecha cafetera, con los consiguientes efectos sociales de redistribución del ingreso, pues es bien sabido que los principales beneficiarios de la garantía de compra son los pequeños y medianos cultivadores.

### II. La crisis de la cartera cafetera.

Desde julio de 1989, momento en el cual se rompió el Acuerdo de Cuotas, el precio externo ha tenido un continuo deterioro. De niveles promedio de US\$ 1.50 por libra antes del rompimiento, cayó hasta US\$ 0.50 por libra. En la actualidad se halla en el orden de US\$ 0.70 por libra. Este deterioro, gracias a la existencia del Fondo Nacional del Café, no se ha transmitido en la misma magnitud al caficultor colombiano. En efecto, mientras la caída en términos reales del precio externo ha sido de 53%, la del precio interno de sustentación ha sido del 35%. El nivel actual del precio es el más bajo de la última década, el cual sólo en pequeña proporción ha sido compensado por los aumentos en productividad.

La sustentación del precio al nivel anterior, ha obligado al Fondo Nacional del Café a utilizar todas sus inversiones líquidas y a endeudarse en una cuantía considerable. Estas deudas se han contraído también con los mismos caficultores a través del TAC, por un monto aproximado de US\$ 260 millones; con el Gobierno Nacional, quien le ha otorgado créditos en 1992 por US\$ 300 millones; y a través de reintegros anticipados (deuda comercial externa con la banca internacional) del orden de US\$ 170 millones.

Debido al deterioro del precio del grano en el presente año, la rentabilidad operacional del cultivo se ha erosionado. Diversos estimativos muestran que ésta oscila entre 4% a 14% para cultivos tecnificados, nivel bajo para una inversión de riesgo, sin contabilizar el costo de la tierra ni los intereses del capital utilizado. Esta rentabilidad podría anularse o volverse negativa si se confirma la merma de la cosecha en la zona central cafetera, adicionado al problema de la broca. En razón de lo anterior, no es sorprendente que haya venido aumentándose el porcentaje de la cartera cafetera vencida. De un total de \$ 136.800 millones de cartera para café que había a mediados del presente año, \$ 14.200 millones se encontraban vencidos, o sea el 10.4%, nivel muy superior al del promedio del sistema bancario que ascendía a 4.3% en la misma fecha.

Si se considera el total de la cartera a productores de café, incluyendo los créditos para diversificación y para renovación de cafetales por distintas fuentes, los saldos a octubre llegaban a \$ 167.200 millones en total. De éstos, los fideicomisos del Fondo Nacional del Café habían aportado recursos por \$ 57.200 millones, es decir, la tercera parte; las otras dos terceras partes de la cartera, unos \$ 110.000 millones, habían sido otorgadas por el Banco Cafetero y por la Caja Agraria en proporciones del 70% y el 30%, respectivamente.

Desde el punto de vista del origen de los recursos, se observa que Finagro se concentra en créditos de mediano plazo para renovación y beneficiaderos, y es la principal fuente de financiamiento de los créditos cafeteros de la Caja Agraria. En contraste, Finagro sólo ha financiado la tercera parte de la cartera del Banco Cafetero. Esta última

entidad tenía colocados unos \$ 52.100 millones en créditos de corto plazo para sostenimiento de los cultivos y a través de la Tarjeta Cafetera, la cual cumple una finalidad similar.

En resumen, las cifras anteriores permiten algunas conclusiones relevantes para este proyecto de ley:

a) No basta con limitar las refinanciaciones a la cartera redescontada con recursos de Finagro, pues ello sólo ayudaría a reestructurar una pequeña parte de los vencimientos del próximo año;

b) El Fondo Nacional del Café ya viene aportando la tercera parte del crédito cafetero y presumiblemente tendría que afrontar, ahora que tiene recursos limitados, las reestructuraciones que sean necesarias sobre su cartera de fideicomisos, que vale \$ 57.200 millones. Por esta situación es perentorio que las refinanciaciones de la cartera cafetera obtengan otras fuentes de recursos;

c) Asegurar el financiamiento de los nuevos créditos para el sostenimiento de los cafetales durante 1993, es tan necesario como proveer los recursos para las refinanciaciones adeudadas. De lo contrario, una disminución en el flujo de crédito para los nuevos préstamos, produciría la misma estrechez financiera a los productores, que es lo que queremos evitar con este proyecto de ley.

