



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 90

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 23 de abril 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 302 DE 1993

por la cual se dispone la destinación de una contribución parafiscal.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La propiedad de los activos del Fondo Nacional del Café será traspasada a los productores de café, de conformidad con los mecanismos contenidos en los siguientes artículos.

Artículo 2º En un plazo no superior a un año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, deberá llevarse a cabo el traspaso de la titularidad de dichos activos.

Artículo 3º Para tal efecto, el Gobierno emitirá un número de acciones igual al número de cédulas cafeteras vigentes. El valor de cada acción será el resultado de dividir el valor neto de los activos del Fondo Nacional del Café por el número de acciones emitidas.

Artículo 4º A cada cafetero, cuya cédula cafetera se encuentre vigente, se le expedirá una (1) acción a su nombre.

Para tal efecto y durante el lapso señalado en el artículo 2º, Gobierno y gremio propenderán porque los propietarios de predios cafeteros obtengan su respectiva cédula cafetera.

Artículo 5º Para los efectos anteriores, crease una comisión encargada de definir la clase de sociedad nueva que deberá organizarse, sus reglamentos, la vigilancia de la misma y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de lo aquí dispuesto. Dicha comisión estará compuesta por tres representantes del Gobierno Nacional y por cuatro de los cafeteros, elegidos por quienes en representación de estos últimos forman parte del Comité Nacional de Cafeteros.

Podrá disponerse, como otra opción, el que se verifiquen las modificaciones pertinentes en la organización legal de la Federación Nacional de Cafeteros, para que sea ella la que se constituya en la nueva sociedad formada con los activos del Fondo Nacional del Café.

Artículo 6º Cuando las circunstancias de comercialización internacional del café así lo ameriten, el Gobierno podrá poner en fun-

cionamiento los mecanismos del Fondo Nacional del Café.

Artículo 7º En el desarrollo de la presente ley, y buscando mantener una participación lo mayor posible de todos los productores en los activos del Fondo Nacional del Café, podrán establecerse restricciones a la enajenación de las acciones entregadas a los productores de café.

Artículo 8º La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por **Luis Guillermo Giraldo Hurtado**, Senador.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El autor del presente proyecto de ley confiesa que le es deudor al amigo y paisano Guillermo Eastman Mejía, exparlamentario y exembajador, por la autoría intelectual de esta iniciativa. Fue él quien sugirió la idea, a raíz del fallo de la Corte Constitucional sobre el tema, decisión que fundamenta la validez jurídica del presente proyecto. Inclusive, y como anexo para que sirva en el proceso de discusión, se incluye el texto redactado por el doctor Eastman Mejía, quien se tomó inclusive el trabajo de particularizar en el asunto.

#### 1. Situación cafetera actual.

Cualquier colombiano, mal informado inclusive, conoce la difícilísima situación que afecta hoy a los productores del café. Ausencia de pacto, sobreproducción mundial, altas existencias, precio internacional bajo y, en las más importantes regiones cultivadoras, la plaga de la broca.

Algunos aseguran, información en mano, que dentro de un lapso no muy prolongado habrá escasez de café. Es posible, pues las bajas cotizaciones, con los estragos sociales de por medio, harán que la oferta se ajuste al precio, es decir por lo bajo en las cantidades producidas.

Pero la previsión no es muy clara. En materia de café generalmente ocurre algo diferente a lo señalado por la lógica. Ni tampoco se conoce el tiempo que habrán de perma-

necer postrados los precios hasta antes de recuperarse éstos al disminuir la cantidad ofrecida. Ni tampoco se sabe cuál será la magnitud en la posible recuperación y a qué niveles quedarían las cotizaciones.

Es tan cierto lo que se acaba de afirmar, que el último de los grandes equivocados en relación con el café, lo fue el Banco Mundial, uno de cuyos expertos trató de avizorar las fechas en las cuales el precio se habría recuperado. Ya superamos, en muchos meses, esas calendas y los estropicios en el valor de la libra de café continúan vigentes.

Así las cosas, lo que los cafeteros y el país han comprendido, después de las fallidas últimas y recientes negociaciones de Londres, es que debemos acostumbrarnos a competir en el mercado internacional del café sin cuotas, y solamente con los mecanismos con los cuales se les hace frente a esta clase de circunstancias.

#### 2. El Fondo Nacional del Café.

Antes de verificar un rápido recuento de los orígenes, la historia y las diferentes fases legales y económicas por las cuales ha atravesado el Fondo Nacional del Café, permítanme formular el siguiente interrogante: si el Fondo Nacional del Café se creó para atender la necesidad de cumplir con el convenio de cuotas de la época, ahora, cuando éste ya no se encuentra vigente, ¿cuál es, entonces, la razón de ser de dicho Fondo?

Recuérdese que el Fondo Nacional del Café fue creado por la perspectiva de que se pusiese en vigencia el acuerdo de cuotas, en el año de 1940. La Ley 45 de ese año, previendo la firma del convenio, invistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias para dictar las medidas "relativas al café, que juzgue necesarias" para tal efecto. Luego, con base en dichas facultades, el Ejecutivo Nacional dictó el Decreto 2078, también de 1940, y mediante sus artículos 8º y 9º estatuyó:

"Artículo 8º El producto de los impuestos establecidos en los artículos anteriores se llevará por la Tesorería General de la República en una cuenta especial bajo el nombre de 'Fondo Nacional del Café', con destino exclusivo a los fines previstos en el presente decreto".

“Artículo 9º Los dineros que ingresen al Fondo Nacional del Café se aplicarán a la adquisición y demás gastos anexos a ella de las cantidades de café que sea necesario comprar como consecuencia de la perspectiva de aplicación del Convenio de Cuotas Cafeteras, o de la aplicación del Convenio llegado el caso, y al servicio de las operaciones de crédito que se lleven a cabo con el mismo fin”.

Tenemos aquí, pues, en su mismo nacimiento, el objetivo principal que debería realizar el Fondo Nacional del Café: asegurar la retención de café en especie, para así darle cumplimiento a la cuota de exportación que se le había señalado a cada país signatario del convenio.

Ha desaparecido, entonces, la principal razón de ser del funcionamiento del Fondo Nacional del Café, al desaparecer el convenio de cuotas.

### 3. Un camino.

La vía que debe seguirse después de la afirmación anterior, no es la de liquidar el Fondo Nacional del Café, vendiendo sus activos, así sea paso a paso, y así se diga que los ingresos de dichas ventas se aplicarán a mejorar el precio interno del café. Como espero demostrarlo luego, tal solución será, en sus resultados, como aquella que consigna el decir del campesino: “pan para hoy y hambre para mañana”.

Peligrosa y muy peligrosa, puede ser la mal llamada vía de la privatización de los activos del Fondo Nacional del Café. Sería el desmonte de una estructura imprescindible para la economía nacional. Y no sólo eso. También hay dudas, y bien fundadas, desde el punto de vista jurídico. Si los bienes del Fondo pertenecen a los productores, como bien lo dijera Guillermo Eastman en memorial dirigido a la Procuraduría, el Gobierno, por no ser el titular de los activos de dicho Fondo, no puede ordenar la denominada impropriamente privatización, pues no se puede privatizar lo que ya, por mandato de la Constitución, es de los particulares.

Digamos, en seguida, que es necesario, y muy necesario, mantener una organización encargada de cumplir ciertos cometidos absolutamente imprescindibles para la vida del café y para la vida de los cafeteros. Este producto, con pacto o sin él, con broca o sin ella, está llamado a continuar desempeñando un papel preponderante en la economía nacional. Primer empleador, gran generador de divisas, democrática forma de llevarle ingresos a muchos colombianos, único renglón de producción agrícola posible para muchos campesinos, tipo de actividad que ha generado una especialización difícilmente reemplazable de golpe y porrazo, tema en el cual hay una acerbo técnico y científico que no puede ser desechado y enviado a los archivos inútiles sin más ni más, todo ello justifica el que se mantenga una organización que investigue, comercialice, atienda y colabore con los cafeteros, utilizando una infraestructura de gran importancia. Para colocar un solo ejemplo: se imaginan ustedes, honorables Senadores, cuán pobres serían las posibilidades de competir en el mercado libre del café, si no existiese una organización fuerte, enterada de los mecanismos de ese difícil terreno, con alguna capacidad económica para adelantar campañas publicitarias en países tan grandes y de tanta complejidad económica como los Estados Unidos, Alemania o el Japón.

La solución estará, entonces, en darle vida a una gran compañía, a una gran sociedad, cuya naturaleza y reglamentos organizará la comisión que al respecto se crea, para que los activos del Fondo Nacional del Café pasen a manos de los cultivadores del grano, tal y como lo indica la equidad y como lo permite la Constitución de 1991.

### 4. La equidad de la anterior vía.

Hay que recordar que fue el mismo gremio quien, por allá en los años veinte, le solicitó al Congreso de esa época, el que señalase un tributo, aplicable con exclusividad al café que se exportase, con el objeto de atender con su producido a las necesidades y conveniencias de los productores.

Si uno repasa las diferentes reglamentaciones, rean ellas legales, verificadas mediante decretos o contenidas en cláusulas contractuales, advierte como siempre se tuvo muy presente que todas las contribuciones, las retenciones, los tributos, establecidos solo para los productores de café, tenían por destino y beneficiario a dicho gremio.

De aquí, y antes de entrar en consideraciones jurídicas, con los solos principios naturales de la equidad, se sigue que no es sino de justicia el que dichos activos, los del Fondo Nacional del Café, pasen a ser propiedad de los cultivadores.

### 5. El aspecto jurídico.

Antes de la Constitución de 1991 existían lo que se llama las contribuciones parafiscales. Su situación jurídica, sin embargo, no estaba bien definida. En sentencia de la Corte Suprema de Justicia, emitida en relación con la demanda de inexecutable de la Ley 35 de 1976, se hicieron precisiones y se consideró que no se podía aceptar que dichos recursos del Fondo Nacional del Café fuesen contribución parafiscal. Pero, y aquí se encuentra la diferencia con la actual situación, la Corte, en tal sentencia, de la cual fuera ponente el Magistrado Guillermo González Charry, fundamentó su apreciación en la circunstancia de que ningún precepto legal permitía hablar de contribuciones de carácter parafiscal.

Por ello, otro y muy diferente es el marco conceptual después de la vigencia de la Carta Fundamental de 1991. En tres de sus artículos se hace referencia a las contribuciones parafiscales. En el ordinal 12 del artículo 150 de ese estatuto se consagra, como facultad del Congreso, ejercida mediante la expedición de leyes, la de establecer contribuciones parafiscales. El artículo 179, en su ordinal tres, inhabilita para la elección de Congresista a quienes hayan sido representantes de entidades que administren contribuciones parafiscales, y ello dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección. Por último, el artículo 338 dispone quiénes son los organismos competentes para decretar contribuciones parafiscales.

Hay que acudir, pues, a la doctrina, y ello antes de hacer referencia al reciente fallo de la Corte Constitucional sobre el punto.

La contribución será parafiscal cuando cumpla estos requisitos: a) Decretada por la institución pública competente; b) De carácter obligatorio; c) Se recaudará de un sector de la población que reúna determinadas características económicas, caso de los gremios; d) Su recaudo podrá ser verificado directamente por el Estado o mediante otros instrumentos o entidades; e) Su producto estará destinado a favorecer a aquel sector de la población del cual se recaba, y e) Su administración podrá realizarla directamente el Estado o podrá acudir a mecanismos diferentes a aquellos utilizados para gastar o invertir los ingresos generados por los impuestos.

Tales características doctrinarias se cumplen en relación con los ingresos de los cuales se alimentaba el Fondo Nacional del Café. Así su recaudo e inversión, en su mayor parte, se hayan verificado bajo el amparo de la Constitución anterior y con un régimen jurídico no tan claro, es obvio que con la expedición del nuevo Estatuto Fundamental, no solamente el funcionamiento sino también el tratamiento a los activos del Fondo Nacio-

nal del Café, deben ser los correspondientes a las contribuciones parafiscales.

Es aquí en donde es pertinente aludir a la ya mencionada sentencia de la Corte Constitucional, emitida en febrero 11 de este año. Dicho tribunal estudió la demanda que se presentó contra la Ley 40 de 1990, más concretamente contra los artículos 7 y 13 de dicha ley, artículos que, respectivamente, estatuyeron la cuota de fomento panelero, la cual se cobraría por cada kilogramo de panela y de miel producido por los trapiches paneleros, así como la obligación de llevar dichos dineros al Presupuesto Nacional.

En los considerandos de la sentencia aludida, se hace referencia a lo expuesto por algunos ciudadanos o gremios o entidades públicas, que actuaron como impugnadores o como defensores de las normas demandadas. Destaca el autor del proyecto la sustentación que de la exequibilidad de la norma hiciera el Ministerio de Hacienda, a través de su apoderado el doctor Antonio José Núñez Trujillo, para quien la parafiscalidad “tiene como característica principal la de ser un recurso extraído en forma obligatoria de un sector económico para ser invertido exclusivamente en el propio sector, conforme lo disponga una ley de la República”.

Igual concepto acompaña el escrito de la apoderada del Ministerio de Agricultura: “Se revierten (estos ingresos así obtenidos) únicamente entre los productores... para los programas y proyectos y no para el conglomerado social”.

También participa de los anteriores criterios el obligado concepto de la Procuraduría: “y —dice— lo que es más importante, su producto está exclusivamente destinado a la protección y desarrollo de la industria panelera”.

