



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 53

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 26 de marzo de 1993

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

PROYECTOS DE LEY

**PROYECTO DE LEY NUMERO 279
DE 1993 SENADO**

por la cual se modifica y adiciona la Ley 23 de 1982 y se modifica la Ley 29 de 1944.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales.

Artículo 1º El artículo 1º de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Los autores de obras literarias, científicas y artísticas gozarán de protección para sus obras en la forma prescrita por la presente ley y, en cuanto fuere compatible con ella, por el derecho común. También protege esta ley a los titulares derivados del derecho de autor por acto entre vivos o por causa de muerte, a título universal o singular, total o parcialmente, lo mismo que a los intérpretes o ejecutantes, a los productores de fonogramas y a los organismos de radiodifusión, en sus derechos conexos a los del autor.

Artículo 2º El artículo 3º de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Los derechos de autor comprenden para sus titulares las facultades exclusivas:

a) De disponer de su obra a título gratuito u oneroso bajo las condiciones lícitas que su libre criterio les dicte;

b) De aprovecharla, con fines de lucro o sin él, por medio de la imprenta, grabado, copias, molde, fonograma, fotografía, fotocopia, película cinematográfica, videograma, y por la ejecución, recitación, representación, traducción, adaptación, exhibición, transmisión o cualquier otro medio de reproducción, multiplicación o difusión conocido o por conocer;

c) De ejercer las prerrogativas, aseguradas por esta ley, en defensa de los derechos morales y patrimoniales;

d) De obtener una remuneración por la ejecución pública, en donde prime el derecho de autor sobre los demás, en una producción no menor del sesenta por ciento (60%) del total del recaudado.

Artículo 3º El artículo 4º de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Son titulares del derecho de autor por el tiempo y en las condiciones establecidas en la ley:

- a) El autor sobre su obra;
- b) El editor sobre el diseño tipográfico original que realice a las obras literarias, científicas y artísticas;
- c) El artista, intérprete o ejecutante, sobre su interpretación o ejecución;
- d) El productor sobre su fonograma;
- e) El organismo de radiodifusión sobre su emisión;

f) Los titulares derivados del derecho de autor por causa de muerte o por acto entre vivos, a título universal o singular, en los términos previstos en esta ley o en el contrato respectivo siempre y cuando no contravengan lo dispuesto en las normas imperativas de esta ley;

g) La persona natural o jurídica que, en virtud de la celebración de un contrato laboral o de prestación de servicios con uno o varios autores, obtenga por su cuenta y riesgo mediante un plan previamente señalado la producción de una obra científica, literaria o artística, en las condiciones previstas en el artículo 20 de esta ley.

Artículo 4º El artículo 5º de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Son protegidas como obras independientes, sin perjuicio de los derechos de autor sobre las obras originales y en cuanto representen una creación original:

a) Las traducciones, adaptaciones, extractos, compendios, parodias, arreglos musicales y demás transformaciones realizadas en una obra de dominio privado con autorización expresa del titular del derecho de la obra original o de una obra de dominio público, en la forma dispuesta en los artículos 13, 14, 15 y 16 de esta ley;

b) Las obras colectivas y las compuestas, tales como las publicaciones periódicas, antologías, diccionarios y similares, preparadas por una persona a partir de contribuciones de autores que han participado en su elaboración creándolas para tal fin o compiladas a partir de obras preexistentes, sin la participación personal de los autores de las obras seleccionadas, cuando el método o sistema de selec-

ción o de organización de las distintas partes u obras que en ellas intervienen, constituye una creación original.

Se consideran titulares de los derechos de autor en la forma dispuesta en el artículo 4º de esta ley, las personas naturales o jurídicas que las coordinen, divulguen o publiquen bajo su nombre.

Los autores de las obras así utilizadas conservarán sus derechos sobre ellas y salvo pacto en contrario, podrán reproducirlas separadamente.

Parágrafo. En la publicación de las obras a que se refiere el presente artículo, se deberá citar el nombre o seudónimo del autor o autores y el título de las obras originales que fueron utilizadas.

Artículo 5º El artículo 6º de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Los inventos o descubrimientos científicos con aplicación práctica explotable en la industria, y los escritos que los describen, sólo son materia de privilegio temporal, con arreglo al artículo 189, numeral 27 de la Constitución.

Las ideas o contenido conceptual de las obras literarias, artísticas y científicas no son objeto de apropiación. Esta ley protege exclusivamente la forma literaria, plástica o sonora, como las ideas del autor son descritas, explicadas, ilustradas o incorporadas en las obras literarias, científicas y artísticas.

Las obras de arte aplicadas a la industria sólo son protegidas en la medida en que su valor artístico pueda ser separado del carácter industrial del objeto u objetos en las que ellas puedan ser aplicadas.

Artículo 6º El artículo 8º de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Para los efectos de la presente ley se entiende por:

a) Obras artísticas, científicas y literarias entre otras y además de las enunciadas en el artículo 2º de la Ley 23 de 1982, los: libros, revistas, folletos, coleccionables y seriados o publicaciones de carácter científico y cultural; las obras musicales, las pinturas con cualquiera que sea la técnica empleada, dibujo, grabados en madera, obras caligráficas y crisográficas, obras producidas por medio de corte, grabado, damasquinado, etc., de metal,

pedra, madera u otros materiales, estatuas, relieves, escultura, fotografías artísticas, pantonimas, u otras obras coreográficas;

b) Obra individual: La que es producida por un solo autor;

c) Obra en colaboración: Aquella creada por dos o más autores en colaboración directa o al menos en una relación recíproca de sus contribuciones y que no pueden separarse sin alterar la naturaleza de la obra, salvo que los autores hayan estipulado previamente sus intereses de utilizarla independientemente;

d) Obra colectiva: La producida por un grupo de autores quienes han participado personalmente en su elaboración, por iniciativa que la coordina, divulga y publica bajo su nombre;

e) Obra compuesta: Es la que es producida por uno o varios autores, a partir de obras preexistentes, sin la colaboración de los autores de las obras originales, y que es elaborada por iniciativa y bajo la orientación de una persona natural o jurídica que la coordina, divulga y publica bajo su nombre, sin perjuicio del reconocimiento de los derechos de autor sobre cada contribución;

f) Obra anónima: Aquella obra divulgada en que no se menciona el nombre o seudónimo del autor por voluntad del mismo, o por ser ignorado;

g) Obra seudónima: Aquella obra divulgada en que el autor utiliza un nombre distinto que no lo identifica;

h) Obra inédita: Aquella que no haya sido dada a conocer al público;

i) Obra póstuma: Aquella que ha sido publicada por primera vez después de la muerte de su autor;

j) Obra originaria: Aquella que es primitivamente creada;

k) Obra derivada: Aquella basada en otra ya existente y que resulte de su adaptación, traducción u otra transformación, siempre que constituya una creación autónoma;

l) Autor: La persona natural que crea una obra literaria, científica o artística y que en consecuencia es el titular originario tanto de los derechos morales como de los patrimoniales;

ll) Titulares derivados: Son las personas naturales o jurídica que adquieren a título universal o singular, total o parcialmente, los derechos de autor sobre una obra, siendo titulares de los derechos patrimoniales transferidos y defensores de los derechos morales del autor;

m) Artista, intérprete o ejecutante: El actor, locutor, narrador, declamador, cantante, bailarín, músico cualquiera que interprete o ejecute una obra literaria o artística;

n) Productor del fonograma: La persona natural o jurídica que fija por primera vez los sonidos de una ejecución, u otro sonido;

ñ) Fonograma: La fijación, en soporte material, de los sonidos de una ejecución o de otros sonidos;

o) Organismo de radiodifusión: La empresa de radio o televisión que transmite programas al público;

p) Emisión o transmisión: La difusión por medio de ondas radioeléctricas, de sonido o de sonidos sincronizados con imágenes;

q) Retransmisión: La emisión simultánea de la transmisión de un organismo de radiodifusión por otro;

r) Publicación: La comunicación al público, por cualquier forma o sistema;

s) Editor: La persona natural o jurídica, responsable económica y legalmente de la edición de una obra que, por su propia cuenta o por contrato celebrado con el autor o sus titulares derivados de dicha obra, se compromete a reproducirla por la imprenta o por cualquier otro modo de reproducción y a pagarla;

t) Productor cinematográfico: La persona natural o jurídica que tiene la iniciativa, la coordinación y la responsabilidad de la producción de la obra cinematográfica;

u) Obra cinematográfica, cinta de video y videograma: La fijación, en soporte material, de sonidos sincronizados con imágenes, o de imágenes sin sonido, y

v) Fijación: La incorporación de imágenes y/o sonidos sobre base material, suficientemente permanente o estable para permitir su percepción, reproducción o comunicación.

Artículo 7º El artículo 9º de la Ley 23 de 1982, quedará así:

La protección que esta ley otorga al autor tiene como título originario la creación intelectual, sin que se requiera registro alguno. Las formalidades que en ella se establecen son para mayor seguridad jurídica y probatoria de los titulares de los derechos que se protegen y de los actos y contratos inherentes a ellos.

Artículo 8º El artículo 11 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

La propiedad literaria, científica y artística será protegida, como propiedad transferible, por el tiempo de la vida del autor y treinta años más, mediante las formalidades que prescribe la presente ley.

Ofrécese la misma garantía a los propietarios de las obras publicadas en países de lengua castellana, siempre que la nación respectiva consigne en su legislación el principio de la reciprocidad, sin que haya necesidad de celebrar al efecto convenios internacionales.

Esta ley protege a las obras y producciones de los ciudadanos colombianos, de los extranjeros domiciliados en el país, y las obras de extranjeros publicadas por primera vez en el país. Los extranjeros con domicilio en el exterior gozarán de la protección de esta ley en la medida que las convenciones internacionales a las cuales Colombia está adherida o cuando sus leyes nacionales aseguren reciprocidad efectiva a los colombianos.

CAPITULO II

Contenido del derecho.

Sección Primera. Derechos patrimoniales y su duración.

Artículo 9º El artículo 13 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El traductor de una obra científica, literaria o artística protegida, debidamente autorizado por el autor o los titulares derivados de él según el caso, adquiere el derecho de autor sobre su traducción, pero al darle publicidad deberá citar al autor y el título de la obra originaria.

Artículo 10. El artículo 15 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El que con permiso expreso del autor o de sus titulares derivados adapte, modifique, extracte, compendie o parodie una obra del dominio privado, es titular del derecho de autor sobre su adaptación, modificación, extracto, compendio o parodia, pero salvo convención en contrario, no podrá darle publicidad sin mencionar el título de la obra originaria y su autor.

Artículo 11. El artículo 19 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

La persona natural o jurídica que por su iniciativa, coordinación y orientación edita o publica una obra en colaboración, colectiva o compuesta es titular de los derechos de autor sobre ella, sin perjuicio no obstante del reconocimiento del derecho moral de quienes hayan participado en su creación, selección o recopilación y del cumplimiento de las obligaciones que hayan contraído para con éstos en el respectivo contrato o con la entidad de gestión colectiva correspondiente.

Artículo 12. El artículo 20 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Cuando uno o varios autores, mediante contrato laboral o de prestación de servicios, elaboren una obra según plan señalado por per-

sona natural o jurídica y por cuenta y riesgo de ésta, sólo percibirán, en la ejecución de este plan, los honorarios pactados en el respectivo contrato. Por este solo acto, se entiende que el autor o autores transfieren los derechos patrimoniales sobre la obra, pero conservarán las prerrogativas del ejercicio de su derecho moral.

Artículo 13. El artículo 21 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Los derechos morales y patrimoniales le corresponden al autor durante su vida, y después de su muerte los derechos patrimoniales y la defensa de los derechos morales corresponden a sus herederos o titulares derivados por el término de treinta años. En caso de colaboración debidamente establecida, el término de treinta años se contará desde la muerte del último coautor.

Artículo 14. El artículo 22 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Para las obras compuestas en varios volúmenes que no se publiquen conjuntamente y las publicadas en forma de folletos o entregas periódicas, el plazo de protección comenzará a contarse, respecto de cada volumen, folleto de entrega, desde la respectiva fecha de publicación.

Artículo 15. El artículo 23 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Si no hubiere herederos o titulares derivados del autor de una obra literaria, científica o artística, ésta será del dominio público desde el momento de la muerte de su autor.

En los casos en que los derechos patrimoniales del derecho de autor fueren transmitidos por un acto entre vivos, corresponderán a los adquirentes durante la vida del autor y veinticinco años después de su muerte y para los herederos el resto de tiempo hasta completar treinta años, sin perjuicio de lo que expresamente hubieran estipulado al respecto el autor de la obra y dichos adquirentes.

Artículo 16. El artículo 24 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

La protección para las obras colectivas o compuestas como las compilaciones, antologías, crestomatías, diccionarios y enciclopedias será de treinta años, contados a partir de su publicación y se reconocerá a favor de la persona natural o jurídica que la publique o edite.

Artículo 17. El artículo 25 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Las obras anónimas serán protegidas por el plazo de treinta años a partir de la fecha de su publicación y a favor del editor; si el autor relevare su identidad el plazo de protección será por el tiempo de la vida del autor y treinta años más.

Artículo 18. El artículo 26 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Las obras cinematográficas serán protegidas por cincuenta años a partir de la terminación de su producción, la que se entenderá desde la fecha de su primera comunicación al público. Si el titular de la obra es una persona jurídica, el plazo de protección será el establecido por el artículo 27 de esta ley.

Artículo 19. El artículo 27 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

En todos los casos en que una obra literaria, científica y artística tenga por titular del derecho de autor una persona jurídica de derecho privado o público, se considerará que el plazo de protección será de treinta años a partir de su publicación.

Artículo 20. El artículo 29 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

La protección consagrada por la presente ley a favor de los artistas, intérpretes y ejecutantes, de los productores de fonogramas y de los organismos de radiodifusión, será de treinta años a partir de la muerte del respectivo titular, si este fuere persona natural; si el titular fuere persona jurídica, el término

será de veinte años a partir de la fecha en que tuvo lugar la interpretación o la primera fijación del fonograma o la emisión de la radiodifusión.

CAPITULO III

De las limitaciones y excepciones al derecho de autor.

Artículo 21. El artículo 31 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Es permitido citar a un autor transcribiendo los pasajes necesarios siempre que éstos no sean tantos y seguidos que razonadamente puedan considerarse como una reproducción simulada y sustancial, que redunde en perjuicio del autor de la obra de donde se toman. En cada cita deberá mencionarse el nombre del autor y el título de dicha obra.

Cuando la inclusión de obras ajenas constituya la parte principal de la nueva obra, a petición de parte interesada, la sociedad de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos correspondiente fijará equitativamente el valor de la remuneración que corresponda a cada uno de los titulares de las obras incluidas.

Artículo 22. El artículo 33 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Puede ser reproducido cualquier artículo, fotografía, ilustración o comentario relativo a acontecimientos de actualidad, publicados por la prensa o difundidos por la radio o la televisión, si ello no hubiere sido expresamente prohibido. En todo caso se citará la fuente.

Artículo 23. El artículo 36 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

La publicación del retrato es libre cuando se utiliza con fines científicos, didácticos o culturales en general y se relaciona con personas públicas o con hechos o acontecimientos de interés público.

Artículo 24. El artículo 37 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Los autores de obras literarias o artísticas publicadas de manera escrita, o mediante fonogramas, o por cualquier otro soporte sonoro o audiovisual, tendrán derecho, conjuntamente con los editores o productores de dichas obras y con los artistas, intérpretes o ejecutantes cuyas presentaciones se hallen fijadas en las mismas, a participar de una remuneración compensatoria por las reproducciones de tales obras, efectuadas exclusivamente para uso privado por medio de aparatos técnicos especiales para su reproducción.

Dicha remuneración se exigirá de los fabricantes, importadores y ensambladores de equipos y materiales destinados a su distribución comercial en el territorio nacional, que permitan la reproducción de las obras para los fines señalados en el inciso anterior.

El que ofrezca al público o almacene para su distribución soportes vírgenes o equipos que no hayan pagado la remuneración, responderá solidariamente con los fabricantes, importadores y ensambladores por el pago de dicha remuneración. Los derechos consagrados en el presente artículo se recaudarán y distribuirán a través de las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos, con las asociaciones de titulares del derecho de autor se constituyan para el efecto, su monto se establecerá de manera concertada dentro de los 120 días siguientes a la convocatoria, y a falta de acuerdo entre los representantes de los fabricantes importadores o ensambladores y dichas organizaciones, el importe de la remuneración compensatoria se fijará por la Dirección Nacional del Derecho de Autor, quien deberá convocar y coordinar la etapa de concertación.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará el procedimiento para determinar los equipos y materiales sujetos al importe.