En el curso del segundo semestre de 1992, las distintas entidades financieras vinculadas al sector agropecuario han venido adoptando medidas para refinar la cartera cafetera de diversificación de cultivos, arroz, maíz, algodón y sorgo. Vale la pena mencionar los programas de normalización de cartera del Banco Cafetero y de la Caja Agraria. Además, el Fondo Rotatorio de Crédito del Fondo Nacional del Café ha atendido a los pequeños agricultores que estaban vencidos en sus créditos, financiándoles los recursos que requieren abonar a los bancos, de acuerdo con lo establecido por la Resolución 2053 de 1989 de la Superintendencia Bancaria, para normalizar su situación de cartera. Por otra parte, en días pasados, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario autorizó a las entidades financieras para reestructurar los créditos redescontados en Finagro que presenten problemas de pago, cuyos vencimientos hayan ocurrido entre el 1º de enero y el 30 de noviembre de 1992. Se dispone de un monto de recursos de redescuento para estas reestructuraciones hasta por \$ 20.000 millones.

Debemos tener en cuenta, honorables Representantes, que no obstante los avances en las negociaciones del Pacto Cafetero, aún no se ha superado la crisis de precios internacionales del grano. Mirando al futuro, va a transcurrir buena parte del año cafetero 1992/93 sin un alivio en el precio interno para los caficultores y de acuerdo con los técnicos, la broca ha entrado en una fase de dispersión a áreas cada vez más importantes de la zona cafetera. Es previsible entonces que el problema de la cartera vencida aumentará y por lo tanto se justifica ampliamente este proyecto de ley.

### III. Pliego de modificaciones.

El pliego de modificaciones que se presenta a la honorable Comisión Tercera de la Cámara contiene importantes ajustes y ampliaciones al proyecto aprobado por el honorable Senado de la República que harán más funcional la refinanciación a los cafeteros, pues establecerá los mecanismos para enfrentar esta emergencia y otras hacia el futuro, con criterios claros y sanos, dentro de un propósito bien definido.

#### Pautas

1. **Estudio individual de cada caso.** La refinanciación de los créditos por parte de las entidades financieras, de los productores con

dificultades para atender normalmente el servicio de sus obligaciones, por razones de fuerza mayor asociadas a caídas de los precios internacionales, a pérdidas intensas de la producción o de su calidad, y a circunstancias de orden público, debe ser el resultado de un análisis previo de los deudores, en donde se tenga en cuenta la capacidad de pago como cultivadores, el flujo de ingresos esperado por producción y el tamaño de la calamidad, entre otros.

2. **Canasta de recursos para las refinanciaciones.** Los recursos necesarios para la refinanciación deben provenir de fuentes sanas de financiamiento, esto significa que no se busca interferir con la política monetaria. Dependiendo de la naturaleza y alcances de las refinanciaciones, así como de las perspectivas de las operaciones y de los flujos de caja previstos de las entidades que eventualmente pudieran contribuir a las refinanciaciones, los recursos pueden provenir de fuentes como las siguientes:

a) Cuentas y fondos fiscales del Presupuesto Nacional, inclusive de deuda pública interna de la Tesorería General de la República y de entidades del Estado;

b) Recursos propios del sistema financiero, incluyendo redescuentos en Finagro, captaciones, recuperación de cartera, recursos patrimoniales, realización de inversiones y transformaciones de activos y en general toda la masa de recursos que concurre a formar la unidad de caja de los establecimientos de crédito para el desarrollo de la actividad financiera, y

c) Recursos propios de fondos de orden parafiscal, como el Fondo Nacional del Café.