Tanto o más categóricos son los conceptos del fallador, en este caso la Corte Constitucional. “Se trata, dice el alto Tribunal, de una técnica de intervención del Estado en la economía, destinada a extraer recursos de un sector económico, para ser invertidos en el propio sector, al margen del presupuesto nacional” ... y ... “se destinan a cubrir necesidades o intereses de dicho gremio”.

Y citando al profesor Juan Camilo Restrepo, la Corte hace suyas estas palabras: “En Colombia tenemos un buen ejemplo de un ingreso parafiscal en la llamada retención cafetera que deben pagar los particulares (exportadores de café) y con el producido de la cual se nutren los recursos del Fondo Nacional del Café”.

Sobre el régimen jurídico y el manejo de dichos ingresos parafiscales, la Corte preceptúa: “De igual manera la jurisprudencia nacional ha reconocido la existencia de un tipo de recursos públicos a los cuales la ley les otorga una destinación especial y que pueden ser manejados al margen del presupuesto nacional”.

Y trayendo a su texto reciente texto interpretativo de la Carta del 91, cuyos autores son los doctores Carlos Lleras de la Fuente, Juan Manuel Charry, Carlos Adolfo Arenas y Augusto Hernández, la Corte Constitucional acepta que las contribuciones parafiscales se pagan “en favor de un ente público o privado con el fin de que reviertan en beneficio de quienes hicieron la contribución, bien sea en la forma de servicios sociales, o bien mediante la aplicación de mecanismos de regulación económica”. Además, como ejemplo típico de una contribución de esta clase, dichos autores traen a colación el caso del Fondo Nacional del Café.

Por otra parte, y ya para terminar el comentario de la referida sentencia, se acepta que es la ley la que regula los casos y las condiciones de dichas contribuciones parafiscales, las cuales, por su naturaleza, son de destinación específica, y “no son impuestos y por

lo tanto cuentan con un régimen jurídico especial, distinto al consagrado para los ingresos tributarios de la Nación".

Queda así, considera el autor de la iniciativa, aclarado el marco jurídico y la posibilidad constitucional de revertir los activos del Fondo, a través de la emisión de acciones, a quienes fueron los gentes directos de su financiación y la base para que pudiese adquirir los activos cuya titularidad se busca, con justicia, pase a los productores de café.

Las anteriores consideraciones, me permiten, respetuosamente, insistir en la conveniencia y la constitucionalidad de la presente iniciativa.

De los honorables Senadores, atentamente,

**Luis Guillermo Giraldo Hurtado**  
Senador.

#### EXPLICACION DEL PROYECTO

En sentencia de febrero de este año, la Corte Constitucional estableció que las contribuciones parafiscales se debían destinar al beneficio del gremio al cual ellas eran cobradas.

El caso típico de estas contribuciones son las que han alimentado el Fondo Nacional del Café.

Este Fondo, que data de 1940, se justificaba cuando había pacto de cuotas, pues la retención iba a engrosar sus finanzas.

Desaparecido tal pacto, y para evitar que se desmonte una organización, como la del gremio cafetero, organización necesaria para la investigación, la promoción de mercados internacionales, etc., el proyecto propone lo siguiente:

- Avalúo de los activos netos del Fondo;
- Emisión de acciones en un número igual al de los propietarios de predios cafeteros, y a cada uno de ellos se le entregará una acción;

c) Para tal efecto se crea una comisión compuesta por representantes del Gobierno y del gremio;

d) El plazo para que el Fondo esté en propiedad de los caficultores es de un año.

**Luis Guillermo Giraldo Hurtado**  
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., abril 19 de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 302 de 1993, "por la cual se dispone la destinación de una contribución parafiscal", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

**Pedro Pumarejo Vega.**

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Abril 19 de 1993.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera 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.**

pasará a hacer parte de este Protocolo, el noagésimo día contado desde la fecha que haya depositado su instrumento para ratificación, aprobación, adhesión. De lo anterior se deriva que si tres meses antes, desde el 1º de enero de 1983, Colombia no ha depositado el instrumento de ingreso del Protocolo, en Naciones Unidas, a partir de tal fecha no podrá adquirir ninguna sustancia clorofluorocarbonada, tecnologías relacionadas o sustitutos temporales ni tendrá posibilidades de exportar bienes que tengan estos productos a países signatarios del Protocolo, tampoco tendrá acceso a los fondos internacionales dedicados a apoyar el proceso de transformación tecnológica que implique el cambio de usos de tales sustancias, agotados esos insumos industriales en Colombia todavía esenciales para la fabricación de los aislamientos térmicos, de los refrigeradores y para el soplado de espumas sintéticas, la situación descrita simplemente conducirá a la parálisis total de estos sectores industriales, en menor proporción, si bien no menos importante se suspenderá la fabricación de ciertos calzados, trabajos que impliquen procesos de desangrase, fungicidas gaseosos y solventes para limpieza de partes electrónicas, e incluso la producción de extintores a base de alones entre otras actividades. Para tener una idea de la magnitud del problema la producción en el campo de la refrigeración en 1992 incluirá ciento cincuenta mil neveras y alrededor de unos sesenta mil refrigeradores, diversos fabricados entre pequeñas industrias intensivas en mano de obra.

Esto lo quería traer como marco de referencia del sector industrial, que temen si este Protocolo no se aprueba por el Congreso, y también preguntarle a la señora Ministra si ya hay un programa elaborado o puesto en marcha para la elaboración y para el cumplimiento de este Protocolo.

El Senador Blackburn manifiesta:

Señor Presidente, antes que la señora Ministra intervenga, una cosa muy breve en cuanto a este proyecto y su procedimiento, las Mesas Directivas de Senado y Cámara en una reunión que tuvimos hace ocho días, tomaron la determinación de aplicar el artículo 167, numeral 3, respecto a las propias urgencias que se pueden dar las Comisiones sin necesidad de que haya urgencia del Gobierno, y este proyecto de la capa de ozono por tener un término tan agobiante para el plazo fue incluido como uno de los proyectos que vamos a estudiar en sesiones conjuntas con la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, al igual que el proyecto de la reorganización de la Policía; se está tramitando en este momento la parte ya formal de cartas que hay que cruzar entre las Comisiones y las Presidencias del Senado y de Cámara, para que realmente la Comisión pueda sesionar conjuntamente, si no esta semana, la otra semana.

En uso de la palabra la señora Ministra de Relaciones Exteriores manifiesta:

Gracias, señor Presidente y honorables Senadores por la acogida que la Comisión Segunda siempre me ha dado, yo quiero agradecer toda la colaboración que se nos ha brindado, la celeridad que se le ha dado a todos los trámites de todos los proyectos que hemos venido trayendo, que son numerosos los que ha evacuado la Comisión Segunda y precisamente agradecer al Senador citante, porque me da la oportunidad también de lanzarles a ustedes un mensaje de urgencia no formal, como los que deben venir suscritos por el señor Presidente de la República, sino de urgencia a la convivencia nacional, porque ciertamente usted tiene razón en preguntarnos por qué se ha demorado, yo confieso que sobre esta materia, como lo expuse en esta misma Comisión la última vez que vine he estado trabajando y es que en el país no había conciencia de la importancia de suscribir este Protocolo, y de perfeccionarlo. Había muchos temores, las agencias del Estado decían que era conveniente, pero no oportuno, y nos decía que había que aplazarlo después del año 1988, hay un sinnúmero de cartas de Cancillería a las diferentes agencias del Estado y al Ministerio de Desarrollo, que como ente coordinador del sector industrial debería atender diferentes observaciones que el sector industrial hiciera sobre la materia, ya por primera vez afortunadamente están todos los sectores concertados, tenemos carta del Himat, del Inderena, tenemos aprobación del Ministerio de Desarrollo, quien a su turno hizo las consultas con la Andi, que por primera vez también pedimos que fuera por escrito, está de acuerdo con ese tema, este tema complejo porque realmente tenemos que entrar en una reconversión industrial, una reconversión de tecnología, entonces queríamos, obviamente, contar con la industria nacional, porque muchos sectores de la industria se van a ver afectados.

Ahora las razones de conveniencia que usted me las pide en citación son claras. Lo primero es la solidaridad, planetaria global, la capa está presentando adelgazamientos graves y huecos dentro de la capa de ozono que están afectando seriamente la salud del ser humano y la salud del resto de los animales, la salud de la flora y la productividad; de modo que es solidaridad no solamente con nosotros mismos sino con el planeta, porque, curiosamente, el ozono de la parte tropical es más gruesa que sobre los países del norte, entonces los que se están viendo

## ACTAS DE COMISION

### COMISION SEGUNDA

#### ACTA NUMERO 10

(Sesiones ordinarias).

Siendo las 11:00 a.m. se reunieron los honorables Senadores de la Comisión Segunda.

El señor Presidente, doctor Rodolfo Segovia Salas, solicita al Secretario leer el Orden del Día.

- Llamada a lista y verificación del quórum.
- Discusión y aprobación del Acta número 8.
- Citación a la señora Ministra de Relaciones Exteriores, presentada por el honorable Senador Gustavo Galvis Hernández, para la aprobación del Proyecto de ley número 154 de 1992 Senado, "por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono".

4. Proyecto de ley para primer debate "Conmemoración de la Fundación del Municipio de Fomeque-Cundinamarca", ponente honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

5. Lo que propongan los honorables Senadores. Siguiendo el Orden del Día contestaron los honorables Senadores:

Blackburn Cortés José, Espinosa Faccio-Lince Carlos, Galvis Hernández Gustavo, Gómez Hurtado Enrique, González Narváez Humberto, Guerra de la Espriella José, Laserna Pinzón Mario, Montoya Puyana Alberto, Segovia Salas Rodolfo, Villegas Díaz Daniel.

Con excusa dejaron de asistir los honorables Senadores:

Henríquez Gallo Jaime, Peláez Gutiérrez Humberto, Quira Guauña Anatolio.

Segundo punto: Discusión y aprobación del Acta número 8. El señor Presidente somete a discusión el Acta número 8. Es aprobada.

Tercer punto. Citación a la señora Ministra de Relaciones Exteriores para la discusión del Protocolo de Montreal, relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono, suscrita en Montreal el 16 de septiembre de 1987 con sus enmiendas.

El señor Presidente de la Comisión, doctor Segovia, manifiesta:

Entonces sea este el momento para darle la más cordial bienvenida a la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio, porque es para nosotros un honor tenerla aquí. Entonces señora Ministra, tenemos una citación que entiendo se tratará sobre la conservación de la capa de ozono y la vinculación de Colombia a los Tratados y acuerdos respectivos.

El Senador Galvis manifiesta:

Señor Presidente, yo quiero recordar aquí a la Comisión, que fui designado por el señor Presidente de la Comisión para que elaborara la ponencia correspondiente al Protocolo de Montreal, proyecto presentado por el Gobierno hace aproximadamente 15 días, consideré muy importante y oportuno invitar a la señora Ministra, para que le explique a la Comisión la importancia que tiene la aprobación por parte del Congreso que tiene este Protocolo, y sus incidencias.

Por parte de la industria nacional, sus incidencias en la estrategia que hacia el futuro debe llevar o desarrollar el país para dar cumplimiento, y además manifestar nuestra preocupación por la demora por parte del Gobierno para presentar este proyecto, existe bastante preocupación por importantes sectores industriales de que este proyecto se apruebe por los efectos negativos que tiene lo contrario para industria nacional, especialmente sectores dedicados a la elaboración de aires acondicionados, etc. Para un número importante de sectores que utilizan los famosos fluorocarburos, que son los que están destruyendo la capa de ozono. Se busca con el Protocolo diseñar la estrategia mundial para evitar o disminuir el impacto que estos elementos químicos tienen. Voy a dar lectura a una carta de la Andi, ya que comparte ese interés gubernamental porque Colombia haga parte del Protocolo de Montreal, instrumento mediante el cual se pretende en algunos años eliminar el uso de sustancias que acaban la capa de ozono. Entendemos que los plazos se están terminando rápidamente, a pesar de haber tenido desde 1986 para hacerse partícipe de las exigencias y beneficios del Protocolo, Colombia no lo hizo por razones desconocidas por nosotros; de acuerdo con el artículo 15 del Protocolo, el tiempo de firma expiró en 1988 y según el numeral 3 del mismo instrumento, todo Estado

más afectados son los países del norte, pero más adelante nosotros también nos veríamos afectados. En segundo lugar si nosotros no aprobamos este Protocolo, nos veríamos seriamente afectados para importación y exportación para todo nuestro comercio, para toda nuestra industria como lo veremos más adelante. El Ministerio de Desarrollo ha concertado con la Andi iniciar todo el proceso de conversión, por fortuna algunas fábricas ya lo han iniciado, pero una vez suscrito y perfeccionado este Protocolo podemos acceder al Fondo de Financiación de Reconversión Industrial. El Ministro Luis Alberto Moreno, que además quiero hacerle un reconocimiento, porque yo venía de verdad presionando mucho al Ministerio de Desarrollo para que nos opinara y él hace un mes nos dio el visto bueno que va a liderar un programa de todas estas industrias para actualizar su tecnología a las exigencias de este Protocolo, que son las mismas exigencias de salud.

El Senador Segovia, manifiesta:

Para la Comisión puede ser importante hacer claridad sobre lo que está sucediendo en el mundo en esta materia, particularmente sobre los clorometanos y los clorofluorocarbonos, y de la lista ésta, que es bastante extensa, aquí los grandes culpables digamos son, primero los que comenzaron de una manera arrasadora, es eso y luego la tormenta de los gases, y los clorometanos, que se usan como agentes espumantes, de modo que también tienen un consumo muy grande.