Parágrafo 2. Los equipos y materiales mencionados en el parágrafo 1 de este artículo

no pagarán la remuneración compensatoria en los siguientes casos:

1. Si se exportan.

2. Si no pueden utilizarse normalmente para la reproducción de obras con fines privados, como es el caso de los equipos y los soportes materiales de tipo profesional o los dictáfonos y los casetes utilizados en ellos.

3. Si se utilizan por los productores de fonogramas para la reproducción legítima de fonogramas, o por las empresas reproductoras y distribuidoras de videogramas para la reproducción legítima de los mismo. A tal efecto, las empresas deberán registrarse en la correspondiente Cámara de Comercio.

Artículo 25. El artículo 38 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

No se considerarán reproducciones para uso privado y sin fines de lucro, las de obras publicadas en forma de libros, cuando dichas reproducciones se efectúen en establecimientos gubernamentales, comerciales, educativos y bibliotecas que tengan a disposición del público y contra pago los aparatos para su realización.

Los establecimientos y bibliotecas determinados en el inciso anterior deberán obtener previa y directamente una licencia de carácter obligatorio de parte de la sociedad de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos que se constituyan para tal fin. El monto de la remuneración compensatoria se fijará entre los representantes de los establecimientos y bibliotecas y la sociedad de gestión colectiva de derechos de autor y derechos conexos correspondiente en la forma dispuesta por el artículo anterior.

CAPITULO IV

Del derecho patrimonial.

Artículo 26. El artículo 75 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Para los efectos del derecho de autor, ningún tipo de mandato tendrá una duración mayor de tres años. Las partes podrán prorrogar este plazo por período que no podrá exceder ese mismo número de años. Esta disposición se aplicará sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 61 numeral 4 de esta ley.

CAPITULO V

Disposiciones especiales a ciertas obras.

Artículo 27. El artículo 85 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Las cartas de personas que han muerto no podrán publicarse dentro de los veinte años siguientes a su fallecimiento sin el permiso expreso del destinatario, y a falta de aquél del de los hijos o descendientes de estos, o, en su defecto, del padre o de la madre del autor de la correspondencia. Faltando el destinatario, los hijos, el padre, la madre o los descendientes de los hijos, la publicación de las cartas será libre.

Cuando sean varias las personas cuyo consentimiento es necesario para la publicación de las cartas y haya desacuerdo entre ellas, resolverá la autoridad competente.

Artículo 28. El artículo 86 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Cuando el título de una obra no fuere genérico sino individual y característico, no se podrá sin el correspondiente permiso del titular del derecho de autor ser adoptado para otra obra análoga.

Artículo 29. El artículo 91 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Las obras creadas por los empleados de la Nación en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales serán de dominio público siempre y cuando la entidad pública no se haya reservado el derecho para su publicación y ésta no sea prohibida.

CAPITULO VI

Obra cinematográfica.

Artículo 30. El artículo 96 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Las obras cinematográficas serán protegidas por cincuenta años, contados a partir de su terminación, excepto cuando el productor sea una persona jurídica y a él correspondan los derechos patrimoniales, caso en el cual la protección será de treinta años de acuerdo con el artículo 27 de esta ley.

CAPITULO VI

Contrato de edición.

Artículo 31. El artículo 105 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Por este contrato el titular del derecho de autor de una obra literaria, científica o artística, se obliga a entregarla a un editor que se compromete a publicarla mediante su impresión gráfica, propagarla y distribuirla por su cuenta y riesgo.

Este contrato se regula por las reglas consignadas en los artículos siguientes.

Artículo 32. El artículo 106 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

En todo contrato de edición deberá pactarse el estipendio o regalía que corresponda al autor o titular del derecho de autor sobre la obra. A falta de estipulación, el contrato será inexistente.

Artículo 33. El artículo 107 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Sin perjuicio de lo que dispone el artículo anterior y de las estipulaciones accesorias que las partes estimen convenientes, en el contrato deberán constar en las siguientes:

a) Si la obra es inédita o no;
b) Si la autorización es exclusiva o no;
c) El plazo y las condiciones en que debe ser entregado el original;
d) El plazo convenido para poner en venta la edición;

e) El plazo o término del contrato cuando la concesión se hiciera por un período de tiempo;

f) El número de ediciones o reimpressiones autorizadas;

g) La cantidad máxima y mínima de ejemplares de que debe constar cada edición o reimpresión, y

h) Los honorarios estipendios o regalías que correspondan al autor o al titular del derecho de autor sobre la obra.

A falta de una o de algunas de las estipulaciones anteriores se aplicarán las normas supletorias de la presente ley.

Artículo 34. El artículo 108 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

A falta de estipulación expresa se entenderá que el editor puede publicar tantas ediciones cuantas pueda dentro del plazo de vigencia del contrato.

Artículo 35. El artículo 109 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El editor deberá publicar el número de ejemplares convenidos para cada edición.

Las ediciones autorizadas por el contrato o las que se puedan realizar durante su vigencia deberán iniciarse y terminarse durante el plazo estipulado en él. En caso de silencio al respecto de ellas deberán iniciarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la entrega de los originales, cuando se trate de la primera edición o dentro de los (4) meses siguientes a la fecha en que se agote la edición anterior.

Si el editor retrasase la publicación de cualquiera de las ediciones pactadas, sin causa plenamente justificada, deberá indemnizar al autor o titular del derecho de autor, quien podrá publicar la obra por sí mismo o por un tercero, si así se estipula en el contrato.

Artículo 36. El artículo 110 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Los honorarios o regalías por derechos de autor se pagarán en la fecha, forma y lugar acordados en el contrato. Si dicha remuneración equivale a una suma fija, independiente de los resultados obtenidos por la venta de los ejemplares editados, y no se hubiere estipulado otra cosa, se entenderá que ellos son exigibles desde el momento en que la obra de que se trate esté lista para su distribución o venta.

Si la remuneración se hubiere pactado en proporción con los ejemplares vendidos, se entenderá que ella deberá ser pagada mediante liquidaciones anuales, a partir de la dicha fecha, mediante cuentas que deberán ser rendidas al autor por el editor, las que podrán ser verificadas por aquél en la forma prevista en el artículo 123 de la Ley 23 de 1982.

Artículo 37. El artículo 111 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El autor tendrá derecho a efectuar antes de cada edición y de que la obra entre en prensa, las correcciones, adiciones o mejoras que estime convenientes.

Si las adiciones o mejoras son introducidas cuando ya la obra esté corregida en pruebas, el autor deberá reconocer al editor el mayor costo de impresión. Esta regla se aplicará también cuando las reformas, correcciones o ampliaciones sean de gran magnitud y hagan más onerosa la impresión salvo que se trate de obras actualizadas mediante envíos periódicos.

Artículo 38. El artículo 116 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El titular del derecho de autor deberá mantener una copia del original entregado al editor.

Artículo 39. El artículo 117 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

En caso de que la obra perezca total o parcialmente en manos del editor, después de impresa, el autor tendrá derecho al reconocimiento de sus honorarios o regalías, los cuales se fijarán equitativamente mediante el proceso verbal fijado en el libro 39, Título XXIII, capítulo I del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 40. El artículo 119 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Por el solo contrato de edición, no se transfiere en ningún momento el derecho de autor.

Artículo 41. El artículo 122 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El editor no podrá publicar un número mayor o menor de los ejemplares que fueron convenidos en el contrato, sin embargo si dicha cantidad no hubiere sido estipulada, el editor podrá publicar como máximo 3.000 ejemplares en cada edición, y además imprimir una cantidad adicional del 10% de cada pliego para cubrir los riesgos de daño o pérdida en el proceso de impresión o de encuadernación. Los ejemplares adicionales que resulten sobre la cantidad estipulada, serán tenidos en cuenta en la remuneración del autor, cuando ésta se hubiere pactado en relación con dos ejemplares vendidos.

Artículo 42. El artículo 124 de la Ley 23, quedará así:

Además de las obligaciones indicadas en esta ley, el editor tendrá las siguientes:

1. Dar amplia publicidad a la obra en la forma más adecuada para asegurar su rápida difusión.

2. Suministrar en forma gratuita al autor a los causahabientes, o al titular del derecho de autor 30 ejemplares, cuando el valor del libro sea inferior al 10% del salario mínimo legal vigente; 20 ejemplares cuando su valor sea entre el 15% y el 20% del salario mínimo legal vigente y 10 ejemplares cuando su valor sea superior al 20% del salario mínimo legal vigente, o lo que acuerden las partes. Los ejemplares recibidos por el autor de

acuerdo con esta norma quedarán fuera de comercio y no se considerarán como ejemplares vendidos para los efectos de la liquidación de honorarios o regalías.

3. Rendir oportunamente al autor o al titular del derecho de autor, las cuentas o informes y permitir la inspección por él o por su delegado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 110 y 123 de la presente ley.

4. Dar cumplimiento a la obligación sobre el depósito legal si el autor no lo hubiere hecho, y

5. Las demás expresamente señaladas en el contrato.

Artículo 43. El artículo 125 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El que edite una obra dentro del territorio nacional está obligado a consignar en un lugar visible, en todos sus ejemplares, las siguientes indicaciones:

- El título de la obra;
- El nombre o seudónimo del autor o autores y del traductor, salvo que hubieren éstos decidido mantener su anonimato;
- El símbolo C, precedido del nombre del titular del derecho de autor y de la indicación del año de la primera edición;
- El año y el número de la última edición;
- El nombre y dirección del editor y del impresor;

f) El número internacional estandarizado del libro —ISBN—, asignado por la agencia colombiana en la Cámara Colombiana del Libro, y si se trata de publicaciones periódicas el número del ISSN asignado por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes.

Artículo 44. El artículo 126 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El editor no podrá modificar los originales introduciendo en ellos abreviaciones, adiciones o modificaciones sin expresa autorización del autor, o del titular del derecho de autor.

Salvo estipulación en contrario, cuando se trate de obras que por su carácter deban ser actualizadas, la preparación de los nuevos originales deberá ser hecha por el autor, pero si éste no pudiere o no quisiere hacerlo, el editor podrá contratar su elaboración con una persona idónea, indicándolo así en la respectiva edición, sin perjuicio de la remuneración pactada a favor del autor o del titular del derecho de autor.

Artículo 45. El artículo 127 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

El editor no podrá iniciar una nueva edición, sin dar el correspondiente aviso al autor, quien tendrá derecho a efectuar las correcciones o adiciones que estime conveniente, con la obligación de reconocer los costos adicionales que ocasionare el editor en el caso previsto en el artículo 111 de la Ley 23 de 1982.

Artículo 46. El artículo 128 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Durante la vigencia del contrato de edición tanto el editor como el autor o sus titulares derivados, tendrán derecho, conjunta o separadamente, a exigir judicialmente el retiro de la circulación de los ejemplares de la misma obra editados fraudulentamente sin perjuicio de la cancelación solidaria de los gastos que se causen en dicho proceso.

CAPITULO VII

Del procedimiento ante la jurisdicción civil.

Artículo 47. El artículo 242 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Las cuestiones que se susciten con motivo de la aplicación de esta ley o como consecuencia de los actos y hechos jurídicos vinculados con los derechos de autor, serán resueltos de acuerdo con el trámite previsto para el proceso verbal estipulado en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 48. El artículo 243 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, los jueces civiles municipales conocerán, en una sola instancia y en proceso verbal sumario, las cuestiones civiles que se susciten con motivo del pago de los honorarios, por representación y ejecución pública de obras y de las obligaciones consagradas en el artículo 163 de esta ley.

Artículo 49. El artículo 251 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

La demanda debe contener todos los requisitos e indicaciones que prescriben los artículos 75 y 428 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 50. El artículo 252 de la Ley 23 de 1982, quedará así:

Admitida la demanda se seguirá el procedimiento verbal a que hacen referencia los artículos 427 y 435 del Código de Procedimiento Civil.

CAPITULO VIII

Disposiciones finales.

Artículo 51. Facúltase por el término de seis (6) meses al Gobierno Nacional para reglamentar el ejercicio de la presente ley.

Artículo 52. Quedan subrogados los artículos 1, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 11, 13, 15, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 31, 33, 36, 37, 38, 75, 85, 86, 91, 96, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 116, 117, 119, 122, 124, 125, 126, 127, 128, 242, 243, 251, 252, 253, 254, 258, Capítulo XVI, y derogados los artículos 7, 18, 82 y 83 de la Ley 23 de 1982.

Artículo 53. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial".

EXPOSICION DE MOTIVOS

La legislación autoral colombiana siempre ha estado a la vanguardia de las nuevas tecnologías y nuestro país se ha distinguido por su preocupación constante sobre los derechos de autor.

Desde los albores de nuestra independencia se consagraba en el Acta de la Federación de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, alguna referencia acerca de estos derechos, pero sólo fue hasta 1834 cuando el General Francisco de Paula Santander, quien en su condición de Presidente de la República expidió el primer estatuto autoral colombiano, luego en el año de 1886 la Constitución Nacional consagró la protección a las creaciones intelectuales, razón por la cual se expidió la Ley 32 de 1886 que derogó el anterior estatuto autoral y reguló en mejor manera las situaciones autorales.

Posteriormente y para el año 1946, se concluyó que era necesario ajustar la ley, de acuerdo con los adelantos técnicos relacionados con la difusión de las obras musicales y por lo tanto se expidió la Ley 86 de 1946 la cual entró a definir y mejorar una vez más nuestro estatuto autoral. En el año de 1982 se expide la Ley 23 que de manera amplia consagró los derechos de autor, la que modificada y adicionada por la Ley 44 de 1993.

De manera que entonces, como podemos observar, Colombia siempre a estado revisando su legislación autoral con la finalidad de estar al día con las nuevas tecnologías que ciertamente influyen en los derechos de autor y del mismo modo acoplándola a los tratados y convenios internacionales que regulan estos derechos en el mundo.

Sin embargo, nuestro estatuto autoral requiere de una nueva revisión, que contenga los mecanismos adecuados para permitir que los avances de las nuevas tecnologías tengan cabida en nuestro país. Fe de ello es la presencia de los nuevos medios de comunicación, las máquinas electrónicas por medio de las cuales es posible obtener en segundos copias de obras protegidas, así como la gestión

colectiva para la protección de los derechos de autor y una efectiva y ejemplarizante sanción a quienes ilícitamente violan estos derechos. Es por ello que el presente proyecto busca una reforma integral de la ley de derechos de autor en donde nuestra ley se acomode a las nuevas y futuras situaciones que el mundo actual contempla.

El proyecto de ley que presentamos a su consideración plantea en sus dos primeros capítulos los aspectos generales, con el fin de buscar una unificación, con lo estatuido por el glosario de derechos de autor y derechos conexos de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, así como con los principios autorales de acuerdo a las nuevas tendencias.

Por otra parte aunque la comunidad internacional en su gran mayoría ha adoptado como plazo de protección 50 años **post mortem auctoris**, nosotros planteamos que ese término de protección legal de las obras literarias sea la vida del autor y 30 años más después de su muerte, toda vez que lo que se pretende es proteger las obras del intelecto durante la vida de su autor, permitir que sus descendientes puedan gozar de los beneficios que éstas le provean y lograr que la humanidad, transcurrido este término pueda beneficiarse directamente.

En cuanto al capítulo tercero, que trata sobre las limitaciones y excepciones al derecho de autor es importante que en nuestra legislación autoral se incorpore la remuneración por la copia privada, ya que nuestro país adolece del fenómeno de la reprografía de obras protegidas, o el indiscriminado fotocopiado de libros, autorizado expresamente por el artículo 37 de la Ley 23 de 1982 y aún más si tenemos en cuenta los diferentes medios electrónicos que salen al mercado.

La remuneración por copia privada es una solución adoptada por tratados internacionales, de tal modo que es la figura jurídica llamada a constituirse en el mecanismo de protección legal.

En los capítulos cuarto, quinto y sexto se renuevan y corrigen los términos de protección para las cartas, y obras cinematográficas. En lo referente a las obras creadas por los empleados de la Nación en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales serán de dominio público y por ende todos los ciudadanos tendrán acceso a ellas.

En cuanto al contrato de edición, que redefinimos en el capítulo séptimo, se busca incorporar elementos indispensables, tales como el registro del Número Internacional Estandarizado del Libro, ISBN, que proporcione un código numérico único de identificación para todos los libros publicados en cada país, código que fue desarrollado por la Organización Internacional de Normalización, ISO.

Como último capítulo tenemos el octavo. En él hacemos referencia al ajuste de los procedimientos legales conforme a las nuevas disposiciones del Código de Procedimiento Civil.