Sólo en última instancia, de no obtener los recursos suficientes, se podrá solicitar recursos al Banco de la República, quien de acuerdo con lo previsto en la Carta Política, sólo los otorgará como resultado de una decisión unánime de su Junta Directiva, recursos que provengan de inversiones sustitutivas de los encajes o de cualquier otra fuente que afecte la efectividad de la política monetaria, cambiaria y crediticia del Banco.

3. **Marco genérico de referencia constitucional.** El Proyecto de ley 141 de 1992 (Senado), por las materias de que trata, hace necesario referirse al marco genérico definido por la Carta Política, en los siguientes artículos:

“Artículo 66. Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, como también los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

“19. Determinar las normas generales y señalar en ellas los objetos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

a) Organizar el crédito público;

b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República;

c) Modificar, por razones políticas, comerciales, los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas;

d) Regular las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;

e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública;

f) Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales.

Estas funciones, en lo pertinente a prestaciones sociales, son indelegables en las Cor-

poraciones Públicas Territoriales y éstas no podrán abrogárselas”.

“21. Expedir las leyes de intervención económica previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica”.

“2. Expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva”.

“Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema autoridad administrativa:

“25. Organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior y ejercer la intervención en las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley”.

Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, ni autorización de ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

“Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos.

También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

“Artículo 335. Las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y proveerá la democratización del crédito.

“Artículo 371. El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.

Serán funciones básicas del Banco de la República regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de la última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del Gobierno. To-

das ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.

El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten.

“Artículo 372. La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, conforme a las funciones que le asigne la ley. Tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del Banco y estará conformada por siete miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda, quien la presidirá. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cinco miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República para períodos prorrogables de cuatro años, reemplazados dos de ellos cada cuatro años. Los miembros de la Junta Directiva representarán exclusivamente el interés de la Nación.

El Congreso dictará la ley a la cual deberá ceñirse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones y las normas con sujeción a las cuales el Gobierno expedirá los estatutos del Banco, en los que se determinen, entre otros aspectos, la forma de su organización, su régimen legal, el funcionamiento de su Junta Directiva y del Consejo de Administración, el período del Gerente, las reglas para la constitución de sus reservas; entre ellas, las de estabilización cambiaria y monetaria y el destino de los excedentes de sus utilidades.

El Presidente de la República ejercerá la inspección, vigilancia y control del Banco en los términos que señale la ley.

“Artículo 373. El Estado, por intermedio del Banco de la República, velará por el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de la moneda. El Banco no podrá establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo cuando se trate de intermediación de crédito externo para su colocación por medio de los establecimientos de crédito, o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán la aprobación unánime de la Junta Directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador, en ningún caso, podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares”.

#### Análisis de la proposición jurídica.

En el Estado Democrático de Derecho se supone que las competencias no otorgadas específicamente a ramas del poder público diferentes al Congreso, en el cual está representada la voluntad general, pertenecen a éste, en razón del principio de “Cláusula General de Competencia”, conforme al cual, el Legislativo está facultado para legislar en todas aquellas materias que no hayan sido otorgadas expresamente como competencia específica a otras ramas del poder público.

El numeral 21 del artículo 150 consagra que el Congreso expedirá las leyes de intervención económica previstas en el artículo 334, determinándose así que el Estado Social de Derecho es, según se dijo, un Estado Interventor, donde las pautas generales de intervención están fijadas por el Legislativo.

Pero el Constituyente no se quedó allí, en el número 21 del artículo 150, fijó unas formalidades que deben ser respetadas por las leyes a través de las cuales se ejercita la facultad interventora. Dichas formalidades son:

- Precisar sus fines.
- Determinar sus alcances.
- Señalar los límites a la libertad económica.

Al lado de esta facultad de intervención genérica, sujeta al cumplimiento de unos requisitos de forma y radicada en cabeza del Legislativo, existen otras actividades de intervención específicas, sobre sectores económicos puntuales. Tal es el caso del comercio

exterior, el cambio internacional, régimen de aduanas, aranceles y tarifas, régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales y, en lo que para esta ponencia interesa, el de la regulación de la actividad “financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público”.