En las neveras, los refrigeradores y los aires acondicionados, que es donde nosotros podemos tener una dificultad en el futuro, porque nuestros equipos trabajan con clorometano, y ese es el medio refrigerante. No hay sustituto adecuado, salvo el amoníaco del cual ya salimos hace rato, pero esos son bienes durables, por lo tanto no es un consumo diario del material, para eso es que necesitamos entrar realmente en el Protocolo, para poder seguir importando esos materiales.

Responde la señora Ministra:

Las medidas son urgentes porque la meta próxima que se ha impuesto la Convención de Viena, y los Protocolos de Montreal, el de Londres y el de Nairobi, es que en el año dos mil tengamos la capa de ozono al menos protegida como la teníamos en el año 86, ya veremos el plan. Entonces Colombia hace parte del Convenio de Viena de 1985, el Congreso aprobó mediante la Ley 30 este Convenio de Viena, que también fue para la protección de la capa de ozono; esto fue básicamente un Convenio Declarativo pero no tenía un plan, no tenía controles, fue precisamente cuando se vio en la necesidad de desarrollar ese Convenio, de la aprobación de la capa de ozono e imponer sanciones y establecer un programa para que en el año dos mil tuviésemos una protección razonable de los gases que afectaban la capa de ozono. El protocolo relativo a los clorofluorocarbonos, en el Convenio de Viena, para la protección de la capa de ozono de Montreal de 1987, enmendado en Londres en 1990, porque ya resultaron otros gases que no estaban tecnológicamente descubiertos, haciendo más severas las medidas que se vio, que si seguíamos con ese plan tan lapso, la capa de ozono se iba a afectar definitivamente, la salud del hombre y la productividad se vería afectada absolutamente grave.

El honorable Senador Laserna manifiesta:

Habló usted lo que es la destrucción del ozono por medios químicos, tengo entendido que los vuelos de aviones sobre todo los superónicos son gran elemento de destrucción del ozono, entonces ahí estarían más que todos los países superdesarrollados, tomando una parte fundamental en eso que hasta ahora veo que no ha sido considerado, y pregunto si ese aspecto se trató y se descartó, o simplemente se dejó en el olvido.

Responde la señora Ministra:

Senador, este Protocolo de Montreal fue un Protocolo prácticamente declarativo, muy pronto la tecnología se dio cuenta que había que incluir claramente unos gases y un control sobre los mismos, especificando cuáles eran, y fue cuando se hizo el Protocolo de Londres, nos quedamos cortos y la tecnología ya señaló otros gases adicionales y hubo que adicionar entonces el Protocolo de Montreal, aquí vienen los 3 y como usted lo señala todos los días se descubre una forma adicional de atentar contra la capa de ozono, entonces este es un tema que nunca se terminará, es decir, que año por año se tendrán que ir adicionando las razones que afectan la capa de ozono, y adicionando el Convenio de Viena y el Protocolo de Montreal. En esto ni está descubierto ni está listo todo el tema; no hay una claridad, pero lo que usted señala lo he leído pero no está considerado en este Protocolo. En Colombia no se sabe claramente cuál es el nivel de producción de consumo de los gases que afectan la capa de ozono, no hay ningún cálculo científico sobre la materia, se sabe que estamos por debajo del nivel, ya hemos sido aceptados como de bajo nivel todos los países en vía de desarrollo, pero cualquier cosa que se diga es especulativa, porque no hay ningún cálculo científico sobre la materia.

El Senador Gómez, pregunta:

De acuerdo a la pregunta anterior, eso nos puede pasar con todas las convenciones que tienen una categoría de Supervisión Internacional, nosotros tenemos que llegar a estas metas y podemos decir que ya llegamos; si se interpreta como producción pero nosotros si tenemos una parte importante de la industria vinculada al consumo, entonces yo quería aclarar si estos límites también se afectan para el consumo.

Responde la señora Ministra:

Aquí tenemos los otros alogenados, en donde es el 80% del nivel de 1989 para el consumo a partir de enero 1º de 1993 el 15% del nivel del 89 de producción a partir de enero, ya midiendo dependiendo del gas que produce químicamente, o si es por la naturaleza, si es producción o si es consumo, o si es transformación industrial.

El Senador Segovia manifiesta:

Pero siempre y cuando en el caso nuestro, en el caso de un país en vía de desarrollo el consumo y/o producción esté por encima de los 3 kilos por habitante.

Responde la señora Ministra:

Todo esto que estamos leyendo acá, es cuando los países en desarrollo que no excedamos los 3 kilos por habitante.

El Senador Gómez manifiesta:

Señora Ministra, nosotros estaríamos sobre una zona libre por el hecho de estar por debajo de los 3 kilos, bien sea en producción o en consumo, es decir, que los porcentajes que dieron a la pregunta del Presidente no se aplicarían a los que están por debajo de los 3, esos puntajes se aplican a los que estén por encima de los 3 kilos; será así o de todas maneras cualquiera que sea el porcentaje de consumo, tenemos que tratarlos a los términos de 1986 para llegar a cero, de todas maneras así estemos por debajo de los 3 kilos.

Responde la señora Ministra:

Estos porcentajes se aplican a nosotros, de todas maneras, es decir, lo que pasa es que los porcentajes son distintos a los países desarrollados y los países no desarrollados, esa ventaja es un poco retórica a mi juicio, porque no la dan, porque no la tenemos, tenemos el tetracloruro de carbono, eliminación y reducción de sustancias en el Anexo 1 - b, 50% del nivel de 1989 de consumo a partir de enero 1º de 1995, los casos especiales nos dan una ventaja del 10% de 1989 de consumo a partir de enero 1º del año dos mil, en casos especiales nos dan allí una ventaja del 15%.

Los tricloroetanos, eliminación y reducción de sustancias están en el Anexo b, nivel de 1989, a partir de 1993 casos especiales 10%, 70% a partir de 1989 del consumo a partir de 1995, casos especiales 10%, 30% a partir de 1989, producción a partir de enero de 200 mil casos especiales exesos del 10% y tenemos que llegar a 0% a partir de 1989 de producción a partir de enero 1º del año 2005.

El Senador Segovia, manifiesta:

Los tricloroetanos son de los pocos productos que tienen realmente alguna significación para nosotros aparte de los refrigerantes, porque los tricloroetanos son los que se usan para las lavanderías.

Responde la señora Ministra:

Si, entonces nosotros saldríamos del problema de la producción como el de la importación, de este tipo de productos que son necesarios para la industria que mencióné en todos los campos, nosotros adelantamos consultas con el Himat, Inderena, con los industriales y con el Ministerio de Desarrollo, podemos garantizar en la Comisión Segunda que los conceptos son totalmente favorables al Protocolo de Montreal, el país tiene que entrar en una etapa de concertación y de financiación para una reconversión industrial, yo pregunté qué pasa si la investigación y la tecnología no resuelven estos temas antes del año 2000 para casi todos los casos y 2005 para unos de los casos, y Naciones Unidas tiene un mecanismo para prorrogar estos plazos en caso de que no se hayan dado unos sustitutos y un acceso a las tecnologías por parte de todos los países, pero este tema a pesar de los técnicos, si le hace ver a uno con claridad desde el punto de vista de la solidaridad planetaria de protección de salud, de armonización con las políticas y las tecnologías modernas aconsejarían aprobar lo más rápidamente posible este Protocolo. De modo que les pediría a ustedes la colaboración para evacuar este proyecto lo más rápidamente posible, y como dice el Presidente si se pueden hacer Sesiones Conjuntas con la Cámara, sería muy bueno porque estamos demorados. Fue traído con tardanza al Congreso, mientras se armonizaban la totalidad de los conceptos en las otras agencias del Estado y el sector industrial colombiano.

El Senador Mario Laserna manifiesta:

Señora Ministra, creo en principio que esto debe aceptarse, lo que pasa es que la aceptación como se está haciendo va a traer unas complicaciones para nosotros, los que estamos de la región amazónica, que es del ozono, pero aunque no haya sido hecho con malicia sino pertenece al desarrollo normal de este problema, que además viene desde los años 50, los países industriales fueron advertidos de esto desde los años 50, y no le hicieron gran caso y ahora lo están haciendo, pero hay un problema que es donde nos va a venir la arremetida, si no producimos desde ahora una toma de posición y es que en los países industriales se dice que una de las causas básicas de esta situación es la falta de una asesoría de permanente disponibilidad y al eliminar estos elementos que provienen de la tecnología van a quedar los factores que no provienen de la tecnología, sino de una situación en que nos hacen responsables a nosotros y nosotros hemos ido aceptando eso como una parte del destino fatal de los términos del sistema internacional, pues el sistema internacional que es el que nos tiene en esa posición, es el producto de la voluntad humana como es producir estos logros, o estos elementos químicos que están causando esa destrucción, adelantémonos a esa solicitud no es para discutir, para que aprobemos esto, sino que mostremos que anticipamos una etapa nueva, es bueno que desde ahora se sepa que nosotros no vamos a aceptar esa responsabilidad, y que exigimos que ellos la acepten y que entonces busque el remedio de acuerdo con esos términos del pago de materias primas.

El Senador Espinoza, manifiesta:

Referente a lo que plantea el Senador Laserna, o sea de manera concordante con lo que se prevé en este Tratado, que se ha contemplado en materia de tener, para que esto sea efectivo y tener una expresión real de recursos y que aporten los países que son los que mayor responsabilidad tienen en la destrucción del medio ambiente, para efectos de contribuir a situaciones como las que describía el Senador Laserna, o incluso ya para cuando hay efectos negativos sobre la capa de ozono sobre el medio ambiente, se utilicen esos recursos para contrarrestar los efectos.

Responde la señora Ministra:

Por fortuna su punto de vista es idéntico al nuestro, esa fue precisamente la filosofía que nosotros tuvimos todo el año de la negociación global para la conferencia de la tierra, y es una filosofía que desafortunadamente todavía no ha hecho la pedagogía necesaria y que tenemos que sostener porque el gran patrimonio colombiano, el gran patrimonio amazónico es nuestro bosque tropical y nuestros productos tropicales en todos los órdenes; los países del norte tendrán que entrar a pagarnos este recurso que es su defensa y tendrán que entrar a pagar la deuda ecológica.

Nosotros pudimos por ahora evitar que las negociaciones que se dieron, el pago de impuestos que se nos iban a imponer para la exportación de productos como el petróleo y el carbón. Esta semana vamos a presentar en el Senado un proyecto que es la Convención del Cambio Climático, precisamente que es el efecto del calentamiento de la atmósfera por la deforestación y quema de los bosques, esta semana traeremos a la Comisión Segunda ese proyecto, es un tema tan importante o más que el de la capa de ozono, de modo que si ustedes lo consideran conveniente que hagamos en la Cancillería con los expertos que Colombia ya los tiene, de un seminario de un día entero sobre estas materias, que en una forma pedagógica nos hagan explicaciones sobre los tres temas, sin que obviamente entorpezca el trámite de estos proyectos, tenemos la Biodiversidad, el Cambio Climático y la Protección de la Capa de Ozono, son temas totalmente actuales, nosotros tenemos una total coincidencia con el Senador Laserna, lo hemos leído y lo hemos seguido, y realmente nos hemos nutrido con su pensamiento para nuestras negociaciones. Nosotros vamos a crear un Consejo, básicamente para defender el medio ambiente de la atmósfera y que el otro tema de los gases nos biente, pero por encima de todo para conseguir que la Cooperación Internacional pueda permitir que Colombia tenga solidaridad planetaria, porque Colombia si no consigue cooperación y si no consigue que se le paguen estos recursos, pues la búsqueda del desarrollo, la necesidad de tener un desarrollo sustentable le va a impedir no por falta de conciencia a tener especies que van a defender el calentamiento van a afectar la capa de ozono.

El Senador Segovia manifiesta:

Señora Ministra, se trata de la adhesión a un Tratado, por lo tanto no estamos en facultad de aprobarlo o improbarlo tal como está, o sugerirle al Gobierno que presente unas reservas, no estamos en capacidad en este momento de modificar los términos del tratado aquí, y en la manera como el señor Ponente presente su ponencia final, sugiriendo la aprobación del Tratado o la suspensión, podría en los considerandos referirse, pero de ninguna manera podemos modificar los términos.

En uso de la palabra el honorable Senador Galvis manifiesta:

Sí, señor Presidente, a mí me parece muy pertinente lo que dice el Senador Laserna, pero me parece que la próxima convención, por parte de la Comisión Segunda de la Convención sobre la Biodiversidad que firmó el señor Presidente Gaviria en Rio de Janeiro, está más relacionada con el tema de las selvas y de los bosques, en donde podíamos hacer una introducción sobre el tema, eso por un lado, yo veo a través del interés que se ha despertado por esta discusión por el Protocolo de Montreal, la importancia que tiene para el país la creación lo más rápido posible del Ministerio del Medio Ambiente, porque la demora para que este Protocolo se estudie es precisamente la descoordinación tan grande que hay entre las entidades del Estado, a través de los temas del Medio Ambiente y Ecológico, la Cancillería, como lo dijo la señora Ministra, empezó a hacer las consultas y a interesar las diversas agencias del Estado, Inderena, Himat, Ministerio de Desarrollo, y vimos cómo ahora la urgencia que este Protocolo demanda hizo que estas agencias dieran sus conceptos definitivos después de tres años.