Presentado por el honorable Senador de la República,

Jorge Valencia Jaramillo.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., a 23 de marzo de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 279 de 1993, "por la cual se modifica y adiciona la Ley 23 de 1982 y se modifica la Ley 29 de 1944", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante Secretaría General el día de hoy. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., a 23 de marzo de 1993.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Tito Edmundo Rueda Guarín.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 280 DE 1993

por la cual se promueve el desarrollo de las actividades agropecuarias y el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los campesinos.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Principios generales.

Artículo 1º **Propósitos de esta ley.** Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política. En tal virtud, se funda en los siguientes propósitos, los cuales deben ser tenidos en cuenta en la interpretación de sus disposiciones:

1. Contribuir al mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los campesinos.

2. Promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, entendiéndose por tales las personas que, a cualquier título y bajo cualquier modalidad, derive una porción sustancial de sus ingresos de las actividades agropecuarias.

3. Proteger el derecho de dominio sobre los bienes vinculados a la producción agropecuaria.

4. Otorgar especial protección a la producción de alimentos.

5. Fomentar la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

6. Promover la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario; así como también para su preservación, comercialización y transporte.

7. Propiciar el incremento de la productividad física y económica de las actividades agropecuarias.

8. Procurar el suministro de un volumen suficiente de recursos crediticios para las actividades agropecuarias, en condiciones financieras adecuadas a los ciclos de cosechas y de los precios, al igual que a los riesgos propios de las actividades del sector.

9. Estimular la participación de los trabajadores agropecuarios, sean ellos empresarios o asalariados en las decisiones del Estado que los afectan.

10. Auspiciar la internacionalización del sector agropecuario sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

CAPITULO II

Acceso de los trabajadores agropecuarios a la propiedad de la tierra.

Artículo 2º **Adquisición de tierras con subsidio.** Con cargo al Presupuesto Nacional se establecerán subsidios para adquisición de tierras en favor de campesinos que deriven la mayor parte de sus ingresos de la explotación de la tierra y carezcan de ésta, o la posean en cantidad insuficiente para la obtención de su ingreso familiar.

Artículo 3º **Requisitos de acceso al subsidio.** Son requisitos para acceder a los subsidios que esta ley establece los siguientes:

1. Demostrar que se ha residido en la zona rural en donde se encuentre el predio que pretende adquirirse durante los cinco últimos años.

2. Acreditar que durante ese mismo periodo, al menos el 70% del ingreso familiar ha venido directamente de las actividades agropecuarias, realizadas en tierras propias, en condición de arrendatario, o aparcerero, o asalariado.

3. Percibir un ingreso familiar no superior a tres (3) salarios mínimos mensuales.

4. Ser jefe de familia con personas a cargo y una edad máxima de 60 años.

Parágrafo. La Junta Directiva del Incora, mediante reglamentos de carácter general, podrá dispensar de todos o algunos de estos requisitos a personas integrantes de grupos sociales que requieran la especial atención del Estado. Esta excepción comprende a las personas que, habiendo formado parte de grupos guerrilleros, se hubieren desmovilizado y se encuentren vinculados a un proceso de paz bajo la dirección del Gobierno.

Artículo 4º **Modalidades de adquisición de tierras con subsidio.** Para gozar de los subsidios que esta ley establece, las tierras deben ser adquiridas bajo cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por negociación directa entre el propietario actual y el campesino aspirante al subsidio.

2. Mediante negociación realizada con el Incora, bien porque el predio pertenezca al Fondo Nacional Agrario, ya porque le haya sido entregado en consignación para su venta.

3. Como resultado de los ejercicios de concertación entre propietarios y campesinos patrocinados por el Incora en zonas de reforma agraria.

Artículo 5º **Monto de los subsidios.** La Junta Directiva del Incora establecerá el monto máximo de los subsidios para la adquisición de tierras que prevé esta ley. En todo caso su cuantía no podrá ser inferior al 50% del precio de adquisición.

Artículo 6º **Entrega en valor constante del subsidio para la adquisición de tierras.** Los subsidios para la adquisición de tierras previstos en esta ley se entregarán directamente por el Incora al vendedor en cinco (5) contados así: el primero, una vez se efectúe la tradición del dominio; y los cuatro restantes mediante instalamentos anuales vencidos, cuyo monto será corregido, según la metodología utilizada en las normas que regulan el impuesto sobre la renta, para compensar el incremento en el nivel general de precios.

Sobre los valores así corregidos se pagará al vendedor intereses de plazo a la tasa del 6% efectivo anual.

Artículo 7º **Requisitos para la entrega del subsidio.** Son requisitos para la entrega del subsidio para la adquisición de tierras los siguientes:

1. Obtener certificación del Incora sobre la capacidad del predio que pretende adquirirse para generar, en condiciones de adecuada explotación económica, un ingreso familiar no inferior a cuatro (4) salarios mínimos.

2. Comprometerse a vincular el trabajo personal del beneficiario en la explotación del predio.

3. Asumir la obligación de no enajenar el predio, sin la autorización del Incora, durante el lapso de percepción del subsidio.

Artículo 8º **Inmovilización temporal de la propiedad adquirida con subsidio.** Los predios adquiridos con el concurso de los subsidios que esta ley establece, no son enajenables por acto entre vivos durante los cinco (5) años posteriores a su adquisición. Esta restricción se inscribirá en la Oficina de Registro correspondiente.

El subsidio se devengará gradualmente dentro de ese plazo.

5. Proponer medidas enderezadas al incremento de la productividad física y económica del sector agropecuario.

6. Adoptar las decisiones a que se refiere el numeral 1 del artículo 37 de la presente ley.

7. Cualesquiera otras de naturaleza semejante o complementaria.

Artículo 46. Integración de la Comisión Nacional Agropecuaria. Son miembros de la Comisión:

—El Ministro de Agricultura, quien la presidirá.

—El Ministro de Hacienda y Crédito Público.

—El Ministro de Comercio Exterior.

—El Jefe del Departamento Nacional de Planeación.

—Un miembro de la Junta Directiva del Banco de la República.

—El Presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia.

—El Presidente de la Federación Colombiana de Ganaderos.

—El Gerente General de la Federación Nacional de Cafeteros.

—Tres dirigentes del sector campesino, elegidos de acuerdo con el reglamento que dicte el Ministerio de Agricultura.

Artículo 47. Celebración de audiencias públicas. La Comisión Nacional Agropecuaria celebrará audiencias públicas cuando así lo soliciten al menos cuatro (4) de sus miembros.

Con el fin de recibir información y criterios útiles para el desempeño de sus funciones, la Comisión podrá requerir informes verbales o escritos a cualquier persona o entidad. Proverlos es obligatorio para los servidores del Estado, salvo que se trate de asuntos sometidos a reserva legal.

Artículo 48. Periodicidad de las reuniones. La Comisión Nacional Agropecuaria sesionará ordinariamente seis (6) veces al año. También lo hará de modo extraordinario cuando las circunstancias lo ameriten por convocatoria de su Presidente o de cuatro (4) de sus integrantes.

Artículo 49. Dirección del Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural DRI. Su Junta Directiva estará integrada así:

—El Ministro de Agricultura o su delegado.

—El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

—El Jefe del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

—Un representante de las organizaciones campesinas, designado de conformidad con el procedimiento que señale el Gobierno.

—Un delegado elegido por la Sociedad de Agricultores de Colombia.

—Un delegado elegido por la Federación Colombiana de Ganaderos.

Artículo 50. Dirección del Instituto Colombiano de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras, Himat. Su Junta Directiva estará integrada así:

—El Ministro de Agricultura o su delegado.

—El Gerente del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria o su delegado.

—Un representante de las organizaciones campesinas, designado de conformidad con el procedimiento que señale el Gobierno.

—Un representante de la Federación Nacional de Usuarios de Distrito de Adecuación de Tierras.

—Un representante elegido por la Sociedad de Agricultores de Colombia.

Artículo 51. Dirección de la Caja Agraria. La Junta Directiva de la Caja Agraria estará integrada por:

1. El Ministro de Agricultura o su delegado.

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

3. El Presidente del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro.

4. Un representante designado por el Comité de Cafeteros de Colombia.

5. Dos representantes de los gremios del sector agropecuario.

6. Dos representantes de los gremios del sector campesino.

Parágrafo. Los directores de que tratan los dos últimos renglones, serán elegidos por las organizaciones respectivas, de acuerdo con el procedimiento que dicte el Gobierno para garantizar la legitimidad de tal representación.

Artículo 52. Dirección del Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema. La Junta Directiva del Instituto de Mercadeo Agropecuario estará integrada por:

1. El Ministro de Agricultura quien la presidirá.

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

3. Un representante de las organizaciones campesinas, designado de conformidad con el procedimiento que señale el Gobierno.

4. Dos representantes de la Sociedad de Agricultores de Colombia, SAC.

CAPITULO XI

Control de la política agropecuaria por el Congreso.

Artículo 53. Informe anual del Ministro de Agricultura. De conformidad con el artículo 208 de la Constitución Política, el Ministro de Agricultura presentará, dentro de los primeros quince (15) días de cada legislatura, un informe pormenorizado de su gestión, el cual necesariamente deberá referirse, entre otros, a los siguientes aspectos:

1. Desempeño del sector agropecuario y de sus diferentes subsectores.

2. Estado de la seguridad alimentaria nacional y de las medidas adoptadas para fortalecerla.

3. Medidas adoptadas por el Gobierno en desarrollo de la protección especial que el Estado debe brindar a la producción de alimentos.

4. Evolución del gasto público social en el campo.

5. Evolución de los indicadores de bienestar social de la población campesina.

6. Contenido de la política que para el sector agropecuario viene prácticamente, y de la que se considera deseable para el futuro.

Artículo 54. Audiencias del Congreso para evaluar la política agropecuaria. El informe ministerial a que refiere el artículo anterior será objeto de amplia difusión por parte del Gobierno.

Después de que haya transcurrido un (1) mes a partir del día en que se haya conocido públicamente el informe, las Comisiones Quintas de Senado y Cámara efectuarán audiencias con el fin de que los distintos estamentos representativos de la producción agropecuaria puedan formular observaciones.

La asistencia del Ministro de Agricultura, y de los demás funcionarios que dichas comisiones consideren necesaria, es obligatoria.

También podrá ordenarse la comparecencia a estas audiencias de cualquier persona natural o jurídica que pueda aportar elementos de juicio útiles para el examen de la política agropecuaria.

Artículo 55. Vigencia. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Del honorable Congreso de la República,

Rodrigo Marín Bernal
Senador.

Santafé de Bogotá, D. C., marzo 23 de 1993.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Senadores:

El presente proyecto de ley pretende ser una respuesta del legislador a la honda crisis del sector agropecuario en el marco de las previsiones contenidas en los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. Es el resultado de un largo y fecundo proceso de elaboración en el cual han participado recono-

cidos asesores y analistas de la agricultura. Su introducción a la consideración del Congreso de la República busca, además, suscitar la preocupación de sus miembros acerca de uno de los desafíos más severos que enfrenta hoy la economía colombiana. Procedo, pues, a sustentarlo.

I. El papel del sector agropecuario en el desarrollo.

Las funciones que tradicionalmente se le han atribuido al sector agropecuario en la teoría económica son la producción de alimentos; la generación de divisas provenientes de las exportaciones y de la sustitución de importaciones; el suministro de las materias primas requeridas por la industria nacional; el crecimiento del ahorro y la inversión a disposición de su proceso de capitalización y de otros sectores productivos; la generación de empleo, y la redistribución de la riqueza y el ingreso.

Además, a medida que avanza la urbanización en el país, fenómeno demográfico que implica que cada día más familias se sustentan de la producción de sus propios alimentos, su importancia adquiere mayores perfiles estratégicos desde el punto de vista de su aporte a la estabilidad social en campos y ciudades, y de su contribución al control de la inflación, el más gravoso impuesto a los pobres y, por ende fuente perversa del malestar colectivo.

De otra parte, el comportamiento de los precios de los alimentos, principal componente de la canasta familiar de los colombianos, depende fundamentalmente del volumen, vigor y eficacia de su producción. Adicionalmente y no obstante la progresiva interdependencia de las economías nacionales, no es posible garantizar siempre la disponibilidad de la oferta alimentaria foránea con la oportunidad y en las cantidades necesarias para afrontar eventuales circunstancias de escasez doméstica, debido al carácter altamente imprevisible de la actividad agrícola en todo el mundo, y al indiscutible hecho de que la única necesidad vital cuya satisfacción es inaplazable es la nutrición.

Así las cosas, la reducción paulatina de la proporción del sector agropecuario dentro del Producto Interno Bruto, que hoy está alrededor del 20%, lejos de reflejar su menor importancia relativa, lo que indica es la alta prioridad que el Estado y la sociedad le deben otorgar a fin de que la tranquilidad pública esté a salvo de la más grave de las catástrofes como es el hambre y la carestía. Quien controle el campo dominará la Nación; tal ha sido la lección de la historia apropiadamente resumida por un destacado pensador norteamericano.

Ahora bien, sólo en la medida en que se desarrolle el agro, crezca el ingreso de sus moradores, la producción primaria se incrementa a costos razonables y la sociedad pueda atender satisfactoriamente sus necesidades alimentarias, mayor capacidad de compra podrá ser destinada a la adquisición de bienes manufacturados y servicios, incrementándose la propensión marginal a su consumo y, por ende, la absorción de empleo en los centros urbanos para la mano de obra que se desplace de las áreas rurales a las urbanas.

Tal tendencia, que supone el incremento proporcional de las personas dedicadas a tareas diferentes de las rurales, representa un verdadero reto a la producción alimentaria. En efecto, con la elevación del nivel de vida de los estratos más pobres de la comunidad, mediante el crecimiento y el mejoramiento del empleo, la elasticidad-ingreso de la demanda por alimentos en dicho segmento, por ser más alta que el promedio nacional, tendrá un formidable efecto propulsor de los consumos. Además, los niveles de nutrición básica de vastas masas de la población aún dejan mucho que desear.

Vencido éste el subsidio se extingue, y el predio puede ser enajenado libremente.

No podrá inscribirse la transferencia del dominio, dentro de los cinco (5) años siguientes a su adquisición sin que se demuestre que el campesino beneficiario ha satisfecho los siguientes requisitos:

a) Restituido al Incora el valor de las sumas recibidas a título de subsidio, expresadas en valor constante;

b) El comprador ha subrogado al Incora en las obligaciones asumidas por éste, de conformidad con el artículo 69 de esta ley, frente al antiguo propietario.

Artículo 9º. Prestación de servicios inmobiliarios por parte del Incora. El Incora podrá suministrar a entidades públicas y a los particulares los servicios necesarios para dar dinamismo a los mercados de tierras en zonas rurales. Estos servicios se prestarán de manera gratuita a los beneficiarios de subsidios para la adquisición de tierras.

Artículo 10. Movilización de las tierras del Fondo Nacional Agrario. El Incora dará especial prelación a la movilización de las tierras que hacen parte del Fondo Nacional Agrario y que no sean necesarias para el desarrollo de sus programas, o por razones de producción ambiental.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario establecerá las condiciones para que estas transacciones puedan efectuarse a crédito con base en los siguientes criterios:

a) La recuperación plena del capital en términos reales;

b) La remuneración del ente prestamista a las tasas del mercado.

CAPITULO III

Protección del derecho de dominio.

Artículo 11. Programas de reforma agraria. El Incora se abstendrá de adelantar de reforma agraria en aquellas zonas o regiones en las cuales se presenten perturbaciones del derecho de dominio de carácter generalizado, realizados a través de intimidación o violencia.

Artículo 12. Extinción del derecho de dominio por falta de explotación económica. No procederá la extinción del dominio por falta de explotación económica de predios rurales cuando ella sea determinada por actos de intimidación o violencia ejercidos contra los propietarios o sus representantes.

Artículo 13. Expropiación por la vía administrativa. La expropiación por vía administrativa, sujeta a posterior revisión judicial a solicitud del expropiado, requerirá previa indemnización, y sólo procederá, tratándose de predios destinados a explotaciones agrícolas o pecuarias para los siguientes fines:

1. Construir, ampliar, reparar o mantener vías de acceso a las zonas rurales.

2. Dotar al Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras, Himat, o a las demás entidades públicas o privadas autorizadas para efectuar obras de adecuación de tierras, de las tierras necesarias para el cumplimiento de esa finalidad.

3. Dar utilización social y distribuir entre la población campesina nuevas tierras, aptas para la explotación agropecuaria, habilitadas para su uso por aluvión o desecación espontánea, cuyo dominio corresponda por accesión u otro título a los particulares.

4. Reforestar cuencas o microcuencas hidrográficas.

Artículo 14. Pago de bienes expropiados. En los casos previstos en el artículo anterior, la indemnización se pagará de contado.

CAPITULO IV

Internacionalización y protección del sector agropecuario.