Centrando la atención en este último campo de intervención, tenemos que ésta puede calificarse como una actividad de intervención común y permanente dentro del giro propio de las actividades del Estado Social de Derecho. En efecto, el campo sobre el que se ejerce esta intervención es, sin duda alguna, neurálgico para la economía. En él, como en ningún otro sector, están presentes los intereses comunitarios, ya que la captación y manejo de recursos provenientes del público involucra a la sociedad en general en el buen uso y destino de esos bienes. Sabido que, de conformidad al artículo 334 de la Constitución Política, al Estado compete la dirección de la economía, es forzoso concluir que éste de manera común y permanente interviene sobre el sector dedicado al “aprovechamiento e inversión ed los recursos captados del público”.

La importancia trascendental de las actividades financiera, bursátil y aseguradora dentro del desarrollo económico determina la necesidad de exceptuar este campo del procedimiento de intervención señalado por el artículo 150 numeral 21. La razón es obvia, mientras que de conformidad con el principio señalado en el artículo 333. “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común”, siendo excepcional por lo tanto la intervención del Estado, que para efecto de desplegar su actividad interventora debe contar con la voluntad general representada en el Legislativo, que además debe expresar, en protección de los valores de seguridad y certeza jurídica, su voluntad legal de manera formal, existen dentro de lo económico, sectores neurálgicos en donde la actividad interventora del Estado, no es episódica o extraordinaria, sino por el contrario, común y permanente. En estos sectores, el procedimiento interventor no requiere de la mediación de la voluntad general representada en el Congreso y manifestada en ley, pues la misma se ha expresado, a través del constituyente, en favor de que esta intervención exista como un mecanismo usual dentro del giro de la actividad estatal; consentimiento a la intervención que se ha dado, al definirse el Estado como Social y de Derecho y al preverse los mecanismos de desarrollo de esta intervención.

Por otra parte, por ser un sector de alta dinámica y fluidez, dejar la competencia de intervención en el Legislativo, equivaldría a hacerla nugatoria en tanto que el procedimiento legislativo es mucho menos rápido que las exigencias planteadas por los acontecimientos; el trámite legislativo, el pluralismo de opiniones, la decisión colegiada que requiere el consenso para la formación de la mayoría, los intereses políticos, harían que, para cuando la medida de intervención económica en el sector fuese tomada, la realidad fuese otra muy distinta, gobernada por la fuerza de los acontecimientos, moldeada por los grupos de interés más fuertes, y no por la dirección del Estado.

Por otra parte, el artículo 66 establece que “Las disposiciones que se dicten en materia crediticia podrán reglamentar las condiciones especiales del crédito agropecuario, teniendo en cuenta los ciclos de las cosechas y de los precios, también como los riesgos inherentes a la actividad y las calamidades ambientales”.

Este artículo hay que asociarlo con el artículo 150 numeral 21, a su vez concordante con el 334. Conforme a este último el Estado puede intervenir en las actividades crediticias a fin de reglamentar condiciones especiales

de crédito agropecuario, dadas las condiciones específicas del sector y en atención a sus riesgos; según el primero, la forma de intervenir, es la ley. Sólo que para el efecto debe tenerse en cuenta la distribución de competencias que la misma Constitución establece.

El texto del proyecto se ha ajustado al formato propio de las leyes cuadro. La distribución de competencias prevista por la Constitución Política en lo relacionado con la intervención en la actividad financiera, señala al Gobierno Nacional la regulación de tales actividades, pero correlativamente la Carta establece (artículo 150, numeral 19, literal d)) que el Congreso dicte una norma general por la cual fija los objetivos y criterios a los que el Gobierno debe sujetarse. Esto indica que el Congreso no hará una intervención directa en el sector financiero, sino a través del Ejecutivo, quien tampoco se mueve en un espacio discrecional, sino en uno regulado, determinado por la ley. Tampoco se trata de que el Congreso le dé facultades al Ejecutivo, sino de que, manteniendo cada cual sus facultades, corresponde al uno fijar fines y pautas y al otro aplicarlos en las regulaciones correspondientes.