La señora Ministra responde:

Senador, el Ministro de Desarrollo exactamente como usted lo acaba de leer en su carta, en donde nos pide que traigamos el proyecto, hace un plan, ese plan debe ser cumplido porque es que se nos van a vencer los plazos y no se ha reconvenido la industria, además el consumidor debería tener mucha conciencia, es decir, cuando una persona va a comprar cualquier cuestión de aseo, debería tener conciencia de que esa compra que está haciendo puede afectar la capa de ozono, yo creo que faltaría pedirle a Inderena y al Ministerio de Desarrollo una campaña para que no solamente venga la reconversión industrial, sino que a través del consumo obliguemos a las empresas a reconvertir las tecnologías que utilizan para tomar mayor conciencia y estoy de acuerdo que en Colombia estamos rezagando para tener un Ministerio del Medio Ambiente, realmente nuestro recurso más importante y no lo estamos explotando, ni tenemos una visión como la que el Senador Laserna denuncia para poner recursos y la cooperación necesaria y derivada de esta circunstancia natural, de modo que estamos totalmente de acuerdo, voy a transmitirles a las agencias del Estado lo que ustedes han expresado.

El señor Presidente, doctor Segovia, manifiesta: Debo entender, entonces, Senador Galvis, que hemos tenido la oportunidad de escuchar su ponencia y procedemos a votar la proposición con que termina la ponencia. Sirvase, señor Secretario, leer el articulado y la proposición con que termina el informe.

El Secretario lee el articulado y la proposición: Dése primer debate al proyecto de ley, "por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras a la capa de ozono". Suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas adoptadas en Londres el 19 de junio de 1990 y en Nairobi el 21 de junio de 1991. Gustavo Galvis, Senador ponente.

Se somete a discusión, es aprobada y se designa al Senador Galvis, ponente para el segundo debate.

Continúa la sesión con el Proyecto de ley 121, "por la cual la Nación se asocia al cuadragésimo aniversario del Municipio de Fomeque". Se lee el articulado y se somete a discusión. Es aprobado el proyecto, se designa como ponencia para segundo debate al honorable Senador Enrique Gómez Hurtado.

Quinto punto del Orden del Día: Lo que propongan los honorables Senadores.

El señor Presidente, doctor Segovia, manifiesta: Como se ha agotado el Orden del Día se levanta la sesión y se cita para el día miércoles 21 de octubre del presente a las 10:00 a.m.

El Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

**Rodolfo Segovia Salas.**

El Secretario Comisión Segunda Senado de la República,

**Juan Antonio Barrero.**

#### ACTA NUMERO 14

(Sesiones ordinarias).

Siendo las 9:30 a.m., del día 18 de noviembre de 1992, se reunieron los honorables Senadores de la Comisión Segunda.

El Presidente, doctor Humberto Peláez, solicita al Secretario leer el Orden del Día:

#### I

Llamado a lista y verificación del quórum.

#### II

Discusión proyectos de ley para primer debate.

#### III

Por lo sobre la Convención de Viena, contra el Narcotráfico y Sustancias Psicotrópicas con intervención de internacionalistas y tratadistas de derecho constitucional (sesión informal).

#### IV

Lo que propongan los honorables Senadores.

Siguiendo el Orden del día constataron los honorables Senadores:

Gómez Hurtado Enrique  
González Narváez Humberto  
Guerra de la Esoriella José  
Enriquez Gallo Jaime  
Laserna Pinzón Mario  
Montoya Puvana Alberto  
Peláez Gutiérrez Humberto  
Quirá Anatolio  
Segovia Salas Rodolfo  
Villegas Díaz Daniel.

Dejaron de asistir los honorables Senadores:

Blackburn Cortés José  
Galvis Hernández Gustavo.

Con excusa médica:

Espinosa Faccio-Lince Carlos.

Se pone en consideración el Orden del Día. Es aprobado.

El Presidente toma la palabra: Empezamos la deliberación sobre los proyectos. Sirvase dar lectura a la parte de la ponencia.

El señor Secretario procede a dar lectura al proyecto: Proyecto de ley C.A.B. International Bureaux.

El honorable Senador Jaime Enriquez Gallo, se dirige a la Comisión Segunda para pedir la aprobación al Proyecto de ley número 116 de 1992 Senado, "por medio de la cual se aprueba el acuerdo sobre C.A.B. International Commonweal Th Agricultural Bureaux, hecho en Londres el 8 de julio de 1986", después de las consideraciones varias del análisis del proyecto, el honorable Senador presenta la siguiente proposición:

La ponencia presentada dice así: El Commonweal Th: Agricultural Bureaux, es un organismo creado por el Reino Unido desde 1930, para promover investigaciones científicas, información y asistencia técnica a los países afiliados al Commonweal Th, en el campo agrícola. Actualmente cuenta con organismos especializados en la identificación y la taxonomía de los insectos de importancia para la agricultura, identificación de parásitos, de hongos y el Centro de Control Biológico de plagas y malezas con sede en diferentes países afiliados al Commonweal Th Agricultural Bureaux, a partir de 1980 los servicios del Ministerio de Agricultura del Reino Unido C.A.B., se quiso internacionalizar aún más, y el Gobierno Británico decidió integrar a este servicio a cualquier país interesado, pagando una cuota anual diferencial basada en el producto interno bruto del país; para el caso colombiano, esta cuota de afiliación anual es de alrededor de 5.000 libras esterlinas, que se incrementará aproximadamente en un 5% anual.

La nueva institución se denomina Commonweal Th Agricultural International Bureaux.

Justificación del ingreso de Colombia a dicha organización:

1º Los servicios del C.A.B. incluyen información, asesoría y entrenamiento especialmente en el área de protección, sanidad, explotaciones agropecuarias tropicales, la información se provee a través de material escrito, videos, discos compactos o discos de computador y la asesoría por escrito por medio de expertos; las áreas tecnológicas incluyen computarización y sistematización, entomología, bacteriología y micología de plantas, parasitología animal, nematología de plantas, control biológico, manejo integrado de plagas; cuenta con cuatro institutos especializados en donde se puede recibir entrenamiento o establecer proyectos colaborativos de investigaciones, a fin de buscar financiación, de entidades internacionales, Comunidad Económica Europea, agencias de desarrollo británicas, programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Instituto de Entomología, Museo Británico especializado en identificación de insectos, Instituto de Micología Especializada en sistemática, y colección de todo tipo de hongos, instituto de parasitología especializados en parásitos de animales humanos y de plantas Instituto de Control Biológico con cinco estaciones alrededor del mundo, provee asesoría e información en control biológico y manejo integrado de plagas; con la tendencia moderna hacia la protección ambiental y sostenibilidad de los sistemas de producción, la información y asesoría en control biológico y manejo integrado tienen creciente importancia y la experiencia que brinda el Reino Unido en sanidad de cultivos tropicales, café, plátano, cacao, caña, palma africana, etc., es muy importante para Colombia. En estos momentos se contempla la creación de una sección de manejo integrado de plagas en el ICA, dentro de la reestructuración propuesta y se está llevando a cabo un programa de control biológico de la broca del café en Semicafé, que puede beneficiarse en forma inmediata del ingreso del C.A.B.

El señor Secretario lee la proposición con que termina el informe:

Por lo anteriormente expuesto, le solicito a los honorables Senadores de esta Comisión aprobar el primer debate del Proyecto de ley número 116 de 1992 Senado, el ingreso de Colombia al acuerdo sobre C.A.B. International Commonweal Th Agricultural Bureaux. Honorable Senador Jaime Enriquez Gallo, ponente.

El presidente somete a consideración la proposición con la cual termina el informe.

Con la presencia del ponente, habiéndose registrado el quórum decisorio, pregunta la Comisión si aprueba la proposición con la cual termina el informe. Es aprobada.

El señor Presidente solicita al señor Secretario, leer el articulado.

El señor Secretario da lectura al articulado:

Rama Ejecutiva del Poder Público.

Presidencia de la República.

Santafé de Bogotá, D. C....

#### DECRETA:

Artículo 1º Apruébase el Acuerdo sobre C.A.B. International Commonweal Th Agricultural Bureaux, hecho en Londres el 8 de julio de 1986.

Artículo 2º De conformidad con lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 7ª de 1944, el Acuerdo sobre C.A.B. International Commonweal Th Agricultural Bureaux, hecho en Londres, el 8 de julio de 1986, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional.

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

El Presidente pone a consideración el artículo leído. Es aprobado.

El señor Presidente solicita al señor Secretario de la Comisión leer el título.

El título del proyecto: Proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el Acuerdo sobre el C.A.B. International Commonweal Th Agricultural Bureaux, hecho en Londres el 8 de julio de 1986.

El Presidente pone a consideración el título leído. Es aprobado.

¿Quiéreme la Comisión que este proyecto vaya a plenaria? Es aprobado.

El señor Presidente solicita al Secretario leer el siguiente proyecto de ley:

Ley por medio de la cual se aprueba la Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada el 28 de julio de 1990. Ponencia presentada por el honorable Senador Rodolfo Segovia.

Objeto del proyecto: El proyecto propone aprobar la Tercera Enmienda del Convenio, dicha enmienda prevé sanciones para atrasos continuados de las deudas con el Fondo por parte de países Miembros, las sanciones consisten en la pérdida del derecho al voto en cierto tipo de reformas al Convenio Constitutivo, en no tener acceso al uso de sus recursos y en la pérdida del derecho a designar gobernadores principales, o alternos; o directivos ejecutivos principales, o sea los funcionarios que administran el Fondo. La persistencia en los atrasos puede llevar eventualmente al retiro del país.

Justificación: Como lo señala la exposición de motivos que acompaña el proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional, en los últimos años algunos pocos Países Miembros del Fondo Monetario Internacional, han presentado atrasos en sus compromisos de pago con la Entidad, situación que viene ocasionando perjuicio al Fondo y que desmotiva a los países como Colombia que cumplen cabal y oportunamente con sus obligaciones. Hasta la fecha el Fondo no cuenta con instrumentos disuasivos y sancionatorios suficientes para promover un cambio de conducta de los países incumplidores, por ello la Junta de Gobernadores del Fondo adoptó en junio de 1990 la Resolución 45-3 sobre suspensión de derecho a Países Miembros y sobre el eventual retiro de los mismos.

Países en dificultades: Como se sabe el endeudamiento de muchos países en vía de desarrollo, creció excesivamente en relación con su capacidad de atender el servicio de los créditos, a partir de 1973 cuando se duplicaron los precios del petróleo, a ello contribuirá además la llamada recirculación de los superávits de balanzas de pago de los países exportadores de petróleo durante la segunda mitad de la década de 1970, que se llevó a cabo en medio de la mayor inflación después de la Segunda Guerra Mundial en los países industrializados. Cabe anotar que la inflación tuvo su origen no sólo en los sucesivos encarecimiento de petróleo, sino también en los déficit fiscales tanto en los países industrializados como en los en vía de desarrollo.

El cambio de Política económica en los países industrializados a comienzos de la década del 80, dirigida a reducir la inflación, se reflejó en una disminución en la demanda de productos exportados desde los países en vía de desarrollo, y en un debilitamiento de sus balanzas de pago y de su capacidad de giros al exterior, la combinación del elevado endeudamiento y la pérdida de ingresos en la cuenta corriente motivaron a partir de 1982 la imposibilidad por parte de varios países de continuar cumpliendo con el servicio de la deuda; la recirculación de los fondos de

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

**Países morosos:** Son deudas morosas con el Fondo, las que tienen seis o más meses de vencidas, en 1985 ya había nueve países con atrasos por derechos especiales de giros; el número de países no ha variado mucho pero los atrasos aumentaron a 1.945 millones, 2.335 millones de dólares en 1988 y a mediados de 1992 eran los siguientes: Camboya 41.7, Irak 8.7, Liberia 380.8, Perú 622.7, Sierra Leona 87.3, Somalia 143.7, Sudán 1.090, Vietnam 100.4, Saire 99.0, Zambia 921.5, Total 3.496.0, equivalente a 4.895 millones de dólares; en los últimos dos años Guyanas, Honduras, y Panamá han liquidado sus atrasos con el Fondo; algunos países como Zambia, Perú y Sierra Leona han acordado programas con el Fondo para eliminar sus obligaciones.

**Incidencia de los atrasos en la posición financiera del Fondo:** Aunque el atraso acumulado de algunos países miembros representa sólo el 4% del capital del Fondo, el hecho ha sido motivo de creciente preocupación, la eliminación de los atrasos es deseable para mantener integridad financiera de la entidad y preservar su carácter de institución intergubernamental de cooperación financiera. Desde los primeros atrasos significativos en 1983 el Fondo ha adoptado medidas con el fin de facilitar la detección de problemas, apoyar a los países miembros interesados en liquidar sus moras y proteger la posición financiera del Fondo.

Colombia en el Fondo Monetario Internacional: Colombia adhirió al Convenio Constitutivo mediante la Ley 9ª de 1945 y ha ratificado las Enmiendas. La Primera Enmienda facultó al Fondo para crear los derechos especiales de giro como parte de la liquidez internacional, con el fin de facilitar los pagos del comercio entre los países, los movimientos de capital, y mejorar la composición de las reservas internacionales. La segunda aprobó el régimen de tasas de cambio fluctuantes después del colapso del Régimen de Paridades Días que existía desde 1944, dada la declaración de inconvertibilidad del dólar a oro por el Gobierno de los Estados Unidos en agosto de 1971.