Artículo 15. Liberación del comercio internacional de bienes agropecuarios. En el seno del Acuerdo General sobre Aranceles y Comer-

cio, GATT, y en los demás foros internacionales de los que haga parte Colombia, el Gobierno Nacional propugnará la eliminación de los subsidios, tarifas, licencias de importación, restricciones fitosanitarias o de cualquiera otra índole, que impliquen trabas al libre comercio de bienes de origen agropecuario.

Mientras ese objetivo se alcanza, el Gobierno Nacional, mediante tratados o convenios que serán sometidos a la aprobación del Congreso, podrá obligarse, sobre bases de equidad, igualdad y reciprocidad a la liberación del comercio de bienes agropecuarios, sus insumos y productos derivados.

Artículo 16. Especial protección del Estado a la producción de alimentos. Salvo las previsiones contempladas en el artículo anterior, el Gobierno Nacional establecerá las tarifas arancelarias y para-arancelarias aplicables a la importación de bienes de origen agropecuario de modo que se garantice la adecuada protección a la producción nacional de alimentos.

Artículo 17. Apoyos excepcionales ante crisis de los mercados externos. El Gobierno Nacional otorgará créditos de largo plazo, en condiciones excepcionales y tratamiento tributario especial a favor de los sectores o de los fondos parafiscales agropecuarios, con el objeto de contribuir a que puedan superar las situaciones transitorias que, originadas en crisis de los mercados externos, llegaren a representar riesgos catastróficos con graves consecuencias económicas, sociales y políticas para el país. Estos riesgos serán calificados por la Comisión Nacional Agropecuaria.

Artículo 18. Base gravable de los tributos aplicables a la importación de bienes agropecuarios. Los subsidios regulares y cuantificables, mediante los cuales se estimula, en terceros países, la producción o exportación de productos de origen, agropecuario, harán parte de la base gravable para liquidar los impuestos que genere su importación.

Esta disposición es especialmente aplicable a la importación de cereales, oleaginosas, fibras naturales, lácteos, azúcar y sus sustitutos.

Artículo 19. Apoyos ante crisis de los mercados externos. El Gobierno Nacional otorgará créditos de largo plazo en condiciones excepcionales a favor de los sectores o de los fondos parafiscales agropecuarios con el objeto de contribuir a que puedan superar las situaciones transitorias que, originadas en crisis de los mercados externos, lleguen a representar riesgos catastróficos con graves consecuencias económicas, sociales y políticas para el país.

CAPITULO V

Provisión de crédito para el sector agropecuario.

Artículo 20. Nuevas operaciones a cargo del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, establecerá en el Fondo Nacional Financiero Agropecuario, Finagro, líneas de redescuento dotadas del volumen adecuado de recursos y bajo condiciones financieras apropiadas, con el objeto de que los establecimientos de crédito puedan otorgar créditos para los siguientes fines:

1. Adquisición de tierras por los beneficiarios de los subsidios que establece el título II de esta ley.

2. Adquisición de tierras por personas naturales que se comprometan personalmente a su explotación y de ellas deriven el sustento.

3. Compra de maquinaria, equipo, y demás bienes de capital necesarios para el desarrollo de la actividad agropecuaria.

4. Almacenamiento, comercialización y transformación primaria de cosechas por parte de los productores.

5. Incremento del hato ganadero.

6. Construcción y operación de sistemas de conservación de frío.

7. Desarrollo de la acuicultura.

8. Reforestación.

9. Saneamiento ambiental.

Artículo 21. Condiciones especiales. Cuando la naturaleza de los proyectos financiables así lo requiera, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario establecerá:

1. Plazos de amortización de hasta diez (10) años.

2. Períodos muertos o de gracia.

3. Capitalización de intereses.

4. Denominación de los créditos en unidades de poder adquisitivo constante, UPAC, o en cualquier otra moneda de cuenta que permita preservar el valor real de los mismos.

Artículo 22. Financiamiento de la adquisición de tierras. Los establecimientos de crédito crearán sistemas especiales para financiar, a plazos que puedan ser de hasta treinta (30) años, la adquisición de tierras destinadas a la explotación agropecuaria. La amortización de estos créditos se efectuará en unidades de poder adquisitivo constante, UPAC, o bajo cualquier mecanismo que garantice la conservación de su valor.

La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario fijará las condiciones bajo las cuales Finagro redescuentará estas operaciones.

Artículo 23. Fondo Agropecuario de Garantías. Por tratarse de un mecanismo fundamental de respaldo al sector campesino, el Gobierno tomará las medidas necesarias, dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de esta ley, para poner en funcionamiento el Fondo Agropecuario de Garantías de que trata la Ley 16 de 1990, capítulo 5º y garantizar la estabilidad de sus recursos.

El Ministro de Agricultura informará por escrito de las determinaciones que al respecto se adopten a las Comisiones Quintas del Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 24. Rehabilitación de la Caja Agraria. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de esta ley, el Gobierno presentará al Congreso, o adoptará el mismo si estuvieren dentro de sus atribuciones, las medidas necesarias para rehabilitar completamente la Caja Agraria y convertirla en un mecanismo eficiente de movilización del ahorro nacional hacia las actividades agropecuarias, y especialmente las zonas de economía campesina.

Vencido este plazo, el Ministro de Agricultura rendirá un informe escrito a las Comisiones Quintas del Senado y Cámara.

Artículo 25. Estabilidad financiera de la Caja Agraria. La provisión de los servicios bancarios a zonas campesinas constituye gasto público social, y por tal motivo, cuando se genere un déficit operacional, el Gobierno tomará las previsiones necesarias para reintegrar los recursos, incluido su costo financiero, con cargo al Presupuesto Nacional.

CAPITULO VI

Recursos parafiscales aplicados al agro.

Artículo 26. Creación de contribuciones parafiscales. Con el fin de fortalecer el desarrollo del sector agropecuario, el Congreso podrá crear contribuciones parafiscales de conformidad con las reglas establecidas en la presente ley.

Artículo 27. Destinación de los recursos. El producto de las contribuciones parafiscales a las que se refiere el presente capítulo, se aplicará a los siguientes propósitos:

1. Programas de investigación, transferencia de tecnología y asistencia técnica.

2. Programas de ordenamiento de la producción, y control sanitario.

3. Organización y desarrollo de la comercialización.

4. Fomento a las exportaciones y promoción del consumo.

5. Programas de apoyo a la regulación de la oferta y la demanda para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios.

6. Programas económicos, sociales y de infraestructura para beneficio del sector respectivo.

Artículo 28. Base de imposición, tarifa máxima y gastos de liquidación. La base de imposición, la tarifa y el sistema de liquidación, serán señalados para cada caso por la ley que establezca la respectiva contribución parafiscal. La ley podrá también autorizar contribuciones parafiscales en especie para retener y regular inventarios.

Artículo 29. Recaudo de las contribuciones parafiscales. El recaudo de las contribuciones corresponde a quien efectúe el acopio, almacenamiento o procesamiento del producto en el territorio nacional.

Las sumas correspondientes serán transferidas a la entidad gremial administradora dentro de los quince (15) primeros días de cada mes. En caso de retardo se pagarán intereses de mora. Su tasa será el doble del interés bancario corriente.

Para los productores destinados principalmente a la exportación, el recaudo se hará conforme lo determine la ley.

Artículo 30. Deducción de costos. Para que las personas obligadas a recaudar las contribuciones parafiscales puedan deducir de la renta las compras de productos gravados, deberán acompañar a su declaración de renta un certificado de paz y salvo expedido por la entidad administradora.

Artículo 31. Fondos parafiscales agropecuarios. La administración de las contribuciones parafiscales a que se refiere el presente capítulo se hará en fondo especial por la entidad gremial que escojan los productores sobre los que recae el gravamen o la que señale la ley.

Los ingresos de los fondos parafiscales serán:

- El producto de las contribuciones parafiscales;
- Los rendimientos por el manejo de sus recursos, incluidos los financieros;
- Los derivados de las operaciones que se realicen con recursos de los respectivos fondos;
- El producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones;
- Los recursos del crédito;
- Las donaciones o los aportes que reciban a título gratuito.

Los recursos de los fondos parafiscales solamente podrán ser utilizados para las finalidades señaladas en la presente ley.

Los gastos de administración reconocidos a la entidad gremial no podrán ser superiores al 10% del valor de las contribuciones parafiscales que se fijen con base en el valor de la producción. En los demás casos, el Gobierno Nacional, con base en el estudio, aprobará las partidas que correspondan dentro de los respectivos presupuestos.

Artículo 32. Requisitos para los gremios administradores. Las entidades gremiales administradoras de los fondos parafiscales deberán satisfacer los siguientes requisitos:

1. Demostrar que en el año anterior contaba con un número de productores afiliados representativo de un volumen significativo de la producción nacional, y no inferior al de otra entidad gremial de la misma actividad.

2. Estar sometida a la vigilancia del Estado.

3. Otorgar garantías adecuadas de la correcta inversión y manejo de recursos.

4. Demostrar mecanismos estatutarios de representatividad y participación activa de los productores.

5. Celebrar con el Gobierno Nacional un contrato de administración en el cual se establezcan las obligaciones específicas de la entidad administradora, los mecanismos de control por parte de los productores y las causales de terminación.

Parágrafo. Salvo por la aprobación del presupuesto de que trata el artículo 34, el Gobierno no intervendrá en la administración de los fondos parafiscales.

Artículo 33. Presupuesto de los parafiscales. Las contribuciones parafiscales de que trata este capítulo, no se incluirán en el Presupuesto General de la Nación.

Los contratos de administración señalarán las normas de preparación, aprobación, ejecución, control, liquidación y actualización de los respectivos presupuestos.

Las entidades gremiales administradoras elaborarán presupuestos anuales de ingresos y gastos, así como actualizaciones de los mismos, para ser aprobados por el Gobierno Nacional.

El Gobierno contará con un plazo no superior a dos meses para la aprobación de los presupuestos iniciales y a un mes para las actualizaciones. Si no lo hiciera durante este lapso, el respectivo presupuesto se entenderá aprobado y podrá ejecutarse.

Artículo 34. Manejo separado de cuentas. El producto de las contribuciones parafiscales se efectuará a través de un manejo separado de cuentas, de modo tal que no se confundan con los recursos propios de la entidad gremial administradora.

Artículo 35. Recaudo por la vía ejecutiva. Las entidades gremiales administradoras de contribuciones parafiscales podrán demandar por la vía ejecutiva, ante la jurisdicción ordinaria, el pago de las mismas. Para tal efecto, el representante legal de cada entidad expedirá el certificado en donde conste el monto de la deuda.

Artículo 36. Plan de inversiones y gastos. Las entidades gremiales administradoras de contribuciones parafiscales elaborarán, de acuerdo con el reglamento que expida el Gobierno, presupuestos de ingresos y gastos para cada ejercicio fiscal.

A más tardar el 30 de septiembre de cada año, lo someterán a consideración del Ministerio de Agricultura, quien podrá formular observaciones hasta el 10 de diciembre de cada año. Si este lapso transcurriera sin respuesta, se entenderá tácitamente aprobado y podrá ejecutarse.

CAPITULO VII

Apoyo a la comercialización de bienes de origen agropecuario.

Artículo 37. Intervención del Idema en la comercialización. El Idema intervendrá en la compra de las cosechas nacionales con base en los siguientes criterios:

1. Garantizar a los productores un precio mínimo de compra, que no será inferior al costo de producción más un rendimiento que deberá ser fijado, periódicamente, por la Comisión Nacional Agropecuaria.

2. Corregir las imperfecciones del mercado a través del manejo de existencias reguladoras que garanticen la seguridad alimentaria nacional.

3. Proteger a pequeños productores ubicados en zona de economía campesina.

4. Otorgar especial protección a la producción nacional de alimentos.

Artículo 38. Determinación de los precios mínimos de intervención. Los precios mínimos de intervención para proteger a la producción agropecuaria nacional que fije el Idema, no podrán ser inferiores a los valores que configuran la base gravable de los impuestos a las importaciones de esos mismos bienes o sus sustitutos, incluidos los subsidios de que son objeto en su país de origen, de conformidad con el artículo 18 de esta ley.

Artículo 39. Inversión pública social obligatoria. Constituyen inversión pública social agropecuaria los gastos que el Idema deba realizar en el cumplimiento de la obligación que el Estado tiene de otorgar especial protección a la producción de alimentos.

En consecuencia, asignasele como renta de destinación específica para ese objetivo la totalidad de los aranceles y demás gravámenes aplicables a la importación de alimentos.

CAPITULO VIII

Investigación agropecuaria.

Artículo 40. Funciones directas del Instituto Colombiano Agropecuario. El Instituto Colombiano Agropecuario realizará directamente, y con recursos de carácter fiscal, las siguientes actividades:

1. Investigación básica relativa a la producción, reproducción, mejoramiento, transferencia, conservación, preservación y procesamiento de bienes agropecuarios.

2. Preservación del patrimonio genético y biológico del país vinculado a la actividad agropecuaria.

3. Realización de investigación aplicada a los productos de la economía campesina.

Artículo 41. Funciones indirectas del Instituto Colombiano Agropecuario. Las tareas de investigación aplicada en áreas distintas a los productos de la economía campesina, serán realizadas por el Instituto Colombiano Agropecuario así:

1. A través de asociaciones con el sector privado, centros de investigación y universidades, de conformidad con las previsiones contenidas en el Decreto 393/91, o las que eventualmente las reemplacen.

2. Mediante convenios o contratos con las instituciones mencionadas en el numeral precedente, y con arreglo al Decreto 591/91, o las normas que en el futuro las sustituyan.

Parágrafo. Los recursos para efectuar estas funciones provendrán de la comercialización de los servicios, donaciones nacionales o internacionales, o cualquier otra fuente de similar naturaleza.

Artículo 42. Apropiación del conocimiento tecnológico. Serán del dominio público los resultados de la investigación que el Instituto Colombiano Agropecuario obtenga en el cumplimiento de sus funciones directas. En los demás casos, habrá lugar a la constitución de propiedad industrial de conformidad con las normas que regulan la materia.

CAPITULO IX

Inversión social en el campo.

Artículo 43. Gasto público social. Las erogaciones que la Nación realice para el cumplimiento de las finalidades establecidas en el artículo 1º de esta ley, configuran gasto público social en los términos del artículo 350 de la Constitución Política.

El gasto público social en el campo se establecerá teniendo en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas que residan en zonas rurales, según lo establezca la ley orgánica respectiva.

CAPITULO X

Mecanismos de participación ciudadana en el desarrollo de la política agropecuaria.

Artículo 44. Comisión nacional agropecuaria. Créase la Comisión Nacional Agropecuaria como mecanismo de concertación de políticas del Estado y de participación ciudadana en la gestión pública del sector agropecuario.

Artículo 45. Funciones de la Comisión. Son funciones de la Comisión Nacional Agropecuaria las siguientes:

1. Examinar la evolución periódica del sector agropecuario y de cada uno de los subsectores que lo integran.

2. Evaluar el grado de bienestar social alcanzado por la población campesina y proponer las medidas aconsejables para mejorarlo.

3. Considerar el estado del comercio internacional de bienes agropecuarios y sugerir medidas para incrementar la participación de Colombia en el mismo.

4. Conceptuar sobre los programas de inversión social en el campo que el Estado realice o pretenda realizar.

No puede afirmarse, pues, que Colombia esté por aproximarse a un estado de saturación en los rubros tradicionales de la canasta familiar. Por el contrario, el sector agropecuario debe prepararse para responder con oportunidad, eficiencia y suficiencia al desafío que significa una demanda efectiva en pleno crecimiento, aún no satisfecha en lo más elemental.

En cuanto se refiere a las relaciones de la agricultura con la industria, su desenvolvimiento está recíprocamente condicionado. En primer término, el mercado nacional, aparte de su ampliación en renglones primarios con mínima elaboración, continuará evolucionando hacia bienes con mayor valor agregado, particularmente si se tiene en cuenta el impacto sobre los hábitos de la población y de su comportamiento cultural derivado del desarrollo y de la apertura de la economía, y de la más estrecha relación con otras latitudes.

Además, los efectos multiplicadores entre ambos sectores tenderán a acentuarse paralelamente con la integración de la economía nacional, al interior de sí misma y con otros países. Tal proceso se hará más notorio a través de sus eslabonamientos insumo-producto hacia atrás, resultantes de la modernización agrícola en términos de bienes de capital y bienes intermedios. Hacia adelante, como resultado de la demanda de la industria por materias primas de origen agropecuario. Y en parejas direcciones por la demanda del sector primario por servicios de transporte, comercialización, almacenamiento, distribución y financiación.