#### 4. Título del proyecto y articulado.

Título del proyecto. El anterior, “por el cual se refinancian las deudas de los cafeteros”. El propuesto: “Proyecto de ley para la refinanciación de deudas de los cafeteros del sector agrario. Se dictan normas generales y los criterios para su regulación y aplicación.

El artículo primero es nuevo. Define el propósito y el alcance de la ley. En desarrollo del artículo 66 de la Constitución Nacional prevé la manera como se pueden establecer condiciones especiales del crédito agrícola, en este caso para efectos de su refinanciación, cuando se presenten condiciones de precios internacionales o pérdidas sustanciales en la producción o en su calidad por causas de alteraciones climáticas, catástrofes naturales, plagas o problemas fitosanitarios. En este sentido se señalan criterios generales aplicables no sólo a los caficultores sino a todos los productores del agro, razón por la cual no se consideró indispensable hacer mención explícita de los algodoneros.

El artículo segundo del pliego de modificaciones modifica al artículo 3º del proyecto aprobado en el Senado, al acogerse a las consideraciones de orden constitucional para otorgar los recursos. Se refiere a los recursos que la Junta Directiva del Banco de la República y el Gobierno Nacional pueden buscar, para que haya normalidad en el crédito agrícola cuando se presenten las situaciones excepcionales del artículo primero.

El artículo tercero del pliego modifica al artículo 1º del proyecto aprobado por el honorable Senado y recoge también las previsiones de los artículos 2º y 4º del Proyecto 141 de 1992 (Senado) y 136 de 1992 (Cámara). El nuevo texto establece los principios o, como lo dice expresamente la Constitución, los criterios a los cuales deben ceñirse las autoridades a cuyo cargo estén las funciones de regulación e intervención del Estado correspondientes, en lo referente a la refinanciación de las deudas de los productores de café para con los establecimientos de crédito.

En particular, los criterios se refieren a lo siguiente:

- Los plazos de las refinanciaciones.
- La evaluación de la situación financiera del deudor por parte del respectivo establecimiento de crédito acreedor, sea oficial o privado, con base en la cual se definirán las condiciones de la refinanciación.
- La prioridad para los pequeños y medianos cultivadores.

4. El alcance de las refinanciaciones.

5. El universo de las obligaciones refinanciables.

6. Los límites a las condiciones de las refinanciaciones.

7. El tratamiento excepcional a los intereses de mora.

El artículo cuarto es nuevo. Hace posible que las regulaciones del Gobierno establezcan que Finagro pueda no solamente permitir la refinanciación de obligaciones que esta entidad haya redescotado, sino además facilitar recursos para las otras contempladas en la ley.

El artículo quinto es nuevo, y contempla que el Comité Nacional de Cafeteros determine por consenso, los recursos del Fondo Nacional del Café que estarán disponibles

para refinanciar las deudas de los productores para con el Fondo, así como los que podrán facilitar la refinanciación de los establecimientos de crédito.

Al aprobar este proyecto como ley de la República, el Congreso de Colombia estará dando un importante aporte a la solución de los problemas agudos que padecen en la actualidad los caficultores colombianos y se sientan las bases para el manejo futuro de casos similares.

Por lo anterior, señores Representantes, me permito proponer:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 136 Cámara de 1992, "para la refinanciación de la deuda de los cafeteros, aldoneros, arroceros y demás sector agra-

rio. Se dictan las normas generales y los criterios para su regulación y aplicación".

**Carlos García Orjuela,**  
Representante a la Cámara.  
Ponente.

Se anexa texto del proyecto aprobado por el Senado.

Santafé de Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 1992.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos).

Santafé de Bogotá, D. C., 9 de diciembre de 1992.

Se autoriza el anterior informe.

El Presidente,

**Arturo Saravia Better.**

El Secretario General,

**Herman Ramírez Rosales.**