Las cuotas o aportes de los países al Fondo se modifican por decisión de la Junta de Gobernadores. La evolución de la cuota de Colombia ha sido la siguiente: 1947-50 millones, 1959-75 millones, 1969-100 millones, 1966-125 millones, 1970-157 millones, 1978-193 millones, 1980-290 millones, 1983-393 millones.

La parte efectivamente pagada de la cuota es el 25% en D.E.G.S., equivalente a 138 millones en la actualidad, hasta 1970 el pago del aumento de la cuota debía hacerse con oro; posteriormente se ha efectuado en dólares u otra moneda convertible. El monto total de la cuota es la referencia para fijar los límites de acceso a los recursos del Fondo que son determinados por el Directorio Ejecutivo del Fondo.

En la actualidad los límites de acceso son teóricamente del 40% de la cuota, sin embargo debido a la condicionalidad creciente, las intervenciones del Fondo, medidas de ajuste económico; sólo en casos excepcionales los giros contra los recursos del Fondo exceden el 150% de la cuota. Colombia utilizó intensamente los créditos de balanzas de pago del Fondo entre 1954 y 1974; los giros se hicieron sobre el tramo pagado de la cuota o reserva como se le llama, y sobre los tramos de crédito en la modalidad de préstamos contingentes o Stand By. Durante ese período del monto acumulado de recursos utilizados por el país fue D.E.G.S. 904.9 millones, equivalentes aproximadamente a 536 millones de dólares, correspondientes a 16 préstamos contingentes. Colombia en ningún momento tuvo atrasos en sus obligaciones con el Fondo.

Después de la segunda enmienda del Convenio que autorizó al Fondo para emitir derechos especiales de giros, el Fondo ha asignado tres veces a los países miembros este instrumento de cambio en proporción a la cuota de cada país; a Colombia le han correspondido en total de D.E.G.S. 114.2 millones equivalentes en la actualidad a 65 millones de dólares, de acuerdo con las normas que rigen la cuenta de derechos especiales de giros y la cuenta general, los dos grandes departamentos de la contabilidad del Fondo, un país miembro que realice un superávit y la balanza de pago durante un tiempo de tres años aproximadamente y reservas internacionales relativamente altas equivalentes al valor de las importaciones en cinco meses, debe cambiar monedas convertibles en dólar,

yenés, marcos alemanes, etc., por derechos especiales de giros que otros países deseen o necesiten vender. Cuando las tenencias de derechos especiales de giros son superiores a las asignaciones, se tiene una posición acreedora en el Fondo que es remunerada a una tasa de interés cercana a la del mercado.

En época reciente Colombia tuvo una posición acreedora en el Fondo que llegó a valer 400 millones de dólares, debido a la acumulación de reservas del país hasta comienzos de 1983. Estos recursos se utilizaron en 1984 con el fin de atender los pagos del país al exterior cuando se atravesaron dificultades en la balanza de pagos; más recientemente dadas las elevadas reservas internacionales de otros países con escasas reservas, han venido a Colombia por intermedio del Fondo D.E.G.S. 23 millones de US\$ 33 millones a cambio de dólares de los Estados Unidos, hoy las relaciones con el Fondo se limitan a las consultas autorizadas por el artículo 4º del Convenio, cada 18 meses a más tardar o con mayor frecuencia si las autoridades del país lo solicitan, las consultas consisten en una evaluación entre las autoridades y los funcionarios del Fondo de las políticas económicas colombianas con énfasis en la supervisión de los regímenes cambiarios.

Explicación de las enmiendas:

Las modificaciones al Convenio se pueden resumir así:

1º Se modifica la Sección 2 del artículo 26 para prever con claridad el procedimiento de suspensión del derecho al voto de los países incumplidos, si el país Miembro persiste en el incumplimiento bajo la vigilancia del Fondo de Suspensión. Transcurrido un plazo razonable podrá exigirse su retiro del Fondo mediante decisión de la Junta de Gobernadores adoptada por una mayoría que equivalga al 85% de la totalidad. Todas las medidas antes anotadas se tomarán sólo después de explicaciones tanto verbales como por escrito, a esa misma Sección 2, se agrega un anexo L, que contempla el régimen aplicable a un país cuyo derecho a voto ha sido suspendido.

#### Principales disposiciones:

El país no podrá ejercer el derecho a votar las propuestas de enmiendas al Convenio.

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

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

Se adiciona la Sección 3ª I del artículo 12, para indicar el procedimiento de votación para elegir Director Ejecutivo una vez se determine la suspensión de un País Miembro. Se adiciona el parágrafo 5º del anexo D para señalar el trámite del nombramiento de Consejero, una vez se determine la suspensión de un país miembro.

#### Modificaciones al proyecto de ley:

El artículo 28 del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional dispone: que cuando se trate de una Enmienda como la que nos ocupa ésta luego de ser aprobada por la Junta de Gobernadores, se someterá a la aceptación de los Países Miembros para lo cual debe surtir los trámites internos de su legislación.

Si las tres quintas partes de los Países Miembros, cuyos votos sumen el 85% de la totalidad de los votos; aceptan la Enmienda propuesta, el Fondo lo certificará y ésta entrará en vigencia tres meses después, a menos que se haya previsto un período más corto.

De lo anterior puede concluirse que aceptada una Enmienda por la mayoría exigida, ésta entra en vigor para todos los Países Miembros, independientemente de que los países hayan hecho parte de dicha mayoría, o de que hayan o no aceptado la Enmienda según las disposiciones de su derecho interno. Este procedimiento está claramente previsto en el Convenio Constitutivo del Fondo, incorporado en nuestra legislación mediante la Ley 96 de 1945, no obstante lo anterior el artículo 2º del proyecto establece que, de conformidad con el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la Enmienda obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional; esto es, en los términos de dicha ley, una vez efectuado el depósito de instrumento de ratificación, en nuestra opinión tales formalidades proceden cuando el país va a adherir a un tratado, convenio o acuerdo multilateral o bilateral, pero no cuando se trate de una Enmienda al Convenio Constitutivo de un organismo del que como en el caso del Fondo Monetario Internacional, ya forma parte de los compromisos de Colombia y sus normas, que ya están incorporadas a nuestra legislación, tienen previsto un procedimiento propio para entrar en vigor, debe advertirse que lo anterior es armónico con lo

dispuesto en la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, aprobada por la Ley 32 de 1985. Nos parece en consecuencia que debe modificarse el artículo 2º del proyecto de ley, el cual quedaría así:

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

**Concepto:** Con fundamento en todo lo anterior, y con la convicción de que Colombia debe contribuir para que la Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, sea una realidad. De manera que los países incumplidos sean persuadidos de la necesidad de ponerse al día en sus compromisos.

Solicito a la honorable Comisión Segunda del Senado de la República, dése primer debate al Proyecto de ley número 114 Senado, con la modificación comentada e incluida en esta ponencia.

Del señor Presidente y honorables Senadores. Ponente Rodolfo Segovia Salas, Vicepresidente.

Toma la palabra el señor Presidente de la Comisión: Con la presencia del Senador Ponente, doctor Rodolfo Segovia Salas y existiendo quórum para decidir, se abre la discusión sobre la proposición con la cual termina el informe el Senador Ponente.

Es aprobada.

El Presidente ordena al Secretario dar lectura al articulado.

Artículo 1º Apruébase la Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada el 28 de junio de 1990.

Artículo 2º De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada el 28 de junio de 1990, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se confeccione el Vínculo Internacional.

El artículo 3º quedaría como el señor ponente lo ha modificado si así lo acepta la honorable Comisión.

Una vez hechas las modificaciones al artículo segundo, quedará así: La Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada por la Junta de Gobernadores del Fondo el 28 de junio de 1990, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país cuando se cumplan las formalidades previstas, en el artículo 28 del Convenio Constitutivo.

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

Firmado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio. El señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, Rudolf Hommes.

El Presidente somete a discusión el articulado con la modificación hecha al artículo 2º, de acuerdo con la propuesta del honorable Senador ponente. Es aprobada.

**Título del proyecto:** Ley por medio de la cual se aprueba la Tercera Enmienda del Convenio Constitutivo del Fondo Monetario Internacional, adoptada el 28 de junio de 1990.

El Presidente somete a consideración el título. Es aprobado.

¿Quiérela Comisión que este proyecto pase a plenaria? Es aprobado.

El Presidente anuncia que habiéndose evacuado estos dos proyectos, a partir de este momento se declara la Comisión en sesión informal y entramos al punto de Foro Abierto sobre la Convención de Viena suscrita en 1968, presentada por el Gobierno a consideración del Congreso de la República.

El Presidente convoca a sesión informal para el martes próximo, a partir de las 10:00 a.m., para tratar el tema de Cámaras de Comercio Fronterizas.

Se declara abierta la sesión informal.

Se continuará la sesión informal sobre el Foro de la Convención de Viena Contra el Narcotráfico y Sustancias Psicotrópicas, con la asistencia de la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora Noemí Sanín de Rubio, y tratadistas internacionales y expertos en derecho constitucional.

Agotado el Orden del Día, se da por terminada la sesión formal.

El Presidente,

Humberto Peláez Gutiérrez.

El Vicepresidente,

Rodolfo Segovia Salas.

El Secretario General,

Juan Antonio Barrero Cuervo.

## CAMARA DE REPRESENTANTES

## PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 243 DE 1993  
CAMARA

por medio de la cual se establece el régimen general de prohibiciones, limitaciones y sanciones por el consumo de tabaco, cigarrillo y sus derivados.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Constituyen derechos de los no fumadores: conservar sus condiciones óptimas físicas y mentales y rechazar cualquier factor extraño que atente contra ellas; respirar aire puro en diversos sitios en donde se encuentren; protestar cuando se enciende tabaco, cigarrillo o algún otro derivado, en sitios donde su consumo entra a prohibir esta ley; acudir a la autoridad correspondiente en defensa de su integridad física y mental cuando ella se pone en peligro por el consumo de tabaco; actuar de acuerdo con el contenido de la presente ley para erradicar el peligroso consumo de tabaco en lugares públicos cerrados y recintos domésticos de vivienda habitual de menores de edad, principalmente de aquellos que el derecho señala como absolutamente incapaces.

Los derechos aquí consagrados son corolario de las garantías constitucionales a la vida, a la dignidad y a la integridad de las personas, y en virtud de ellos se establece el siguiente régimen de prohibiciones, limitaciones y sanciones al consumo de tabaco, cigarrillo o sus derivados.

Artículo 2º Régimen de prohibiciones. Sobre el consumo de tabaco, cigarrillo o sus derivados, establécese el siguiente régimen de prohibiciones:

— Prohibese el consumo de tabaco y sus derivados en los lugares cerrados de concurrencia masiva de personas.

— Prohibese el consumo de tabaco y sus derivados en recintos domésticos en donde habiten menores de edad.

La inobservancia dará lugar a sanción impuesta por la autoridad local inmediata, a solicitud de cualquier parte interesada o por conocimiento oficioso de la misma autoridad.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar puede actuar como interesado en defensa de la integridad y sanidad física y mental de los menores de edad afectados por el consumo.

Artículo 3º Queda totalmente prohibido fumar en público a personas que por razón de sus funciones, representación, actividad o trabajo, podrían inducir peligrosamente a sus seguidores o subalternos al consumo de tabaco, cigarrillo o sus derivados. Así, queda prohibido fumar dentro del círculo de sus actividades o dentro de sus pronunciamientos o presentaciones públicas a los maestros, médicos, músicos, presentadores de televisión, funcionarios de elección popular, sacerdotes, recreadores, jefes, directores, entre otros.

Artículo 4º Carácter contravencional del consumo prohibido y de la publicidad limitada del tabaco o de sus derivados. La omisión de las prohibiciones y limitaciones que esta ley consagra, constituyen infracción considerada como contravención especial y sancionada por la autoridad correspondiente de conformidad con el régimen de sanciones que esta misma ley prevé.

Artículo 5º Régimen de limitaciones y prohibiciones publicitarias. Sobre el consumo de tabaco, cigarrillo o sus derivados, establécese

el siguiente régimen de limitaciones y prohibiciones a su publicidad:

— Para la publicidad teleauditiva o sonora, se establece una exclusiva franja de transmisión, de 10 p.m. a 5 a.m., con indicación final de la leyenda "El consumo de cigarrillo produce cáncer".

— Para la publicidad escrita e impresa en boletines, prensa, revistas o cualquier otro documento masivo de comunicación, la propaganda que invita al consumo deberá contemplarse en páginas interiores, nunca en carátula o primer plano y su tamaño con relación al contenido de la hoja informativa no podrá exceder de una cuarta (1/4) parte de la misma, e igualmente acompañarse de la leyenda "El consumo de cigarrillo produce cáncer".

— Para la publicidad visual contenida en el espacio público o callejera, por medio de vallas, puntos de venta o promoción, deberá acompañarse de la leyenda "El consumo de cigarrillo produce cáncer".

— Queda prohibida toda relación publicitaria entre el consumo de tabaco, cigarrillo o sus derivados, y la actividad deportiva.

La omisión de las limitaciones y prohibiciones que este artículo consagra constituye infracción considerada como contravención especial y sancionada por la autoridad competente de conformidad con el régimen de sanciones que esta misma ley prevé.

La inobservancia de esta disposición hace solidariamente responsables a los medios de comunicación y los productores o comercializadores del tabaco o sus derivados, en los mismos términos que cualquier otro infractor, quedando sujetos a las sanciones legales establecidas.