II. La crisis de la agricultura.

El modelo cepalino de sustitución de importaciones desprotegió al agro a través de altos aranceles a los rubros industriales, bienes de capital, maquinaria y equipos; de una tasa de cambio fuertemente sobrevaluada; y de un gasto público altamente concentrado en las áreas urbanas, de cuyo total apenas un 8% ha sido dirigido al campo, a pesar de que su aporte al producto nacional, como ya se afirmó, llega a la quinta parte.

En cuanto a la inversión se refiere, ha sido notorio su decaimiento. Mientras que, desde la década de los años cincuenta hasta la mitad de la de los setenta fue evidente el énfasis en la mecanización, la adecuación de tierras y la investigación y transferencia de tecnología, las cifras de los últimos quinquenios revelan un alarmante estado de postración en ese frente.

En el país no se construyeron más a construir distritos de riego de envergadura; y los pocos iniciados por el Incora, como Marialabaja en Bolívar, La Doctrina en Córdoba, Lebrija y el Zulia en los Santanderes, El Juncal y San Alfonso en el Huila, no fueron terminados como habían sido proyectados. Por tanto, la frontera cultivable se estancó, quedando apenas la posibilidad de amplias la producción bajo la frágil y riesgosa modalidad del secano. En cifras, la inversión en adecuación de tierras pasó de equivaler en relación al valor total de la producción agropecuaria nacional el 1.5% en el período 1962-1967 a menos del 0.3% actualmente, sólo destinada a la rehabilitación de los distritos de riego ya existentes. En investigación y transferencia de tecnología la inversión del 1% con relación del producto agropecuario durante la segunda mitad de la década de los sesenta, también descendió a menos del 0.3% en los ochenta. Y la apropiación presupuestal para el Instituto de Mercadeo Agropecuario, Idema, se redujo en tres cuartas partes en términos reales, tornándose ahora su situación mucho más crítica, si se tiene en cuenta la eliminación de su exclusividad sobre las importaciones de trigo a partir del presente año, de las cuales provenía la mayor parte de sus recursos.

El crédito institucional para el sector, que había recibido singular impulso con la expe-

dición de la Ley 5ª de 1973, también sufrió suerte similar. Prácticamente se desmontaron las inversiones forzosas de la banca comercial en instrumentos destinados a su financiamiento, y los intermediarios privados optaron por considerar la cartera agrícola como la de mayor riesgo en todo el sistema, no sólo debido al fenómeno de la violencia, sino también como consecuencia de la virtual desaparición de la presencia del Estado en materia de sus responsabilidades públicas frente al campo. De otro lado, los recursos propios de la Caja Agraria, destinados primordialmente al crédito de fomento para la economía campesina tanto de subsistencia como mercantil, prácticamente se extinguieron. Al finalizar el año 1985, el área financiada por la institución ya había caído en cerca de la mitad con relación a la cobertura alcanzada tres años atrás, y hoy se encuentra al borde de la parálisis. Aún así, el 54% del total de los créditos de Finagro en 1991 fueron redescatados por la Caja.

Con todo, el crédito agropecuario de fomento rápidamente perdió su carácter promotor de la capitalización del campo, y sus menguados recursos se han orientado primordialmente a financiar actividades de corto plazo y rápida recuperación.

En términos de maquinaria agrícola, la situación no es menos crítica. La pobre dotación de equipos de labranza y recolección es alarmante, y su evolución reciente es muy preocupante, al punto de revelar con claridad un alto grado de obsolescencia y una acelerada descapitalización del campo, en momentos en que las necesidades de modernización de la agricultura son apremiantes.

Mientras en 1978 se importaron cerca de 2.000 tractores, el promedio durante los últimos dos años no superó las 400 unidades, cifra que incluso se compara muy desfavorablemente con la de hace 48 años que ascendió a 303. Y se estima que solamente una quinta parte del área potencialmente mecanizable está explotada bajo esas condiciones, en tanto que nuestro promedio de 6 tractores por cada 1.000 hectáreas dista mucho del promedio de 16.6 en el mundo. Similares consideraciones le caben al caso de las cosechadoras y los implementos.

Indudablemente, una razón que explica semejante estado de cosas es la violencia rural. Sin embargo, su carácter permanente durante tan prolongado tiempo lleva a pensar que otras causas, como la incertidumbre sobre la política económica de mediano plazo, también ayudan a entender el fenómeno.

En consecuencia, la expedición de una ley integral para el sector, así como la elaboración de un plan nacional agropecuario con su correspondiente programa de inversiones, que encarne el espíritu de sus disposiciones, contribuiría en gran medida a estimular de nuevo la capitalización rural. Es evidente que inversiones de este tipo, sólo amortizables en lapsos mucho más extensos que el simple ciclo vegetativo de los cultivos transitorios, hacen de la agricultura moderna un negocio de largo plazo que requiere un mínimo de condiciones y reglas de juego estables con fuerza normativa.

III. La economía campesina.

La economía campesina se caracteriza por la producción agropecuaria en pequeños predios —700.000 inferiores a cinco hectáreas—, con la incorporación predominante e intensiva de mano de obra familiar, insignificantes índices de mecanización, incipiente dotación de servicios públicos esenciales y alto grado de informalidad con respecto a la comercialización, la tecnología y el crédito institucional. De acuerdo con el criterio de Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI, cerca del 60% de la población rural del país subsiste en condiciones de extrema pobreza, índice que, dentro del concierto de la pobreza total a nivel nacional supera el 50%.

Se estima que no menos de cinco millones de personas dependen directa y permanentemente de esta modalidad de vida y de explotación de la tierra, la cual reviste singular importancia estratégica dentro de la economía nacional, como quiera que aporta el 60% de los alimentos producidos y consumidos en el país, el 30% del café y el 20% de las materias primas para la industria.

Sin duda alguna, entonces, de cara al siglo XXI su papel de principal fuente de alimentos para el país y su contribución a las exportaciones, seguirán siendo de primordial importancia. Además, a causa de su fragilidad originada en la desprotección, estará mucho más expuesta y vulnerable a los efectos de la competencia internacional de los productos subsidiados provenientes del exterior. Por ende, la intervención del Estado en la economía campesina, dentro del contexto de una ley de ordenamiento de la política sectorial, también es necesaria y se justifica plenamente.

IV. La Constitución y el nuevo modelo de desarrollo.

La expedición de una nueva Constitución Política en Colombia coincide con un profundo cambio en el modelo de desarrollo económico nacional. Por tanto, la oportunidad es propicia para adoptar nuevos ordenamientos jurídicos que le den al aparato productivo reglas de juego claras, estables y consistentes con el espíritu de la Carta, al cual debe, naturalmente, ajustarse la política económica.

En el caso del sector rural, la estirpe agraria de las nuevas disposiciones amerita la elaboración de un estatuto integral que recoja e interprete cabalmente sus alcances y objetivos, de suerte que el Ejecutivo cuente con instrumentos idóneos para aplicarlas, y el Congreso para vigilar su cumplimiento.

Dentro de este orden de ideas, el proyecto que se somete a la consideración del parlamento obedece a la potestad del Estado para intervenir en la economía, le da facultades al Gobierno para dirigir la política sectorial dentro de los lineamientos que propone, y establece parámetros que le ofrecen a la Rama Legislativa la posibilidad de hacer seguimiento y evaluar la gestión de aquél. Así las cosas no prosperará más la incertidumbre que de tiempo atrás se ha originado en la débil conexión entre los diagnósticos y los programas gubernamentales para la agricultura, de un lado, y los presupuestos y políticas de gasto público en el sector, de otro.

El campo, como se sabe, constituye el escenario más afectado por la violencia, el más formidable de los flagelos que padece la Nación. Por tanto, si bien es cierto que los cambios constitucionales le brindan a la sociedad nuevas opciones y más amplios espacios democráticos para la resolución civilizada de los conflictos de interés entre los ciudadanos y entre éstos y el Estado, ello sólo no bastará. Es preciso también crear condiciones bajo las cuales la comunidad pueda ocupar productivamente, en toda su plenitud, el territorio nacional, en particular las áreas rurales, y procurar un mejoramiento de sus índices de bienestar material.

Para alcanzar tales objetivos, no existe medio más indicado que el desenvolvimiento vigoroso de la agricultura, cuyo papel no debe, por esa razón, circunscribirse a estrictas funciones económicas, sino extenderse a satisfacer también claras urgencias de índole geopolítica y de seguridad alimentaria, base fundamental de la estabilidad social.

En tal contexto, el fortalecimiento de las atribuciones del Congreso de la República en la discusión y aprobación de vitales asuntos económicos, que deben materializarse en el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas, ofrece un nuevo marco de responsabilidad en torno del diseño de la política agropecuaria.

Los artículos 64, 65 y 66 de la nueva Constitución señalan como deberes del Estado la promoción del acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, y asistencia técnica y empresarial. La protección especial a la producción de alimentos. El tratamiento prioritario a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras, así como a la investigación y la transferencia de tecnología. Y el establecimiento de 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.

De otra parte, el artículo 150 establece que corresponderá al Congreso aprobar el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas; establecer de manera excepcional contribuciones parafiscales; modificar, por razones de política comercial, los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; aprobar o improbar, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional con el objeto de promover o consolidar procesos de integración económica.

De análoga manera, el artículo 226 estipula que el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre las mismas bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.

Los artículos 333, 334 y 340 prevén que el Estado evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. Que al estar la dirección general de la economía a su cargo, intervendrá también en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, y en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes. Y que habrá un Consejo Nacional de Planeación de carácter consultivo, integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales.

Finalmente, la Constitución, al determinar que no habrá rentas nacionales de destinación específica, exceptúa de la norma aquellas destinadas para inversión social.

En desarrollo de estas disposiciones y de otras de carácter general, este proyecto de ley, mediante el cual se promueve el desarrollo de las actividades agropecuarias y el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los campesinos, se ocupa de las materias que a continuación se tratan.

V. Acceso a la propiedad de la tierra.

El modelo de apertura e internacionalización de la economía supone, en lo posible, el fortalecimiento de los mecanismos del mercado en la asignación de los recursos en la economía, y la racionalización de la intervención del Estado en la determinación de los precios de los factores de producción, entre ellos la tierra.

Ahora bien, el Estado, por razones de equidad social, podrá otorgar subsidios para adquisición de tierras a los campesinos de forma transparente y selectiva, específicamente dirigidos a quienes cumplan con determinados requisitos como aquellos relativos al lugar de su residencia durante los cinco últimos años en la misma zona rural donde se encuentran los predios que se pretende adquirir; a su comprobada categoría de trabajadores agropecuarios definida por el hecho de estar derivando directamente de tal actividad al menos el 70% del ingreso familiar, independientemente de si son propietarios, arrendatarios, aparceros o asalariados; a su nivel de

ingreso familiar que no debe superar los tres salarios mínimos mensuales; y a su condición de cabezas de familia con personas a cargo y con una edad máxima de 60 años.

El proyecto faculta a la Junta Directiva del Incora, por la vía excepcional, para dispensar de todos o algunos de estos requisitos a personas integrantes de grupos sociales que requieran la especial atención del Estado, incluyendo a quienes, habiendo formado parte de grupos guerrilleros, califiquen para ello por haberse desmovilizado y se encuentren vinculados a un proceso de paz bajo la dirección del Gobierno.

Así mismo, define como modalidades de adquisición la negociación directa entre el propietario actual y el campesino aspirante al subsidio, la negociación con el Incora y las negociaciones resultantes de reuniones de concertación entre propietarios y campesinos propiciadas y orientadas por el Incora.

Limita la magnitud de los subsidios a un mínimo del 50% del valor de adquisición de los predios, establece que éstos serán pagados en términos de valor constante en cinco contados, y precisa claros y taxativos requisitos para su entrega, al tiempo que introduce y define el concepto de inmovilización de la propiedad adquirida bajo el sistema de subvención, le fija al Incora funciones inmobiliarias para dinamizar el mercado de tierras, y le ordena dar prelación especial a la movilización de las tierras que hacen parte del Fondo Nacional Agrario y que no sean necesarias para el desarrollo de sus programas.

VI. Protección del derecho de dominio.

Es evidente que la más aguda imperfección del mercado en las zonas rurales es la violencia, fenómeno tradicionalmente soslayado en los análisis económicos convencionales. Adicionalmente, la precaria presencia del Estado en muchas de ellas, ha convertido la actividad agropecuaria en un sector frágil con relación al juego de las fuerzas de la demanda y la oferta dentro del contexto de una economía cada vez más abierta donde la eficiencia, la capitalización y el esfuerzo empresarial deben consituir los soportes fundamentales de su viabilidad hacia el futuro. Por tanto, el ordenamiento jurídico también debe contribuir a garantizar la propiedad de los cultivadores sobre sus medios de producción comenzando por la tierra.

Así las cosas, el proyecto es explícito en invocar la protección jurídica del derecho de dominio sin perjuicio de la potestad que tiene el Estado para afectarla en los casos previstos en la Constitución y las leyes. En particular, establece que el Incora se abstendrá de adelantar programas de reforma agraria en zonas donde la presión sobre la tierra se exprese a través de la intimidación y la perturbación del orden público, pues las expectativas de obtener acceso a ella bajo tales circunstancias constituirán una invitación a su recrudescimiento.

Igualmente establece que no procederá la extinción del dominio por falta de explotación económica de predios rurales, cuando ella sea determinada por actos de intimidación o violencia ejercidos contra los propietarios o sus representantes.

Señala, además, que la expropiación por vía administrativa sólo procederá para la construcción, ampliación, reparación o mantenimiento de vías de acceso a las zonas rurales; la ejecución de obras de adecuación de tierras; la utilización social y distribución entre la población campesina de nuevas tierras aptas para la explotación agropecuaria; y la reforestación de cuencas o microcuencas hidrográficas. Y en el caso en que, con tales propósitos, sea necesaria por parte del Estado la adquisición forzosa de predios dedicados a la explotación agropecuaria.

VII. Internacionalización del sector agropecuario.

Este capítulo reitera los criterios enunciados en la Constitución de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional que debe seguir el Gobierno durante el proceso de internacionalización de la economía y apertura comercial, en particular en las negociaciones del GATT y demás foros internacionales de los que haga parte Colombia relativas a subsidios, tarifas, licencias de importación, restricciones fitosanitarias y otras barreras al libre comercio de productos agropecuarios, por cuya eliminación deberá obrar prioritariamente.

Ahora bien, a pesar de nuestra bien ganada tradición de defensores del libre comercio y la transparencia de los mercados, y de nuestra calidad de signatarios del GATT y miembros del llamado Grupo de Cairns, no se debe desconocer el pernicioso avance del proteccionismo agrícola por parte de los países industrializados, en particular en la producción y exportación de cereales, oleaginosas, fibras naturales, azúcar y productos lácteos y sus derivados.

De acuerdo con un informe de la OECD publicado en París en 1991, los países miembros de esta organización pagaron durante 1990 subsidios a sus productores agrícolas por un total de US\$ 175.540 millones, equivalentes al 44% del valor de su producción doméstica, destacándose el trigo con el 47%, los granos forrajeros con el 39%, el arroz con el 83%, las oleaginosas con el 31%, el azúcar con el 53%, la leche con el 68%, y la carne con el 43%.

De otra parte, tras seis años de deliberaciones, la Ronda Uruguay virtualmente ha fracasado en su empeño por comprometer a los países industrializados en un programa serio de reducción de las subvenciones y los aranceles. Por el contrario, éstas tienden a crecer, y nuevas modalidades de comercio "administrado" comienzan a aparecer, como injustificadas barreras fitosanitarias, restricciones "voluntarias", acuerdos bilaterales "por debajo de la mesa", aplicación de derechos compensatorios por supuestas prácticas de "dumping", etc.

Por tanto, el proyecto dispone que los tratados o convenios que adelante el Gobierno Nacional en este campo deben ser aprobados por el Congreso, y que la fijación de las tarifas arancelarias y para-arancelarias aplicables a la importación de bienes agropecuarios debe obedecer a estas realidades y al mandato de una adecuada protección a la producción nacional de alimentos. En este orden de ideas, el monto de los subsidios regulares y cuantificables otorgados por los países exportadores, tal como por ejemplo los mide el índice denominado Equivalente del Subsidio al Productor (ESP), de empleo común por parte de los organismos multilaterales, deberán hacer parte de la base gravable de los impuestos aplicables a la importación de los productos agropecuarios mencionados.

VIII. El crédito agropecuario.

El crédito es no sólo un fundamental instrumento para impulsar, o desestimular, la producción agropecuaria, sino también un eficaz medio para inducir la redistribución de la riqueza en las áreas rurales.

Al desaparecer haberse derogado el numeral 14 del artículo 120 de la anterior Constitución, queda de nuevo en manos del Congreso la regulación de las actividades financieras y la definición del alcance de la intervención del Estado en el ahorro y el crédito.

Por tanto, en concordancia con las disposiciones que en esta materia contiene la nueva Carta, y con el espíritu integral de este proyecto, su articulado intenta flexibilizar las condiciones del crédito frente a la peculiar naturaleza de la actividad primaria, promover con eficacia su democratización y dotar a la Caja Agraria de medios administrativos y eco-

nómicos que le permitan recuperar su solvencia y agilidad. En tal dirección señala como objetivos financiables, entre otros, la adquisición de tierras por los beneficiarios de los subsidios establecidos por la ley y por otras personas naturales; la compra de maquinaria, equipo y demás bienes de capital necesarios para la actividad agropecuaria; la adecuación de tierras; el almacenamiento, comercialización y transformación primaria de las cosechas por parte de los productores; el incremento del hato ganadero; la construcción y operación de sistemas de conservación de frío; el desarrollo de la acuicultura; y la reforestación.

Igualmente, faculta a la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario para establecer condiciones especiales de financiamiento de inversiones de tardío rendimiento, a fin de facilitar la capitalización en el campo teniendo en cuenta plazos adecuados de hasta diez años, períodos muertos o de gracia, capitalización de intereses y denominación de los créditos en unidades de poder adquisitivo constante, UPAC. A propósito de este sistema, también abre la posibilidad de utilizar sus recursos para financiar la adquisición de predios rurales con destino a la explotación agropecuaria con acceso a las líneas de redescuento que para ese efecto establezca Finagro y, de esa manera, ampliar las opciones al servicio del fortalecimiento del mercado de tierras en el país.

Ahora bien, la democratización del crédito agropecuario está íntimamente relacionada con la dotación de recursos suficientes del Fondo de Garantías de que trata el capítulo 5º de la Ley 16 de 1990, el cual, a pesar de los reiterados ofrecimientos del Gobierno y de las solicitudes de los campesinos, aún no ha entrado a operar por falta de aquéllos. A este respecto, el proyecto le fija al Ejecutivo un plazo de tres meses a partir de la promulgación de la ley para tomar las medidas necesarias tendientes a financiar adecuadamente este importante instrumento, que debe constituirse en el fiador que respalde a aquellos productores que carecen de medios de fortuna ante la banca intermediaria.

Finalmente, habida cuenta de que la Caja Agraria canaliza en la actualidad más del 50% del valor total de los recursos del crédito institucional del sector siendo virtualmente el único intermediario especializado al servicio de los campesinos, se establece también un término de tres meses dentro del cual el Gobierno Nacional deberá adoptar las medidas requeridas por la rehabilitación de la entidad como mecanismo eficiente de la movilización del ahorro hacia las actividades rurales. Y, por último, que el Presupuesto Nacional deberá cubrir de manera transparente el valor de los subsidios que determine otorgar el Gobierno a los usuarios, y el déficit operacional en que incurra la entidad en la prestación de sus servicios bancarios cuando no sea posible derivar resultados rentables. Para tal efecto, se define que la provisión de los servicios bancarios a zonas campesinas constituye gasto público social.

Así la Caja recuperará su función fundamental de irrigación del crédito hacia la producción agropecuaria, se le dará mayor estabilidad e independencia de las interferencias políticas a su administración, y se garantizará su solvencia económica al entregarle recursos fiscales para respaldar sus actividades de índole especial que no se ajusten al estricto propósito del lucro bancario, dada su peculiar naturaleza de institución de fomento al servicio del campo colombiano.

IX. Recursos parafiscales al agro.

Las llamadas cuotas de fomento del sector agropecuario, que tan reconocido éxito han tenido en la financiación de la investigación aplicada, la transferencia de tecnología y la asistencia técnica en los cultivos del arroz,

demás cereales y el cacao, han sido un complemento invaluable del esfuerzo del Gobierno Nacional a través del Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, en esos rubros.

Su nacimiento en nuestro medio tuvo lugar a partir de la iniciativa gremial, que comenzó por financiar tareas de transferencia en beneficio de sus afiliados con base en el establecimiento de cuotas voluntarias. Posteriormente, los productos acudieron al poder coercitivo del Estado para convertirlas en tributos creados por ley, pagados únicamente por ellos mismos para ser destinados específicamente al objeto propuesto y administrados, mediante contrato con el Gobierno, por sus respectivas asociaciones. Estas peculiares condiciones le otorgan a esa figura el carácter parafiscal, término que recoge en su articulado la nueva Constitución y que, por consiguiente, amerita en el caso agropecuario una referencia general en la ley.

El proyecto dispone que el Congreso podrá crear contribuciones parafiscales, de conformidad con las reglas que establece. Así las cosas, los propósitos a los cuales podrán destinarse los recursos serán el financiamiento de programas de investigación y transferencia de tecnología, el apoyo a la comercialización interna de la producción nacional, el fomento a las exportaciones y la protección a los productores contra oscilaciones anormales de los precios.

La base de imposición será el valor promedio de venta del producto en el territorio nacional, establecido semestralmente por el Ministerio de Agricultura; y su recaudo corresponderá a quienes efectúen el acopio, almacenamiento o procesamiento del producto en el territorio nacional. En el caso de productos destinados prioritariamente a la exportación, la ley podrá señalar base distinta.

Las contribuciones no se incluirán en el Presupuesto Nacional.

La administración de las contribuciones parafiscales corresponderá, en cada caso, a la entidad gremial que escojan los productores contribuyentes del gravamen, o que señale la ley y siempre y cuando satisfaga determinados requisitos de representatividad, vigilancia por parte del Estado, garantías adecuadas de la correcta inversión y manejo de los recursos, y sujeción a los términos del contrato que celebre con el Gobierno.

X. Comercialización de bienes agropecuarios.

En cuanto toca con el principio de la intervención del Estado en la regulación de las existencias estratégicas y de los precios de los productos almacenables de mayor importancia en la canasta familiar de los consumidores, el libre juego de las fuerzas del mercado no siempre es el mecanismo más indicado para asignar de manera socialmente óptima los recursos en la economía.

Sus limitaciones y notorias imperfecciones, especialmente en las áreas de la economía campesina —marginadas de los más elementales servicios públicos y de infraestructura de mercadeo, riego y tecnología— justifican claramente la acción deliberada del Gobierno, a través del Idema, en la comercialización de las cosechas.

Dentro de este orden de ideas, los precios mínimos de intervención que fije dicho Instituto para proteger la producción agropecuaria nacional, no podrán ser inferiores a los valores que configuren la base gravable de los impuestos a las importaciones de esos mismos bienes, según lo define este proyecto. Y los gastos en que incurra en esa labor, que obedece al mandato constitucional de otorgar protección especial a la producción de alimentos, constituyen inversión pública social. Así las cosas, el proyecto propone asignarle al Idema, como renta de destinación específica, la totalidad de los aranceles y demás gravámenes a la importación de alimentos.

XI. Investigación agropecuaria.

Junto con la adecuación de tierras, la inversión en investigación y transferencia de tecnología constituye el pilar fundamental de la política de largo plazo y la modernización del sector agropecuario de cara al siglo XXI.

Sin embargo, el rezago que acusa el país en este frente es francamente alarmante. El Plan de Desarrollo del Gobierno trae algunos indicadores comparativos del esfuerzo nacional en ciencia y tecnología frente a otros países de América Latina que así lo demuestran. Por ejemplo, en 1988 la inversión por habitantes era en Argentina de US\$ 19, en Brasil US\$ 13.8, en México US\$ 11.4, en Venezuela US\$ 10.7 y en Colombia solamente US\$ 1.9.

En materia de patentes concedidas por cada diez mil habitantes, en el año 85 Argentina tenía 5.46, Brasil 22.34, México 1.69, Venezuela 1.97 y Colombia 0.58.

Como porcentaje del Producto Interno Bruto, las cifras referidas a 1985 en investigación fueron para Brasil y México el 0.6%, Venezuela el 0.4% y Colombia 0.1%. Y personal dedicado a la ciencia y la tecnología por cada millón de habitantes: Argentina 360, Brasil 256, México 598 y Colombia apenas 73.

De otra parte, durante las últimas dos décadas la inversión pública en investigación y transferencia en el sector primario pasó de representar cerca del 1% del producto bruto agropecuario a menos del 0.3% actualmente. Y la era contemporánea del conocimiento, cifrada en la biotecnología y la ingeniería genética —los nuevos factores creadores de las ventajas competitivas—, descansa cada día más en la incorporación del sector productivo y la universidad en la orientación del esfuerzo científico.

Es apremiante, pues, la reforma a fondo del sistema nacional de investigación agropecuaria desde el punto de vista institucional y presupuestal, a fin de fortalecer su capacidad generadora de conocimiento, estimulando un acercamiento del sector privado y la comunidad académica a su organización.

La participación del sector privado en su dirección tiene la ventaja, por estar en cabeza de los usuarios de la investigación, de articular estrechamente la oferta tecnológica con los procesos de transferencia y adopción, y de garantizar el escrutinio que sobre la misma deben ejercer los productores y los profesionales del agro.

Ya la Ley 29 de 1990 sobre ciencia y tecnología y sus Decretos reglamentarios 393 y 591 de 1991 trazaron normas sobre asociación en actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, pero la estructura y la naturaleza jurídica excesivamente rígidas del ICA, han impedido el cabal aprovechamiento de tales posibilidades por parte del Estado y los particulares.

Dentro de este contexto, el proyecto fija como funciones directas del ICA, las cuales financiará con recursos fiscales, la investigación básica relativa a la producción, reproducción, mejoramiento, transferencia, conservación, preservación y procesamiento de bienes agropecuarios; la preservación del patrimonio genético y biológico del país vinculado a la actividad agropecuaria; y la investigación aplicada a los productos de la economía campesina.

Como funciones indirectas, le señala la investigación aplicada en áreas distintas a los productos de la economía campesina, a través de asociaciones con el sector privado, centros de investigación y universidades, o mediante convenios con dichas instituciones.

XII. Inversión en el campo.

A fin de garantizar la reorientación del gasto público en favor del sector rural, base fundamental del equilibrio en el desarrollo regional del país, y de su adecuada preparación

en materia de servicios públicos e infraestructura social frente al proceso de apertura e internacionalización de la economía, el proyecto define taxativamente como gasto público social, en los términos del artículo 350 de la Constitución Política, las erogaciones que la Nación realice para el cumplimiento de las finalidades establecidas en su artículo primero. E indica que, para tal efecto, se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas que residan en zonas rurales.

XIII. La participación ciudadana.

Un rasgo notable de la nueva Constitución, es su énfasis en los mecanismos de participación de los ciudadanos en los procesos de decisión que más los afectan. Por tanto, a fin de darle contenido y concreción a las normas que fundamentan el sistema de democracia participativa en lo que se refiere al campo, se crea la Comisión Nacional Agropecuaria como mecanismo de concertación de las políticas del Estado y de participación ciudadana en la gestión pública del sector agropecuario.

Sus funciones se concentrarán en el examen de la evolución periódica del sector, la evaluación del bienestar social de la población campesina, el estudio de la situación del comercio internacional de productos agropecuarios, la opinión sobre los programas de inversión social en el campo, y la recomendación al Gobierno de medidas atinentes a tales materias.

Dicha Comisión estará integrada por los Ministros de Agricultura, Hacienda y Comercio Exterior, el Jefe del Departamento Nacional de Planeación y un miembro de la Junta Directiva del Banco de la República; los Presidentes de la SAC, Fedegan y la Federación Nacional de Cafeteros y tres dirigentes del sector campesino. Y se reunirá ordinariamente seis veces al año, pudiendo celebrar también audiencias públicas cuando así lo soliciten al menos tres de sus miembros.

Similar representación tendrán los agricultores, ganaderos y campesinos en las Juntas Directivas del Himat, la Caja Agraria, el DRI y el Idema, cuya composición también está prevista en el proyecto.

Una mayor presencia de los actores de la actividad agropecuaria en el manejo de las entidades públicas del sector, contribuiría a afianzar, de otra parte, el consenso social y la interpretación correcta de los agentes del mercado en torno de la política económica, la coherencia y funcionalidad de las medidas del Gobierno frente a las características reales de su desempeño, y la fiscalización y vigilancia de la comunidad sobre la conducción de los asuntos que más competen a sus intereses vitales.

Así mismo, se institucionalizaría el proceso de concertación democrática dentro de cauces ordenados, evitando que éste se surta dependiendo exclusivamente de la discrecionalidad de los funcionarios públicos y de la capacidad de presión de los distintos grupos de interés.

XIV. Control de la política agropecuaria por el Congreso.

El restablecimiento del equilibrio entre las ramas del Poder Público, y en especial el fortalecimiento de las atribuciones del Congreso tanto en el diseño como en la fiscalización de la política económica, justifican la creación de mecanismos específicos que a esos fines conduzcan. Que así ocurra es de particular importancia para el afianzamiento del sistema democrático y la convivencia ciudadana.

Con base en estas consideraciones, el proyecto de ley "por la cual se promueve el desarrollo de las actividades agropecuarias y el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los campesinos", quedaría incompleto sin la incorporación de un mecanismo que con-

duzca al control de la política agropecuaria por parte de los legisladores.

Por consiguiente, en su último capítulo se estipula que, de conformidad con el artículo 208 de la Constitución Política, el Ministro de Agricultura deberá presentar ante el Parlamento, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, un informe de su gestión relativo al desempeño del sector, el estado de la seguridad alimentaria, la situación en torno de la protección a la producción de alimentos, el gasto público social en el campo, el bienestar campesino y la evaluación de la política agropecuaria adelantada.

Un mes más tarde, las Comisiones Quintas del Senado y la Cámara efectuarán audiencias a fin de que, en presencia del Ministro de Agricultura y de la de los funcionarios que consideren conveniente, los representantes de la producción agropecuaria formulen sus observaciones.

Así las cosas, la comunidad podría contribuir eficazmente con los legisladores a efectuar el necesario seguimiento a la gestión del Ejecutivo, a la luz de sus compromisos y obligaciones que deriven de la expedición de las leyes y de la formulación de los planes de desarrollo y los programas de inversión del sector agropecuario.

Señores Senadores,

Rodrigo Marín Bernal
Senador.

Santafé de Bogotá, D. C., marzo 23 de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., marzo 23 de 1993

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 280 de 1993, "por la cual se promueve el desarrollo de las actividades agropecuarias y el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los campesinos", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., marzo 23 de 1993

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 281 DE 1993

por la cual se extienden los incrementos pensionales de que trata el Decreto número 2108 de 1992.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º A partir de la vigencia de la presente ley, las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, reconocidas en el orden Departamental, Municipal, D. C. de Santafé de Bogotá, del Seguro Social y del sector privado en general, se incrementarán en los mismos términos y

porcentajes establecidos en el Decreto número 2108 de 1992.

Artículo 2º Los Departamentos, Municipios D. C. Santafé de Bogotá, Instituto de Seguros Sociales y demás entidades que reconozcan las referidas pensiones, quedan obligados a incluir en sus respectivos presupuestos, las partidas necesarias para el pago del incremento de que trata el artículo 1º de esta ley.

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

Presentado a la consideración del Congreso de la República.

Alfonso Angarita Baracaldo
Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Con la plena convicción que a través de la expedición del Decreto número 2108 de 1992, "por el cual se ajustan las pensiones de jubilación del sector público en el orden nacional", se ha creado una situación de inequidad en el régimen prestacional de los pensionados, especialmente del orden Departamental, Municipal, Distrito Capital Santafé de Bogotá, del Instituto de los Seguros Sociales y del Sector Privado, me permito presentar a consideración del Congreso de la República el presente Proyecto de ley, "por la cual se extienden los incrementos pensionales de que trata el Decreto número 2108 de 1992", que pretende eliminar la discriminación hecha para los sectores pensionales mencionados.

El espíritu del Legislador al aprobar el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, fue nivelar las pensiones vigentes antes del 1º de enero de 1989 con los salarios actuales, para quedar en esta forma en igualdad de condiciones con los trabajadores pensionados, después de esta fecha, sin establecer discriminación alguna. Las necesidades de los Pensionados Colombianos, tanto del sector público como del privado, son iguales en las diferentes escalas y el grave fenómeno de la devaluación de la moneda, de la pérdida del poder adquisitivo de la misma, afecta en igual forma a todos los trabajadores y pensionados del país.

La Constitución Política de 1991, consagró con énfasis dentro de su normatividad, el tema de la Seguridad Social, que fue debatido y analizado de manera especial por la Asamblea Nacional Constituyente, llegando a la conclusión de que el reto principal del Estado Colombiano para el presente siglo, es reafirmar la finalidad social que le compete y dentro de esta óptica ampliar la cobertura de la seguridad social, consagrando mayores beneficios, no sólo para quienes hoy están por fuera de ella sino para los actuales trabajadores y pensionados de Colombia.