Artículo 6º Lugares públicos cerrados de concurrencia masiva. Son lugares cerrados de concurrencia masiva, entre otros, los siguientes: Todas las dependencias públicas y de la administración nacional, regional o local, destinadas a la atención directa a los administrados en general; todos los sitios destinados tradicionalmente a espectáculos públicos como salas de cine, teatros, coliseos cubiertos, polideportivos cubiertos, carpas móviles, etc.; todas las oficinas, almacenes o despachos que utilizan los habituales comerciantes, empresarios o que están destinados a cubrir la actividad bancaria, financiera, bursátil y aseguradora.

Artículo 7º Recintos domésticos. Son lugares domésticos los sitios habituales de vivienda o los temporales que cumplan la misma función.

Artículo 8º Régimen sancionatorio. Son sanciones por el consumo de tabaco prohibido en los casos específicos de esta ley, las siguientes: multa equivalente a medio (1/2) salario mínimo legal, para los casos de inobservancia en los sitios cerrados de concurrencia masiva de personas; multa equivalente a un (1) salario mínimo legal y arresto de 24 horas por la primera vez y 72 por las siguientes, para los casos de inobservancia en recintos domésticos en donde habiten menores de edad, y siempre que en la providencia que sancione la inobservancia a la presente ley, se acompañe dictamen médico sobre el daño físico o mental causado al menor que consume pasivamente el tabaco.

Son sanciones por el desconocimiento a la limitación publicitaria, la imposición de multas equivalentes a veinte (20) salarios mínimos legales, por la primera vez y cuarenta (40) en situaciones reincidentes.

Las sanciones previstas en este artículo serán impuestas en forma motiva por la autoridad encargada del conocimiento de los regímenes contravencionales.

Artículo 9º Esta ley rige a partir de su promulgación, deja vigentes el artículo 17 de la Ley 30 de 1986 y demás disposiciones expedidas con el propósito de contrarrestar el consumo de tabaco, cigarrillo y sus derivados, y deroga aquéllas que sean contrarias a su normatividad.

Presentado por el honorable Representante,

Lucas Lébofo Conde

Circunscripción Electoral del Atlántico.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

La Nación colombiana se quedó rezagada frente a países social y económicamente bien estructurados (como los Estados Unidos y las naciones parte de la Comunidad Económica Europea) con relación a la imperativa necesidad de fomentar el abandono del tabaco y consumo de cigarrillo y proteger a la niñez y a la juventud para que no se inicien en el mismo.

Pese a los esfuerzos de toda época desplegados por los grandes productores y comercializadores de tabaco y cigarrillo en todo el mundo por demostrar que nada se ha probado al respecto del daño físico que causa el consumo de cigarrillo, los más responsables y juiciosos estudios y ensayos médicos y científicos establecen, sin lugar a dudas, los irreversibles daños que el tabaquismo produce tanto en quienes lo consumen directamente, como en quienes no consumiéndolo por voluntad resultan afectados por el consumo ajeno.

Estos estudios y ensayos médicos y científicos permiten relacionar los siguientes efectos del consumo de tabaco en la salud humana, de tal manera que se constituyan en soporte importante a la normatividad que se presenta y a la generación de conciencia y responsabilidad colectiva sobre el particular: el humo de tabaco inhalado por el fumador, contiene un número importante de sustancias tóxicas (más de treinta), sustancias que tienen además el carácter de irritantes; las más conocidas y de mayor mención son la nicotina, el alquitran y el monóxido de carbono. Constituye un hecho ampliamente verificado el efecto cancerígeno de los alquitranes sobre la mucosa de los bronquios. En los bronquios del ser humano los alquitranes del tabaco ejercen acción cancerígena, aun cuando no en forma tan rápida como podría pensarse, en razón a la actividad de defensa desplegada por los cilios, mecanismo protector de la mucosa bronquial. Sin embargo, la nicotina paraliza la acción de estos cilios limpiadores de impurezas, produciendo que las partículas impuras inhaladas, incluidas la del alquitran, queden retenidas en los bronquios, irritando sus células mucosas y desencadenando cambios cancerosos en ellas; las células cancerosas se reproducen incontrolablemente invadiendo tejidos sanos y propagándose al resto del organismo a través de los vasos sanguíneos y linfáticos. Fumador que se respeta, tiene en su haber los siguientes síntomas, que son a la vez los síntomas precoces del cáncer de pulmón: tos, esputo de sangre, dolor torácico, neumonías y otras infecciones pulmonares, nódulos solitarios al nivel de los pulmones,

especialmente en fumadores de más de 35 años de edad.

Pero no sólo el tabaquismo y consumo de cigarrillo tiene relación con el cáncer de pulmón; el tabaco está plenamente relacionado con otros trastornos y enfermedades tales como la impotencia sexual, el endurecimiento de las arterias, la afectación al proceso de reproducción humana, el efisema pulmonar y bronquitis crónica del fumador, la incorrecta oxigenación de las células del sistema nervioso, las lesiones de labios, lengua, encías y toda mucosa del interior de la boca.

Sobre la impotencia sexual, señalemos que el cigarrillo efectivamente puede afectar la buena convivencia sexual o conyugal, e incluso provocar importantes desequilibrios psíquicos. La facultad de lograr una erección, para el caso del varón, depende de complejas relaciones de orden emocional, neurológico, vascular y hormonal. Una alteración de cualquiera de ellos, ocasionada por el consumo de tabaco, puede dar origen a la impotencia. El tabaco, así como el alcohol y otros tóxicos, actúan como detrimento continuo en el interior del delicado mecanismo de la sexualidad humana. Adicionalmente, manifestemos que la Vitamina E cumple con importantes funciones en el desarrollo genital; así, contribuye a la maduración de los testículos, a la estimulación de las funciones oviales, a la conformación de la placenta. Por ello, la nicotina del tabaco afecta directamente la función esencial de la Vitamina E, produciendo un mermamiento continuo de la capacidad sexual del fumador o la fumadora.

Sobre el endurecimiento de las arterias, podemos manifestar que es ella otra consecuencia del hábito de fumar. La nicotina del tabaco produce, entre sus efectos, favorecer los depósitos de colesterol y de otras grasas en las paredes de las arterias; adicionalmente, la nicotina actúa como vasoconstrictor; esto es, estrecha la luz de las arterias, todo lo cual produce disminución del aporte de sangre al corazón, al cerebro y a las extremidades y otros órganos del cuerpo humano. Con la ausencia del consumo de tabaco, el proceso de arterioesclerosis se detiene y mejora notablemente el aporte de sangre a los órganos afectados, pese a que el proceso de calcificación de las arterias es irreversible.

Sobre la afectación al proceso de reproducción humano, podemos manifestar que el consumo de cigarrillo tiene estrecha relación en trastornos a la mujer y al bebé: afecta la lactancia, pues la nicotina pasa a la leche materna, causando irritabilidad, llanto e insomnio, entre otros síntomas, al lactante de la madre fumadora; es causa de mortalidad perinatal (el feto de la madre fumadora sufre intoxicación por la nicotina y el monóxido de carbono que pasan a la sangre del feto, produciendo hijos muertos antes del nacimiento o en los primeros días de vida); produce mayor riesgo de aborto espontáneo; genera toxemia gravídica (eclampsia); da lugar a vómitos para la madre embarazada, prematuridad, bajas de peso y malformaciones fetales.

Sobre la bronquitis crónica del fumador y su consecuencia más inmediata como es el efisema pulmonar, señalemos que son enfermedades básicamente producidas por el consumo de tabaco o sus derivados: la mucosa de los bronquios reacciona ante la irritación que le causa el humo del tabaco, produciendo una mayor cantidad del denominado moco el cual no puede ser expulsado adecuadamente a causa que la nicotina, como se dijo inicialmente, paraliza el movimiento de los cilios. Así, para tratar el efisema pulmonar es indispensable eliminar radicalmente el hábito de tabaco, entre otras medidas, y así se eliminarán como consecuencia, los síntomas clásicos del enfisema que son también síntomas clásicos del buen fumador: sensación de falta de aire, dificultad respiratoria, tórax en actitud de inspiración permanente (abombado).

Sobre la incorrecta oxigenación de las células del sistema nervioso, podemos mencionar que es ella uno de los principales efectos del tabaco; las células del sistema nervioso son muy sensibles a la falta de oxígeno. El cerebro humano necesita un aporte permanente de oxígeno y glucosa para que pueda funcionar adecuadamente. Dichas sustancias son transportadas en la sangre a través de las arterias carótidas y vertebrales. Las hemorragias, trombosis y embolias de las arterias cerebrales impiden el paso de sangre a alguna zona del cerebro, trayendo como resultado la parálisis de una zona del cuerpo, la pérdida o deterioro de funciones básicas (habla, por ejemplo), el coma o incluso la muerte. Luego, el hábito de fumar, entre otros factores, contribuye al depósito de colesterol en las paredes de las arterias (como ya se había mencionado), trayendo como consecuencia los ataques cerebrales referidos.

Finalmente, el consumo de cigarrillo afecta o produce lesiones también en labios, lengua, encías y toda mucosa que tapice el interior de la boca; las células de estos tejidos son irritadas por los componentes del humo y en una célula normal se producen diversos cambios que pueden llegar a convertirla en cancerosa. Por regla general, antes de producirse cáncer en el labio, la boca o la lengua, aparecen lesiones denominadas "pre malignas", siendo la más común la leucoplasia o mancha blanca en la mucosa oral, cuya localización más frecuente son las comisuras labiales. No obstante, la leucoplasia, lesión cancerosa, es curable. En muchos casos desaparece espontáneamente con solo dejar el tabaco.

Quien quiera contraer el cúmulo de enfermedades expuestas, puede hacer, a su voluntad y responsabilidad, pero no permitiremos, como de hecho no lo permite esta ley, que se vean afectadas con tan graves enfermedades y trastornos personas que han optado por no consumir tabaco, cigarrillo o sus derivados; de ahí la necesidad de la reglamentación general que la ley propone.

Es hora, entonces, de entrar a velar y reivindicar la integridad física y mental del pueblo colombiano, afectada por evidentes flagelos, entre los que innegablemente está el penoso vicio del consumo de tabaco y cigarrillo.

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

**al Proyecto de ley número 42 de 1992 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional".**

Honorables Representantes:

Agradeciendo la gentileza de la Mesa Directiva de la Comisión, nos permitimos presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 42 de 1992 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional", presentado a consideración del Congreso por el señor Ministro de Defensa Nacional, doctor Rafael Pardo Rueda.

Por tratarse de un proyecto de suma importancia para el país en momentos en que el resquebrajamiento del orden público parece no tener precedentes en la historia, ha llevado al Gobierno Nacional a presentar a consideración del Congreso este proyecto de ley que pretende reunir las disposiciones dispersas en materia de seguridad y defensa nacional en una ley "marco" para poder enfrentar los brotes de subversión, inseguridad, narcotráfico y la integridad fronteriza del territorio nacional.

Podríamos resumir en dos puntos la filosofía del proyecto en mención; en primer

Así, se presenta a consideración del honorable Congreso de la República todo un nuevo e innovador régimen de prohibiciones, limitaciones y sanciones al consumo de tabaco y a su indebida publicidad. No se pretende diezmar la actividad comercial que la producción de cigarrillo sustenta; ese será sólo el efecto de la concientización social sobre el peligro que nos asecha; sencillamente se pretende atacar con mayor radicalidad y firmeza el consumo de tabaco y cigarrillo como factor desestabilizador de la sanidad social; resulta en todo absurdo que una actividad comercial debidamente autorizada por el Estado tenga fundamento en el detrimento evidente de la salud humana, con el esperado resultado de la gravedad y de la muerte a consecuencia del cúmulo de enfermedades que el consumo reiterado produce.

No se trata, en ninguna manera, de coaccionar la libertad personal de los sujetos; se busca proteger los intereses de la gran mayoría de personas que optaron por su salud, por una vida más prolongada, decisión que no se puede llevar a cabo por la irresponsable conducta de quienes fuman sin contemplación ni discriminación alguna. La ley reglamenta el peligroso consumo para que el concepto de "fumadores pasivos", desaparezca y las víctimas de las irreversibles enfermedades ocasionadas por el tabaquismo sean solamente quienes decidieron hacer un directo consumo del mismo.

Una Nación en paz requiere también que sus gentes gocen de sanidad física y mental; esta sanidad es fundamento de los derechos a la vida, a la integridad y a la dignidad humanos, consagrados constitucionalmente y reconocidos así por el cuerpo normativo que se presenta.

**Lucas Lébolo Conde,**  
Representante a la Cámara  
Circunscripción Electoral del Atlántico.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 16 de abril de 1993 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 243 de 1993 con su correspondiente exposición de motivos, por el

honorable Representante Lucas Lébolo Conde.  
El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

## P O N E N C I A S

lugar determinar la estructura de un sistema de seguridad integral que al más alto nivel planee y dirija los esfuerzos de los diferentes campos del poder nacional, consolidando un concepto político-estratégico, definiendo objetivos permanentes y transitorios y emitiendo directrices gubernamentales, supervisando su desarrollo y cumplimiento.

En segundo lugar, regular las bases jurídicas generales y armónicas a la estructura de un sistema de defensa que garantice de manera permanente la seguridad del país determinando la adecuación del poder necesario según la situación y objetivos, así como la participación y la responsabilidad de cada organismo del Estado en la consecución de esos objetivos.

El proyecto de ley sobre la seguridad y defensa nacional se puede concebir en un símil comparativo a la topología organizativa de órganos colectivos decisorios y de planeación, que tan excelentes resultados ha ofrecido al país en política de desarrollo económico y social, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) con equivalencia de seguridad al Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional (CSSDN) y la Secretaría Ejecutiva Permanente (SEP).



### Antecedentes jurídicos.

Al considerar que la República de Colombia carecía de un instrumento legal reglamentario para su defensa nacional y que era necesario estructurar los planes de seguridad interior y exterior de la Nación mediante la expedición de un estatuto que definiera los alcances de dicha política, se dictó el Decreto 3398 de diciembre 24 de 1965, convertido en la Ley 48 del 16 de diciembre de 1968. Con esta Ley, el Gobierno dio organización a la defensa nacional con especial trascendencia a la participación ciudadana, a través de la movilización y la defensa civil, como competencia de la sociedad y no exclusivamente de las Fuerzas Militares y de Policía.

En 1975 la Secretaría Ejecutiva Permanente del Consejo Superior para la Defensa Nacional, publicó el manual que prescribe la metodología para la seguridad del Estado colombiano, con aplicación preferente en los trabajos del Comando General de las Fuerzas Militares, la Secretaría Ejecutiva Permanente y el Consejo Superior.

Con anterioridad, el 31 de julio de 1974 el Gobierno dictó el Decreto 1573 en uso de las facultades del artículo 10 del Decreto 3398 del 65, donde se establecieron los documentos básicos para la seguridad nacional, la responsabilidad de su elaboración a cada uno de los frentes del poder y la integración a los Ministerios de Gobierno, Relaciones Exteriores, Hacienda, Defensa Nacional y Educación.

El Decreto 813 de 1989 crea la Comisión Asesora y Coordinadora de las acciones contra los escuadrones de la muerte, bandas de sicarios, grupos de autodefensa y de justicia privada, equivocadamente llamados paramilitares, el cual fue adoptado como legislación permanente por el Decreto 2254 de 1991.

El proyecto de ley de la seguridad y defensa nacional se proyecta para derogar el Decreto 3398 de 1975, que constituyó en su momento una excelente guía a la seguridad y defensa nacional máxime cuando la inspiración comunista-marxista-leninista se constituían en el alimento ideológico fundamental de las guerrillas, la guerra fría del conflicto esteoeste dominaba la confrontación por el predominio mundial y la delincuencia se circunscribía a un fenómeno no organizado.

Hoy, los agentes de la violencia en Colombia, no solamente corresponden a causas diferentes sino a estrategias de confrontación completamente novedosas, que dejan sin vigencia parte de la organización o exigen innovación de la ley de seguridad y defensa nacional.

En términos generales, Colombia enfrenta una lucha frontal contra el narcotráfico, la delincuencia organizada, la corrupción, el secuestro y una guerrilla que sin ideales políticos encuentra en los diferentes agentes de violencia mencionados una forma de supervivencia que arroja jugosos dividendos.

El denominado conflicto de baja intensidad que los gobiernos enfrentaban en los sesenta ha cambiado a un conflicto social en cuanto que afecta a marginados sectores de la sociedad, con repercusión en todo el país y ha variado a un conflicto económico en cuanto a que los dividendos del narcotráfico, el secuestro, y demás formas de violencia constituyen un porcentaje importante de los flujos de fondos, patrimonio y capital del circuito económico nacional.

La concepción constitucional de 1991 y la modernidad del Estado colombiano, la reestructuración de la justicia y la conformación del sistema acusativo; la configuración de nuevos organismos de acción, en lo referente a derechos humanos, la Fiscalía General de la Nación, fortalecimiento de la inteligencia, son aspectos de diferente índole que atropellan sistemas obsoletos por el paso del tiempo y su necesario cambio.

Son estos, entre otros, los aspectos sobresalientes que dejaron sin fundamento, ni vigencia la normatividad vigente y obligan

una legislación acorde con la nueva concepción del país y las instituciones, al unísono con los agentes de violencia así como sus novedosas estrategias de acción.

Vale la pena destacar los conceptos de seguridad, en cuanto se refiere a todo conflicto interno que vive el país y la defensa en cuanto tiene que ver con la integridad territorial y la defensa de las fronteras y entender estos dos temas como fines esenciales del Estado, adecuado éste al marco constitucional vigente y que quedó plasmado en la Constitución del 91 en el artículo 2º, el cual nos permitimos transcribir y resaltar la parte pertinente en lo que atañe a la defensa y la seguridad nacional: "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecta y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

### Análisis del articulado.

El capítulo I define la seguridad como fin del Estado y la defensa como un instrumento esencial para garantizarlo. Podría eventualmente referirse con el artículo 2º de la Constitución Nacional, como lo manifestamos anteriormente, que taxativamente establece una lista de fines esenciales del Estado dentro de los cuales no figura la seguridad nacional en las palabras que lo determina el proyecto pero sí complementario al mencionado artículo a los efectos de asegurar "la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo".

En cuanto a la defensa nacional, involucra prácticamente todos los recursos humanos, morales y materiales de la Nación, para garantizar su soberanía, independencia, integridad territorial, orden constitucional, convivencia pacífica de los habitantes de Colombia, misiones que específicamente normatiza la Constitución Nacional en el Capítulo VII de la Fuerza Pública, artículos 217 y 218, donde asigna el propósito de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, respectivamente.

Aquí el proyecto de ley incluyó el empleo de todos los recursos de la Nación para así garantizar una democracia sólida y estable y por ende la convivencia pacífica de los habitantes de Colombia; con esto se establece una obligatoriedad ya que existía una previsión para el empleo de todos los habitantes y recursos del país, para una mejor utilización del potencial nacional en forma oportuna y en la magnitud necesaria ante cualquier clase de agresión, conmoción interior o calamidad pública.

En el capítulo II se trata de la organización para la seguridad y la defensa nacional; perfectamente delimita al Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional, CSSDN y a la Secretaría Ejecutiva Permanente, SEP, como los órganos encargados de la planeación, dirección y evaluación de la política nacional de seguridad con intervención de la fuerza pública en el escalafón netamente operativo. Al tocar el punto del planeamiento se asigna la función al Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional de tal manera que se conciben documentos primarios, secundarios y conciliatorios que permitan la coordinación, unidad de acción, unidad de pensamiento y optimización en el uso de recursos como parte de la política estratégica de segu-

ridad nacional, donde los campos del poder participen con eficacia y eficiencia. Estos serán obligatorios en su concepción y cumplimiento como queda plasmado en el artículo 6º modificatorio propuesto por los ponentes.

Aquí es necesario subrayar el cambio fundamental con respecto a la concepción de seguridad y defensa nacional vigente, pues el nivel de planeamiento y conciliación en cabeza del Comando General de las Fuerzas Militares, se asignó a un órgano con capacidad de acción en la esfera nacional, lo cual se puede apreciar gráficamente en la publicitada estrategia nacional contra la violencia emitida por la Presidencia de la República en mayo de 1992, como una respuesta integral para confrontar el espiral de violencia que atacaba al país, el enfoque regional por prioridades, el comprometimiento de las fuerzas vivas de la sociedad y la política para enfrentar los diversos agentes de violencia, documento ratificado con la Directiva Presidencial número 05 del 28 de diciembre de 1991, asignando responsabilidades a Ministros del Despacho, Jefes de Departamentos Administrativos, Gobernadores, Alcaldes, Consejeros Presidenciales, Directores de Programas Especiales de la Presidencia de la República, Gerentes o Directores de Entidades Descentralizadas del orden nacional y demás servidores públicos.

Dentro de esta estrategia del planeamiento a esfera nacional, conviene destacar el enfoque regional de la estrategia nacional contra la violencia, por la concepción focalizada del conflicto y la participación ciudadana en los planes de seguridad, a través del mecanismo de los Consejos de Seguridad en el departamento, la región, el municipio y los comités de orden público departamentales para coordinar el manejo de la fuerza pública.

En el artículo 7º del proyecto, que se refiere a la conformación del Comité del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional, los ponentes sugerimos la inclusión del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, pues dentro del esquema constitucional y funcional, es la persona o cartera que maneja el presupuesto nacional e indudablemente debe contarse con las asignaciones presupuestales o las posibilidades de administrar recursos extraordinarios. De igual manera solicitamos la inclusión de los Presidentes de las Comisiones Segundas Constitucionales del Senado de la República y Cámara de Representantes, del Presidente de la Corte Constitucional, del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, del Fiscal General de la Nación y del Procurador General de la Nación, con el objeto de involucrar a todas las Ramas del Poder y comprometerlas en las políticas trazadas por el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.

El artículo 12 del proyecto se refiere al Secretario Ejecutivo Permanente que en razón de la jerarquía que contempla la Constitución en materia de seguridad y defensa nacional es necesaria su dependencia del Presidente de la República y esta ponencia pretende fusionar con funciones delimitadas, con el cargo de Consejero Presidencial para la Seguridad, actualmente vigente y que se tratará en el capítulo III.

El artículo 13 que se refiere a los niveles de conducción en el literal c), proponemos que sea en determinados casos a Comandantes de Fuerzas Militares y no a Comandos como está estipulado en el articulado original.

Dentro del capítulo III se reglamenta las funciones de la Secretaría Ejecutiva Permanente constituyéndose en el corazón de la estrategia, la preparación de documentos primarios y secundarios, la cancelación y vigencia de su cumplimiento, en fin, el ente bajo cuya óptica se confíe el planeamiento y evaluación de la Seguridad del Estado.

El proyecto reunió en un solo capítulo las funciones y atribuciones del Presidente, del

Ministro de Defensa Nacional, del Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional, del Comandante General de las Fuerzas Militares, del Director General de la Policía Nacional, del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea.

El Presidente debe proveer la seguridad de la Nación defendiéndola, declarando la guerra con permiso o sin permiso del Senado, conservar en todo el territorio el orden público y restableciéndolo donde fuere turbado, dirigir y disponer de la fuerza pública como Comandante Supremo, dirigir las operaciones de guerra cuando lo considere conveniente, fijar los objetivos políticos estratégicos, decretar la movilización y la desmovilización, queriendo esto decir, que la seguridad está en manos del Presidente.

El Ministro desarrolla las políticas de seguridad y defensa establecidas por el Presidente, dirige a la fuerza pública y de policía en sus aspectos técnicos, militares, policiales y administrativos, prepara los proyectos de normas legales relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional las políticas sobre control operacional.

Se establece que con estas funciones y atribuciones, el Ministro de Defensa tendrá a su cargo la dirección de las Fuerzas Militares y de la Policía en dos aspectos muy importantes como son el técnico-militar y el administrativo, se analizan que en lo primero el Ministro estará asesorado por personas "ajenas al estamento militar" y en lo segundo todo el andamiaje administrativo del Comando General desaparecerá o cambiará en muchos aspectos.

El Ministro deja de asesorar al Presidente de la República en la conducción de la política militar y en el estudio y solución de los problemas de la defensa nacional.

El Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional, en el proyecto, se le están reglamentando sus funciones, siendo la más importante la de asesorar al Presidente de la República en la dirección de la Seguridad y la Defensa Nacional y definir políticas al respecto.

El Comandante General de las Fuerzas Militares, es un asesor en lo militar para el Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional, y tiene la atribución de planear con el Estado Mayor Conjunto las operaciones militares; otra función muy importante que se plantea es la de dirigir, organizar, entrenar y planear el empleo de la reserva de las Fuerzas Militares.

En los Capítulos IV y V, sobre movilización y defensa civil, el proyecto de ley cuenta con el poder nacional para enfrentar las amenazas contra la seguridad conjugando la capacidad y los recursos de la Nación.

Todas las personas naturales y jurídicas están obligadas a participar activamente en la defensa nacional, el país cuenta con una fuerza integrada por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y además, todas las personas naturales y jurídicas están obligadas a participar en la defensa nacional y su actividad estará supeditada a los fines de ella, entendiéndose por esto que el compromiso es de todos sin excepción.

El objetivo de la movilización es el de identificar la capacidad de manejo real y efectivo que tiene el Gobierno sobre todos los medios que posee el país durante una situación de crisis, y éste no se alcanza solo con un conjunto de medidas para adecuar el potencial nacional sino en la medida que determina la adecuación del poder nacional, partiendo desde la situación de paz.

En la Defensa Nacional se encuentra inserta la Defensa Civil, que es la encargada de prevenir, evitar, reducir o neutralizar los efectos nocivos de una agresión externa, de una conmoción interior o de los desastres causados por la naturaleza sobre la vida, los bienes y la moral de las personas y de la comunidad.

En lo que respecta a la movilización, el proyecto obliga a las autoridades políticas a que participen activamente en la movilización, y el Gobierno es el que establece las prioridades y el alcance de la movilización cuando haya que desarrollar los planes de Defensa Nacional.

En el capítulo VI se incluyó la expropiación: Una vez declarado el estado de guerra exterior a solicitud del Comando General de las Fuerzas Militares el Gobierno podrá decretar la expropiación temporal de los bienes inmuebles indispensable para atender las necesidades de la misma sin indemnización previa, que se hará una vez cese la necesidad de la ocupación; esta figura deberá ser muy bien reglamentada para evitar atropellos y futuros problemas tanto a miembros de las Fuerzas Militares como al Estado.

Las disposiciones varias: El Ministro podrá celebrar contratos de fiducia para el desarrollo de las políticas de seguridad y defensa nacional, previo control de la Contraloría General de la República y así mismo fija la cooperación de las Fuerzas Militares, define la división territorial militar del país, fundamentalmente las zonas de operaciones militares.