Estoy seguro de que nuestro compromiso con el Pueblo Colombiano, con la Constitución Política y con nosotros mismos, debe tener como finalidad principal lograr la equidad y la justicia, como en el caso de la presente iniciativa, con los pensionados de todos los sectores que entregaron lo mejor de su vida al servicio público, de las Empresas, de la producción y el progreso y que ahora sin poder emplear a fondo su capacidad intelectual y sus energías físicas, estamos en la obligación de equiparar sus derechos pensionales que en muchos casos no les permite atender sus necesidades primarias y mucho menos las de sus familias.

En el artículo primero de esta iniciativa, se extiende, con base en lo anterior, a todos los pensionados del país el incremento pensional de que gozan los del sector público en el orden nacional, con un espíritu de verdadera justicia y equidad social.

En el artículo segundo, se consagra la obligación para los Departamentos, Municipios, D.C. de Santafé de Bogotá y demás Entidades que reconozcan pensiones, a incluir dentro de sus presupuestos las partidas necesarias para el pago de las obligaciones que surjan como consecuencia del aumento en el régimen prestacional que se establezca, teniendo como base el Decreto 2108 de 1992 dictado en virtud del artículo 116 de la Ley 6ª de 1992.

El artículo tercero es de técnica legislativa. Como se puede apreciar, honorables Congresistas el presente Proyecto de ley, sin ser nada ambicioso en materia pensional, trata por lo menos de hacer un poco de justicia con aquella fuerza laboral, otrora pujante, creando Empresas y generando riqueza pero hoy venida a menos por una inevitable ley de la naturaleza, que ha menguado sus capacidades de trabajo y por lo tanto de ingresos, mas no su necesidad de gastos y de consumo en una sociedad cada vez más sofisticada y exigente.

Se ha venido hablando desde hace varios años de la urgencia de adoptar mecanismos idóneos para una actualización de las pensiones, con el objeto primordial de corregir las notorias desigualdades y graves injusticias que se demuestran con el cuadro transcrito más adelante.

En algunas oportunidades han sido presentadas iniciativas por los Congresistas interesados en la política de Seguridad Social para adoptar inclusive un estatuto integral para los pensionados, sin que hasta la fecha haya sido posible culminar exitosamente tan elevado propósito.

Afortunadamente en estos momentos en que se adelanta el gran debate por la reestructuración de las Entidades encargadas de la Previsión Social y de los Seguros Sociales, el Estado colombiano adquiere las grandes responsabilidades derivadas de la nueva Constitución que se promulgó el 5 de julio de 1991 y que consagra derechos fundamentales para los Trabajadores y los Pensionados de Colombia, a fin de evitar la pérdida del poder adquisitivo de sus mesadas frente al comportamiento económico.

Tan evidente es la tesis señalada que se puede tomar como ejemplo el siguiente cuadro:

Comportamiento de las pensiones originadas desde 1976 y la pérdida del poder adquisitivo.

(Ejemplo de una pensión inicial de 10 salarios mínimos)

Año de jubilación	Equivalente 10 salarios mínimos de ese año	Pensión después de reajustes	Equivalente 10 salarios mínimos 1991	Pérdida poder adquisitivo
1976	12.000	142.077	517.200	263.64%
1977	15.600	157.944	517.200	227.46%
1978	32.400	187.686	517.200	275.57
1979	34.500	234.330	517.200	120.72
1980	45.000	256.307	517.200	101.79
1981	57.000	277.100	517.200	86.65
1982	74.100	312.343	517.200	65.58
1983	92.610	334.896	517.200	54.44
1984	112.298	356.902	517.200	44.91
1985	135.576	384.237	517.200	34.60
1986	168.114	429.004	517.200	20.56
1987	205.098	463.003	517.200	11.70
1988	256.374	517.200	517.200	- 0 -
1989	325.596	517.200	517.200	- 0 -
1990	410.250	517.200	517.200	- 0 -

El artículo 48 de la Carta establece la garantía para todos los habitantes del derecho irrenunciable a la seguridad social y determina que el legislador deberá definir los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Y en el artículo 53 ibídem compromete aún más dicha responsabilidad al establecer perentoriamente que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

Mientras se adoptan los estatutos que desarrollen a cabalidad los Sistemas de Seguridad Social Integral, resulta ampliamente justificada la propuesta que me permito presentar mediante este Proyecto de ley que, en mi modesta opinión, constituye apenas un alivio a la grave situación económica que afecta hoy a los pensionados colombianos.

Alfonso Angarita Baracaldo
Senador.

Santafé de Bogotá, D. C., marzo 18 de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., marzo 24 de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 281 de 1993. "por la cual se extienden los incrementos pensionales de que trata el Decreto número 2108 de 1992", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado el día de hoy ante Secretaría General.

La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

24 de marzo de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el mencionado Proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso.**

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Tito Edmundo Rueda Guarín.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 284/93

por la cual se garantiza el cumplimiento de los derechos constitucionales de la mujer embarazada, de los niños menores de un año, de las personas de la tercera edad y de los trabajadores al acceso de la propiedad.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Para garantizar el cumplimiento por parte del Estado de los derechos sociales y económicos previstos en los artículos 43, 46, 50 y 60 de la Constitución Política, establécese que todo ingreso neto que perciba el Tesoro Nacional por concepto de las enajenaciones de los establecimientos públicos, de las sociedades de economía mixta y de las empresas industriales y comerciales del Estado del orden nacional, ingresará al Fondo de Financiaciones para Acueductos y Alcantarillados de Findeter a fin de que con estos recursos se incremente la capacidad crediticia con destino a los entes territoriales para ampliar la cobertura de acueductos, alcantarillados y saneamiento ambiental con el objeto de utilizar sus rendimientos específicamente en las inversiones sociales previstas en esta ley.

Artículo 2º En el momento en que el Gobierno Nacional tome la decisión de enajenar

alguno de los organismos o empresas enunciadas en el artículo anterior, el rendimiento o utilidad neta que se genere en el período fiscal inmediatamente posterior engrosará el Fondo de que trata el artículo 1º de esta ley.

Artículo 3º Los recursos de dichos rendimientos se utilizarán así:

a) El setenta y cinco por ciento (75%) con destino a la protección de la mujer durante el embarazo y después del parto y al pago de subsidio alimentario si estuviere desempleada o desamparada; a la prestación de los servicios de seguridad social integral y al pago del subsidio alimentario de las personas de la tercera edad en caso de indigencia; a la atención del niño menor de un año por parte de las diferentes instituciones de salud que reciban aportes del Estado;

b) El diez por ciento (10%) con destino a un Fondo Especial de Garantías para la democratización accionaria a fin de que otorgue créditos y garantías que permitan el acceso de los trabajadores en las empresas que se constituyan como resultado de los procesos de privatización.

Artículo 4º Cuando el Estado pretende enajenar su participación en cualesquiera de las entidades u organismos que trata el artículo 1º de la presente ley, en las Ofertas de Enajenación establecerá la favorabilidad de las condiciones de que gozarán sus trabajadores, las organizaciones solidarias y sus sindicatos de trabajadores para acceder a la propiedad accionaria.

Artículo 5º Los servicios departamentales y municipales de salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar incluirán en sus planes y programas anuales todos aquellos que conduzcan a la prestación de los servicios y al otorgamiento de los subsidios que se consagran en favor de la mujer embarazada, desamparada o desempleada, de los niños menores de un año y de las personas de la tercera edad, indigentes y establecerán los reglamentos pertinentes al efecto dentro de la órbita de sus respectivas competencias.

Artículo 6º El Gobierno Nacional podrá celebrar convenios interadministrativos o celebrar contratos con entidades privadas según el caso, para garantizar la prestación de los servicios y el pago de los subsidios previstos en esta ley cuando los servicios departamentales o municipales de salud o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en alguno o algunos de los departamentos o municipios, no cuenten con la infraestructura adecuada al efecto.

Artículo 7º El Gobierno Nacional efectuará las apropiaciones presupuestales y los créditos y contra créditos adicionales que garanticen el cumplimiento de esta ley.

Artículo 8º Esta ley regirá desde su sanción.

Comuníquese, publíquese y cúmplase.

José Name Terán.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Someto a vuestra consideración el proyecto de ley "por la cual se garantiza el cumplimiento de los derechos constitucionales de la mujer embarazada, de los niños menores de un año, de las personas de la tercera edad y de los trabajadores al acceso de la propiedad.

Por el contexto internacional y por los criterios neoliberales que animan al Gobierno, de seguro continuará su derrotero la política de privatización de los establecimientos públicos y de las empresas industriales y comerciales del Estado con las secuelas y consecuencias de todos conocidas.

He considerado que resulta una obligación perentoria de mi partido y mío buscar un mecanismo que por lo menos genere algún beneficio de orden social. Nadie mejores be-

neficiarios para ello que la mujer embarazada, desempleada o desamparada, el niño menor de un año carente de servicios y las personas de la tercera edad desvalidas.

El proyecto que someto a vuestro estudio y consideración, busca que los derechos que garantiza la Constitución tengan materialización y efectividad. Ello sólo se logra estableciendo los ingresos que se requieren para su atención. En tal virtud, considero que, si se destinan los rendimientos del producto de las enajenaciones a estos fines, se cumple ese objetivo. Se ha considerado que el Fondo de Financiaciones de Acueductos y Alcantarillados de Findeter es un organismo que por su seriedad y confiabilidad, así como por su relación con los departamentos y municipios es idóneo y eficaz para el manejo y administración de esos recursos además de favorecerse de este modo, el proceso de descentralización ampliando los fondos disponibles para el desarrollo autónomo de los entes territoriales. Se prevé, así mismo, la destinación en la prestación de los servicios y en el pago de los subsidios de que deben gozar las mujeres gestantes sin protección y los ancianos abandonados.

El contenido social del proyecto, su naturaleza, extensión, alcance y cobertura, a mi sentir, lo justifican de suyo.

Se ha considerado de otra parte que el acceso de los trabajadores y de sus organizaciones a la propiedad accionaria de las empresas que resulten de la enajenación de las que tiene participación el Estado, debe hacerse viable y posible. Para eso se le impone al Gobierno la obligación de crear condiciones de favorabilidad y se consignan consecuencias de orden legal si no lo hiciera.

Igualmente, se conserva el espíritu de descentralización que animó al Constituyente del año 1991, y se fortalecen con ello los planes y programas que han de hacer efectivos los servicios departamentales y municipales de salud y se da cobertura al sector

privado en los mismos programas, en caso de que no reunieren las condiciones objetivas al efecto.

Considero, por tanto, honorables Senadores que contaré con su benevolencia para convertir en ley el proyecto que someto a su ilustrada consideración.

Honorables Senadores,
José Name Terán.

SENADO DE LA REPUBLICA:

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 24 de marzo de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 284 93, "por la cual se garantiza el cumplimiento de los derechos constitucionales de la mujer embarazada, de los niños menores de un año, de las personas de la tercera edad y de los trabajadores al acceso de la propiedad", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en sesión plenaria en el día de hoy. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 24 de marzo de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaria General dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional, con el fin de que sea publicado en la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

TITO EDMUNDO RUEDA GUARIN

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley número 209 Senado de . . . , "por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos reconocida en el artículo 19 de la Constitución Nacional".

Honorables Senadores:

Cumplo con el honroso encargo que me hiciera el señor Presidente de la Comisión Primera del honorable Senado de la República de rendir informe para primer debate del proyecto antes mencionado, originario de la honorable Cámara de Representantes, donde cursó con el número 1 de 1992, proyecto del cual fue proponente la honorable Representante Viviane Morales Hoyos.

Introducción.

Desde la más remota antigüedad todos los pueblos, sin excepción, han explicado, desde su propia perspectiva, el origen del mundo, del hombre y de las cosas.

En las sociedades primitivas, como fruto del conocimiento limitado de la época, es a través del relato mitológico que se cuenta cómo la realidad ha llegado a ser, la presencia de seres sobrenaturales fundamenta la existencia del mundo. El mito, como elemento esencial de la cultura es, al mismo tiempo, una forma de conocimiento y una historia sagrada, "Historia verdadera" que siempre se refiere a realida-

des. Por esto es tan respetable la concepción cosmogónica del cristianismo, del judaísmo, de nuestros aborígenes como los Kogi, los Ticuna y en general de todos los grupos étnicos que conforman nuestra nacionalidad.

La religión es una apropiación o conciliación de los poderes superiores al hombre, que se cree dirigen y gobiernan el curso de la naturaleza y de la vida humana.

La religión consta de dos elementos: uno teórico y otro práctico; a saber, una creencia en poderes más altos que el hombre y un intento de éste para propiciarlos o agradecerlos. Cuando la creencia carece de práctica nos encontramos frente a la teología. Por otro lado, la práctica sola, desnuda de toda creencia religiosa, tampoco es religión.

En otros términos el hombre no es religioso si no gobierna su conducta de algún modo por temor o amor a Dios. El que no actúa por temor o amor a Dios no es religioso. Si se obra por temor o amor al hombre será moral o inmoral, según que su conducta se ajuste o choque con el comportamiento general. Por esto, creencia y práctica, o en términos teológicos, fe y obras, son igualmente esenciales a la religión, que no puede existir sin ambas.

No es necesario que la práctica religiosa tome siempre la forma de un ritual; esto es, no necesita consistir en la ofrenda sacrificial, la recitación de oraciones y otras ceremonias externas. Su propósito es complacer a la divinidad y si ésta gusta más de la caridad, la compasión y la castidad que de oblaciones de

sangre, cánticos de himnos y humos de incienso, sus adoradores la complacerán mejor no postrándose ante ella, ni entonando sus alabanzas, ni llenando sus templos con ofrendas costosas, sino siendo castos y misericordiosos y caritativos hacia los hombres; pues haciéndolo así, imitarán, en cuanto lo permitan la humana flaqueza, las perfecciones de la naturaleza divina. Mucha de la fuerza con que el cristianismo conquistó al mundo se derivó del mismo sublime concepto de la naturaleza moral de Dios y del deber de los hombres de asemejarse a ella. "La religión pura y sin mácula delante de Dios y Padre es ésta: visitar los huérfanos y las viudas en sus tribulaciones, y guardarse sin mancha de este mundo". (Epístola de Santiago, I,27).

La religión al suponer que el universo es dirigido por agentes conscientes a los que puede hacerse volver de su acuerdo por persuasión, se sitúa en antagonismo fundamental tanto con la magia como con la ciencia, porque ambas presuponen que el curso natural no está determinado por la voluntad de seres personales, sino por la operación de leyes inmutables que actúan mecánicamente.

Evolución del concepto de religión.

El cristianismo, de religión perseguida pasó a religión del Imperio Romano. La historia de la cristianización de occidente habla de conversiones masivas. En un tiempo relativamente breve no hubo otra religión que la cristiana.

Con la llegada de los Conquistadores Españoles la religión de las Comunidades Indígenas de América, basada en el Animismo, sufrió un cambio radical por la imposición del cristianismo. La acción de conquista y la metódica evangelización emprendida con el auspicio del Papa, los Reyes y los encomenderos, terminó por convertir a nuestros aborígenes al cristianismo.

La inculcación de estos nuevos valores, adelantada de manera persistente durante el periodo colonial y el republicano, determinaron a la postre, el predominio absoluto de la fe católica en la conciencia del pueblo colombiano.

En el principio —albores de la Independencia— fue el patronato hecho verbo por la necesidad de privilegios; se requería el control estatal sobre la iglesia para el logro de la unidad nacional. Pero la unidad religiosa —católica— se veía amenazada con la apertura del país a los capitales inglés y norteamericano. La dirigencia colombiana necesitaba tanto de la base social, política y económica de la iglesia —lograda por ésta en la Colonia— como de engranarse en el nuevo orden económico del progreso indefinido. Esto último indica la entrada de una visión liberal del mundo amparada en principios de la ilustración y la reforma, que superponen la "armonía preestablecida de intereses individuales" al "orden natural preestablecido".

El debate sobre libertad religiosa entre "liberalizantes" y "confesionalistas" más que por la defensa de una verdad dogmática, se da por la posición de las élites en circunstancias específicas. La tolerancia religiosa, por ejemplo, será vista por sus defensores, como posibilidad de una inmigración europea de países laicos y protestantes, mientras que el monopolio católico será defendido por otros como la única vía de asegurar el orden socio-político interno.

Tales situaciones, entre muchas otras, calan algo en la iglesia pero no minan su poder de cohesión sobre gran parte del territorio nacional. Ni las reformas liberales de mitad del siglo XIX, ni la Constitución de 1863 que despoja de bienes inmuebles y del control de la educación logran tal propósito. Podría mejor pensarse que ahí se fragua en parte del ciclón de guerras civiles habidas en tal época. Precisamente una de ellas, la llamada "guerra de las escuelas", entre "educacionistas" —igle-

sia, partido conservador y un sector liberal— e “instruccionistas” —partido liberal en el poder— trae a cuento el conflicto religioso; entre los problemas se halla el de la contratación por el gobierno de once (11) profesores alemanes para llevar a cabo la reforma instruccionista. La tradición “educacionista” veía en ello peligro de penetración protestante, alertando a los feligreses ante una posible “cruzada religiosa”.

No obstante, en las últimas décadas del presente siglo se puede constatar la presencia, cada vez más notoria, de otras formas de pensamiento religioso que, en forma paulatina, han ido ganando cada vez más audiencia hasta conformar conglomerados más amplios dispersos a lo largo y ancho de la geografía patria. Tal es el caso de los evangélicos, los mormones, los pentecostales, etc.; sólo para citar algunos casos.

Ante esta nueva realidad y los cambios políticos del país, consagrados en la nueva Carta, es necesario legislar sobre libertad religiosa y de culto.

Colombia ha dejado de ser un Estado confesional por cuanto sus constituyentes decidieron reconocer una verdad prehistórica consistente en la existencia de una pluralidad de creencias, religiones y cultos de la más variada estirpe.

El proyecto de ley.

La honorable Cámara de Representantes donde tuvo origen el presente proyecto de ley, ha reconocido con acierto que estamos ante una “...conquista constitucional...” recordando el atraso que significó la confesionalidad que: “...introdujo un alto grado de intolerancia en el aspecto religioso de nuestro país, que convergía con muchos factores en hacer de nuestra democracia una democracia restringida, con muchos elementos de tensión, fuentes de diversas formas de violencia...”. Más adelante se dijo en esa corporación: “...La laicidad del Estado conlleva la imparcialidad respecto de las actividades religiosas, actitud que garantiza y define el ámbito de autonomía de las confesiones con tal que no entren en colisión con los principios constitucionales que forman parte del orden público...”.

Enseñanza de la moral y de la religión.

El proyecto toca un punto importante sobre el cual sugerimos llamar la atención de la Comisión con la mayor consideración por la opinión no sólo de sus miembros sino en general de los colombianos.

Respecto a la enseñanza religiosa consideramos que se deben hacer varias distinciones a saber: la primera es la religión tomada como la unión del hombre con su divinidad: en punto a este tema debemos decir que ella es de un grado tan sublime que se inscribe en una altura superior a la academia, es propio del templo, lugar en el cual la metodología de la fe resulta incomprensible para el académico. Por ello escapa del nivel estatal, generando en las autoridades el más profundo respeto y protección, alejándose de toda participación educacional de carácter convencional en esta esfera.

La segunda es la religión como materia de estudio académico, donde adquiere un sentido científico-histórico, para explicar a la razón unas teorías y unos desarrollos en el transcurso del tiempo. No pretende adentrarse en la esfera de amor a la divinidad que está reservada al sacerdocio, el que partiendo de la razón se adentra en un mundo metafísico, ajeno al positivismo de la academia.

Para ser apto para este profesorado se debe exigir la capacitación universitaria que se pide para enseñar otras materias del pñsum.

Resultaría contrario a la libertad de enseñanza y de pensamiento pedir al maestro pertenecer a esta o la otra escuela, como si

para emplear a un físico se le pidiera como requisito ser newtoniano o einsteniano en su concepción de la física.

La tercera consideración nos conduce a realizar la distinción entre la moral religiosa y la moral cívica, que en manera alguna se contradicen sino que se complementan. La más alta o de mayor jerarquía es la religiosa, pues se fundamenta en el amor al prójimo, al paso que la moral cívica se fundamenta en respeto al hombre. No obstante, debemos recordar que vivimos en un país pluricultural y pluri-ideológico; en consecuencia no sería democrático igualar en la altura máxima a todos. Es preciso preconizar y educar en la moral cívica que se funda en el respeto a los semejantes. Esta postura mínima garantiza la vida social, para que en ella se desarrollen los valores altruistas que serán objeto de cultivo posterior por los ministros del culto; es un valor exigible a todos los cultos, creencias e ideologías. Es la moral sin la que no hay vida estatal, la cual no la podemos confundir con la ética de ninguna religión.

Creemos que la crisis moral del país tiene como una de sus causas, la confusión que involuntariamente hemos propiciado al infundir unas prácticas religiosas en un país que no se preparó para cumplir con las normas del mínimo respeto, por sus conciudadanos. El resultado parece contradictorio: Se ha pedido más de lo que la gente puede dar y en consecuencia no se ha conseguido ni siquiera el respeto entre los semejantes. Se nos introdujo en el culto antes de haber aprendido el civismo. Por lo mismo, se perdieron ambas visiones de la moral. Hoy pretendemos rescatar lo mínimo ambicionando que algún día el país llegue hacer el futuro templo de la moral máxima, o sea la religiosa. Esta es la postura que se asume hoy en día en Harvard, Oxford y Cambridge de acuerdo con la tesis expuesta por el profesor Edward de Bono.

Por lo anterior, consideramos que la enseñanza religiosa, en cuanto a las calidades de los docentes, las debe poner la ley en manos de la normatividad especializada en la enseñanza. Cursa en el Congreso de la República el proyecto de ley general de educación y creemos que para evitar la expedición de normas contradictorias, es en este proyecto educativo donde debe debatirse el tema. No obstante, dejamos como materia de reflexión que el derecho de enseñar lo tienen quienes puedan demostrar la idoneidad requerida, como en cualquier otra materia del pñsum. La religión como materia de enseñanza académica debe tener la imparcialidad de la ciencia, no puede tener manifiestación proselitista, la cual es propia de cada religión en particular, no del Estado que es la forma de convivencia de la pluralidad.

Por lo tanto, sugerimos que la última parte del inciso segundo del artículo primero se suprima, para que se discuta en el proyecto sobre ley general de educación, que es el estatuto especializado sobre el tema.

Finalmente, y en relación con este artículo primero proponemos adicionar el mandamiento de que “el Estado reconoce la diversidad de las creencias religiosas, las cuales no constituirán motivo de discriminación”, con la frase “ni de desigualdad”, porque la verdad es que, en Colombia y a pesar de la normatividad constitucional y legal que establecían la confesionalidad, en el último medio siglo ha existido libertad para profesar y practicar la religiosidad deseada; más bien lo que no ha existido, y es y ha sido el reclamo de las otras creencias religiosas diferentes al catolicismo ha sido igualdad, esto es, un trato similar para todos. Ahora, así lo prescribe el inciso 2º del artículo 19 de la C. N., cuando proclama: “Todas las confesiones religiosas son igualmente libres ante la ley”.

Artículo 3º Adicionamos también el literal “e” del artículo 3º, con la siguiente frase final: “...La ley reglamentará el reconocimiento de los títulos expedidos por estos

institutos”, con el objeto de universalizar el tratamiento que actualmente pudiese parecer discriminatorio, toda vez que no existe normatividad digna que permita asimilar los estudios y títulos realizados y expedidos en dichos institutos de formación religiosa con los demás académicos reconocidos por el Estado.

Artículo 5º En relación con este artículo tenemos algunas modificaciones que sintetizamos de la siguiente manera:

Proponemos eliminar la frase: “que hayan alcanzado notorio arraigo en la sociedad colombiana por su ámbito, permanencia y número de creyentes”, por cuanto al consagrar una discriminación puede conllevar violación de la Carta. Por el contrario, nos parece suficiente que, como lo dice la norma sea requisito para celebrar los acuerdos o convenios tener personería jurídica, toda vez que la misma ley establece los requisitos para concederla. No estaría bien que la confesión religiosa que obtenga reconocimiento de persona jurídica no pueda ejercer los derechos de concertación con el Estado.

Se suprimirá también en el inciso primero la frase final: “Deberán celebrarse acuerdos o convenios que en estos casos estarán sometidos a la posterior aprobación del Congreso”, por cuanto su confusa redacción demuestra que en verdad, como lo han aceptado los proponentes del proyecto, tal cosa no se aprobó en la Cámara, y de manera inexplicable apareció luego añadido en el inciso en mención. Se trata de una exigencia contradictoria e innecesaria.

Artículo 9º Entre los requisitos para obtener la personería se incluye la relación discriminada y documentada de los bienes patrimoniales de las confesiones religiosas, ya que so pretexto de la libertad religiosa, que presupone la carencia de ánimo de lucro no pueden esconderse transacciones o empresas que atenten contra el Estado o contra sus etnias. Creemos que esta exigencia no tiene por qué fastidiar a nadie, toda vez que la religión excluye el ánimo mercantil, y es mucho mejor para las diferentes creencias que haya la más absoluta transparencia en todo lo relacionado con sus actividades patrimoniales.

Estas son todas las modificaciones que nos permitimos proponer a un proyecto que, por haber sido ampliamente debatido tanto en la Comisión Primera como en la plenaria de la honorable Cámara de Representantes ha llegado a esta célula legislativa enriquecido con el aporte de todos los sectores, que ven en él uno de los más importantes proyectos de ley de la presente legislatura.

Por lo expuesto, proponemos: Dése primer debate al Proyecto de ley número 209 Senado (Número 1 de 1992 de la Cámara de Representantes), “por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos reconocida en el artículo 19 de la Constitución Nacional”.

Vuestra Comisión,
Parmenio Cuéllar Bastidas
 Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al Proyecto de ley número 209 Senado de 1992 (Cámara número 1 de 1992), “por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de culto reconocida en el artículo 19 de la Constitución Nacional”.

Artículo 1º Quedará así:

El Estado garantiza el derecho fundamental a la libertad religiosa y de culto, reconocida en el artículo 19 de la Constitución Política y de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

El Estado reconoce la diversidad de las creencias religiosas las cuales no constituirán motivo de discriminación ni de desigualdad.

No podrán alegarse motivos religiosos para impedir a nadie el ejercicio de cualquier trabajo o actividad civil o el desempeño de cargos o funciones públicas.

Artículo 2º Igual al del proyecto original.
 Artículo 3º Igual al del proyecto con excepción del literal "e", el cual quedará así:
 Tener sus propios institutos de formación religiosa y de estudios teológicos en los que puedan ser libremente recibidos los candidatos al ministerio religioso. La ley reglamentará el reconocimiento de los títulos expedidos por estos institutos.

Artículo 4º Igual al del proyecto.
 Artículo 5º Quedará así:
 Las iglesias y confesiones religiosas y sus federaciones y confederaciones con personería jurídica podrán celebrar acuerdos o convenios con el Estado sobre cuestiones religiosas; y en especial para lo establecido en los literales d) y g) del artículo 2º y el inciso segundo del artículo 4º de la presente ley.

Estos acuerdos o convenios sin perjuicio de las competencias constitucionales en asuntos internacionales, serán sometidos al control previo de legalidad de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado y entrarán en vigencia una vez sean suscritos por el Presidente de la República.

Artículo 6º Igual al del proyecto.
 Artículo 7º Igual al del proyecto.
 Artículo 8º Igual al del proyecto.
 Artículo 9º Quedará así:

La petición para obtener la personería jurídica deberá acompañarse de documentos fehacientes en los que conste su fundación o establecimiento en Colombia, así como su denominación y demás datos de identificación, los estatutos donde se señalen sus fines religiosos, régimen de funcionamiento, esquema de organización y órganos representativos con expresión de sus facultades y de sus requisitos para su válida designación, lo mismo que una relación discriminada y documentada de la totalidad de su patrimonio, contenida en declaración extraproceso que deberá rendir el representante legal.

Artículos 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17 y 18 igual a los del proyecto.

Parmenio Cuéllar Bastidas
 Senador Ponente.

mente las votaciones que deberían repetirse. Una de ellas, la que se surtió en la Comisión Primera, una vez fue aprobado, en segunda vuelta, el articulado de la ley por parte del Senado en pleno. Como la última votación se cumplió, el pasado martes 8 de septiembre como consta en el oficio de Secretaría General No. S. G. 600; le corresponde hoy a la Comisión decidir si aprueba sin modificación alguna, el texto íntegro de la Ley 1ª de 1992 y solicita a la Comisión el pronunciamiento respectivo.

En uso de la palabra el honorable Representante Ricardo Rosales Zambrano, expresa su complacencia por la presencia en el recinto del señor Alcalde Mayor de la capital de la República y reitera su acertada diligencia con que ha llevado a cabo su labor. En igual sentido se pronuncia el honorable Representante Arlem Uribe Márquez.

Preguntada la Comisión, si aprueba sin modificación alguna, el texto de la Ley 1ª de 1992, ésta así lo quiere. De igual manera, la Presidencia pregunta a los miembros de la Comisión, si quieren que esta ley tenga segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes; ésta así lo desea.

Agotado el Orden del Día, la Presidencia levantó la sesión, siendo las 4:10 horas de la tarde y convocó para el próximo miércoles 16 de septiembre a las 10:00 de la mañana.

El Presidente, **Juan Carlos Vives Menotti.**
 El Vicepresidente, **Julio E. Gallardo Archbold.**
 La Secretaria General, **Luz Sofía Camacho Plazas.**

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA

ACTA RESUMIDA NUMERO 009

(Sesiones Ordinarias Legislatura 1992-1993)

En Santafé de Bogotá, D. C., siendo las 15:05 horas de la tarde del día martes 15 de septiembre de 1992, previa citación se reunieron en el Salón Murillo Toro, perteneciente a la Comisión Primera Constitucional Permanente, los miembros de la misma con el fin de sesionar.

La Presidencia indica a la Secretaría, proceda al llamado a lista contestando los siguientes honorables Representantes: Cabrera Caicedo Jorge Eliseo, Camacho Weverberg Roberto, Carrizosa Franco Jesús Angel, Correa González Luis Fernando, Chavarriaga Wilkin Jairo, Espinosa Vera Yolima, Gallardo Archbold Julio E., Gaviria Correa Gonzalo, Martínez Betancourt Darío, Murgueitio Restrepo Francisco, Perea Ramos Jaime, Rincón Pérez Mario, Rojas Jiménez Héctor Helí, Rosales Zambrano Ricardo, Ruiz Medina Jairo, Sedano González Jorge, Uribe Escobar Mario de Jesús, Uribe Márquez Arlem, Villalba Mosquera Rodrigo, Vives Menotti Juan Carlos.

Informado del quórum para decidir, la Presidencia declaró abierta la sesión y en el transcurso de la misma, se hicieron presentes los honorables Representantes: Echeverry Piedrahita Guido, Gutiérrez

Morad Marco Tulio, Jaimes Ochoa Adalberto, Jamloy Muchavisoy José Narciso, Lucio Escobar Ramiro Alberto, Morales Hoyos Viviane, Rivera Salazar Rodrigo, Rodríguez Martínez Silvano.

Con excusa dejaron de asistir los honorables Representantes: Borré Hernández Rafael, De la Espriella Espinosa Alfonso, Jattin Saffar Francisco José, Pérez García César Augusto, Salazar Cruz José Darío.

II

Corrección de vicios subsanables, en actos del Congreso, remitidos por la Corte Constitucional, cuando fuere el caso: (Artículo 79 numeral 5 del Reglamento del Congreso):

Ley número 01 de 1992, "por la cual se provee a la organización y funcionamiento de las Juntas Administradoras Locales en el Distrito Capital".

Se informa por la Secretaría, que han sido entregados a cada uno de los honorables Representantes tanto el fallo como el auto aclaratorio; emitidos por la Corte Constitucional con fecha 3 y 9 de septiembre respectivamente.

El Presidente, aclara a los miembros de la Comisión que, en concordancia con el auto proferido por la Corte Constitucional, le corresponde ahora, a la Cámara de Representantes subsanar los vicios de procedimiento en que se incurrió al tramitarse la Ley 1ª de 1992. Con tal fin, la propia Corte indicó expresa-

CONTENIDO

GACETA número 53 - viernes 26 de marzo de 1993.

CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
Proyecto de ley número 279 de 1993, por la cual se modifica y adiciona la Ley 23 de 1982 y se modifica la Ley 29 de 1944	1
Proyecto de ley número 280 de 1993, por la cual se promueve el desarrollo de las actividades agropecuarias y el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los campesinos	5
Proyecto de ley número 281 de 1993, por la cual se extienden los incrementos pensionales de que trata el Decreto número 2108 de 1992	12
Proyecto de ley número 284 de 1993, por la cual se garantiza el cumplimiento de los derechos constitucionales de la mujer embarazada, de los niños menores de un año, de las personas de la tercera edad y de los trabajadores al acceso de la propiedad	13
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 209 de ... por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos reconocida en el artículo 19 de la Constitución	14
Comisión Primera, acta 009	16