Por las anteriores consideraciones los ponentes nos permitimos sugerir a los honorables Representantes la siguiente proposición:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 42 de 1992 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional" con su respectivo pliego de modificaciones.

De los honorables Representantes:

**Luis Eladio Pérez Bonilla**, Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Nariño; **Jaime Lara Arjona**, Representante a la Cámara por la Circunscripción Electoral de Córdoba. Ponentes.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

al Proyecto de ley número 42 Cámara de 1992.  
(Primer período ordinario)

"por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional".

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

#### CAPITULO I

##### Marco conceptual.

Artículo 1º Quedará igual al del proyecto.  
Artículo 2º Para los efectos de esta ley se dan las siguientes definiciones:

a) **Seguridad nacional.** Quedará así:

Es la situación de normalidad y tranquilidad derivada de la realización de los fines esenciales del Estado. La seguridad nacional es integral y como tal demanda la voluntad social y política de todos los colombianos, para mantener el orden establecido.

b) **Defensa nacional.** Quedará así:

Es la organización y empleo de los recursos humanos, morales y materiales de la Nación, para garantizar su soberanía, independencia, integridad territorial, orden constitucional y la convivencia pacífica de los habitantes de Colombia y la vigencia de un orden social y político justo.

c) **Poder nacional.** Queda igual.

d) **Fuerza pública.** Queda igual.

e) **Movilización.** Quedará así:

Es la adecuación del poder nacional de la situación de paz, a la guerra exterior, conmoción interior o calamidad pública.

f) **Defensa civil.** Queda igual.

#### CAPITULO II

##### Organización para la seguridad y defensa nacional.

Artículo 3º Queda igual.

Artículo 4º Queda igual.

Artículo 5º Queda igual.

Artículo 6º Quedará así:

**Planeamiento.** El órgano de planeamiento será el Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional el cual tendrá una Secretaría Ejecutiva Permanente.

Parágrafo. Los planes estratégicos del nivel nacional, nivel militar general y el nivel operativo son obligatorios en su concepción y cumplimiento y de responsabilidad de las autoridades correspondientes.

Artículo 7º Quedará así:

**Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.** El Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional estará integrado así:

—El Presidente de la República.

—El Vicepresidente de la República.

—El Ministro de Gobierno.

—El Ministro de Defensa Nacional.

—El Comandante General de las Fuerzas Militares.

—El Director General de la Policía Nacional.

—El Director del Departamento Administrativo de Seguridad.

—Los Presidentes de las Comisiones Segundas Constitucionales del Senado de la República y la Cámara de Representantes.

—El Presidente de la Corte Constitucional.

—El Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

—El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.

—El Fiscal General de la Nación.

—El Procurador General de la Nación.

—El Secretario Ejecutivo Permanente.

Cuando la situación lo requiera podrán ser convocados otros funcionarios del Estado.

Artículo 8º Queda igual.

Artículo 9º Quedará así:

Para dar cumplimiento a sus funciones y para fijar la política de inteligencia estratégica nacional el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional se reunirá tres veces al año.

Artículo 10. Queda igual.

Artículo 11. Queda igual.

Artículo 12. Quedará así:

El Secretario Ejecutivo Permanente será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, con funciones delimitadas por la presente ley y su organización será reglamentada por el Gobierno.

Artículo 13. Queda igual.

Parágrafo. Modificado en los literales b) y c).

a) Queda igual.

b) **Asistencia militar.** Es la atención al requerimiento del Gobernador o del Alcalde de la autoridad militar más cercana, cuando la Policía Nacional no esté por sí sola en capacidad de contener grave desorden o afrontar una catástrofe o calamidad pública.

c) **Control operacional.** Es la atribución que se da en determinados casos a Comandantes de Fuerzas Militares, para conducir operaciones en las que intervengan la Policía Nacional y otros organismos nacionales de seguridad para su empleo y control.

Artículo 14. Queda igual.

Parágrafo. Nuevo.

Cuando se considere necesario, podrán coadyuvar en los fines establecidos, los organismos de vigilancia privada previa reglamentación y bajo control estricto de la Policía Nacional.

## CAPITULO III

## Funciones y atribuciones.

Artículo 15. Se suprime el literal d) y quedará así:

**Del Presidente de la República:**

a) Queda igual.

b) Queda igual.

c) Queda igual.

d) Se suprime y el literal e) pasa a ser d).

Fijar los objetivos político-estratégicos de seguridad y defensa.

e) Decretar la movilización y desmovilización.

Artículo 16. Modificado el literal c) y se agrega el literal g) y quedará así:

**Del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional:**

a) Queda igual.

b) Queda igual.

c) Quedará así:

Evaluar y definir los objetivos de seguridad y defensa nacional.

d) Queda igual.

e) Queda igual.

f) Queda igual.

g) Nuevo.

Fijar y evaluar las características de los acuerdos y convenios militares con otros países.

Artículo 17. Modificado en el literal d).

**Del Ministro de Defensa Nacional:**

a) Queda igual.

b) Queda igual.

c) Queda igual.

d) Quedará así:

Determinar las políticas sobre control operacional de acuerdo con las determinaciones tomadas por el Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional.

Artículo 18. Modificado en el literal b).

**Del Comandante General de las Fuerzas Militares:**

a) Queda igual.

b) Quedará así:

Ejercer el mando de las Fuerzas Militares y dirigir la estrategia militar general, en el marco de las definiciones adoptadas por el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.

c) Queda igual.

d) Queda igual.

e) Queda igual.

Artículo 19. Se agrega literal c).

a) Queda igual.

b) Queda igual.

c) Quedará así: Nuevo.

Reglamentará la actividad de la vigilancia privada y su eventual colaboración en la defensa y seguridad nacional.

Artículo 20. Este artículo es nuevo.

**Del Secretario Ejecutivo Permanente:**

a) Preparar el orden del día para las reuniones ordinarias y extraordinarias del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional sometiéndolo a la previa aprobación del Presidente de la República;

b) Elaborar las actas de las sesiones del Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional;

c) Establecer las normas para el archivo y custodia de los documentos relacionados con la Seguridad y Defensa Nacional;

d) Preparar los documentos primarios y de consolidación de la seguridad y defensa nacional, de acuerdo con las directrices y normas que emita el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional;

e) Supervigilar el cumplimiento de las disposiciones emanadas del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional;

f) Reunir los antecedentes y la inteligencia necesarios para elaborar y mantener actualizados los documentos primarios y de consolidación de la seguridad y defensa nacional;

g) Asegurar la conciliación de los diferentes planes elaborados por los campos del poder y una vez aprobados supervigilar y controlar su correcta ejecución;

h) Someter a la consideración del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional, de los planes de seguridad y defensa, debidamente conciliados y armonizados con el desarrollo;

i) Difundir las resoluciones adoptadas para la seguridad y defensa nacional;

j) Cumplir las tareas que específicamente le asigne el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional y el Presidente de la República.

Artículo 21. Es el artículo 20 del proyecto original y queda igual.

Artículo 22. Es el artículo 21 del proyecto original y queda igual.

## CAPITULO IV

## Movilización.

Artículo 23. Es el artículo 22 del proyecto original y queda igual.

Artículo 24. Es el artículo 23 del proyecto original y queda igual.

Artículo 25. Es el artículo 24 del proyecto original y queda igual.

Parágrafo. Nuevo.

El Gobierno Nacional cuando lo considere necesario y en desarrollo de los planes de movilización, podrá ordenar temporalmente la distribución y entrenamiento de las reservas de la fuerza pública.

## CAPITULO V

## Defensa Civil.

Artículo 26. Es el artículo 25 del proyecto original y queda igual.

Artículo 27. Es el artículo 26 del proyecto original y queda igual.

Artículo 28. Es el artículo 27 del proyecto original y queda igual.

## CAPITULO VI

## Expropiación y requisición.

Artículo 29. Quedará así:

**Expropiación en caso de guerra exterior.**

Una vez declarado el estado de guerra exterior o presentada la agresión exterior, el Gobierno Nacional, a solicitud del Comandante General de las Fuerzas Militares, podrá decretar la expropiación temporal de los bienes inmuebles indispensables para atender las necesidades de la misma, sin indemnización previa.

Una vez cese la necesidad de la ocupación de los bienes, éstos se restituirán a sus dueños con las indemnizaciones a que haya lugar.

Artículo 30. Quedará así:

**Requisición.** Los comandantes militares y policiales podrán disponer la utilización transitoria de bienes muebles y servicios de propiedad privada, indispensables para satisfacer estrictas necesidades operacionales en situaciones de guerra exterior, conmoción interior o calamidad pública.

Parágrafo. El Código de Justicia Penal Militar, los reglamentos militares y la justicia ordinaria tutelarán el adecuado uso de esta figura. Toda requisición da derecho a indemnización posterior.

## CAPITULO VII

## De la división territorial militar.

Artículo 31. Es el artículo 30 del proyecto original y queda igual.

Artículo 32. Es el artículo 31 del proyecto original y queda igual.

## CAPITULO VIII

## Disposiciones varias.

Artículo 33. Quedará así:

El Ministro de Defensa Nacional podrá celebrar contratos de fiducia para el desarrollo de las políticas de seguridad y defensa nacional.

Parágrafo. La Contraloría General de la República ejercerá control fiscal total y sin reservas al gasto militar incluidos los contratos de fiducia.

Artículo 34. Es el artículo 33 del proyecto original y queda igual.

Artículo 35. Es el artículo 34 del proyecto original y queda igual.

Presentado por los honorables Representantes:

Por la Circunscripción Electoral de Nariño,  
Ponente,

**Luis Eladio Pérez Bonilla.**

Por la Circunscripción Electoral de Córdoba,  
Ponente,

**Jaime Lara Arjona.**

## PROYECTO ORIGINAL

## PROYECTO DE LEY NUMERO 42 CAMARA DE 1992

(Primer período ordinario).

por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

## CAPITULO I

## Marco conceptual.

ARTICULO 1º La presente ley tiene por objeto definir la seguridad nacional como fin del Estado y regular la defensa nacional como instrumento esencial para garantizarla.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

## PROYECTO DE LEY NUMERO 42 CAMARA DE 1992

(Primer período ordinario)

por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

## CAPITULO I

## Marco conceptual.

ARTICULO 1º Quedará igual al del proyecto.

## PROYECTO ORIGINAL

ARTICULO 2º Para los efectos de esta ley se dan las siguientes definiciones:

a) **Seguridad nacional.** Es la situación de normalidad y de tranquilidad derivada de la realización de los fines esenciales del Estado. La seguridad nacional es integral y como tal demanda la voluntad social y política de todos los colombianos.

b) **Defensa nacional.** Es la organización y empleo de los recursos humanos, morales y materiales de la nación, para garantizar su soberanía, independencia, integridad territorial, orden constitucional y la convivencia pacífica de los habitantes de Colombia.

c) **Poder nacional.** Es la suma de la capacidad y recursos de la Nación para enfrentar las amenazas contra su seguridad.

El poder nacional se expresa en todas las acciones de orden político, económico, social, policial, cívico y militar.

d) **Fuerza pública.** La fuerza pública está integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, como cuerpos armados permanentes a cargo de la Nación; el primero de naturaleza militar y el segundo de carácter civil.

e) **Movilización.** Es la medida que determina la adecuación del poder nacional de la situación de paz, a la de guerra exterior, conmoción interior o calamidad pública.

f) **Defensa civil.** Es la parte de la defensa nacional, que comprende el conjunto de medidas y acciones para prevenir, evitar, reducir o neutralizar los efectos nocivos de una agresión externa, de una conmoción interior, o de los desastres causados por la naturaleza, sobre la vida, los bienes y la moral de las personas y de la comunidad.

## CAPITULO II

## Organización para la seguridad y defensa nacional.

ARTICULO 3º **Obligación.** Todos los colombianos, tienen el deber y obligación de participar activamente en la seguridad y defensa nacional. Los extranjeros que se encuentren en el país deben cumplir con las disposiciones pertinentes.

ARTICULO 4º **Organización para la seguridad y defensa nacional.** Es la estructura estatal y social concebida para atender las necesidades de la seguridad y la defensa de la Nación. Está integrada por los siguientes niveles:

- Un nivel de dirección.
- Un nivel de planeamiento.
- Un nivel de conducción.
- Un nivel de ejecución.

ARTICULO 5º **Dirección.** Corresponde al Presidente de la República la dirección de la seguridad y de la defensa nacional.

PARAGRAFO. De conformidad con el artículo 202 de la Constitución Nacional, el Presidente de la República podrá confiar al Vicepresidente, funciones especiales de dirección de la seguridad y de la defensa nacional.

ARTICULO 6º **Planeamiento.** El nivel de planeamiento estará integrado por el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.

El Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional tendrá una Secretaría Ejecutiva Permanente.

ARTICULO 7º **Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.** El Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional estará integrado así:

- El Presidente de la República.
- El Vicepresidente de la República.
- El Ministro de Gobierno.
- El Ministro de Defensa Nacional.
- El Comandante General de las Fuerzas Militares.
- El Director General de la Policía Nacional.
- El Director del Departamento Administrativo de Seguridad.
- El Secretario Ejecutivo Permanente.

Cuando la situación lo requiera podrán ser convocados otros funcionarios del Estado.

ARTICULO 8º El Presidente de la República preside el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional; en su ausencia, lo hará el Vicepresidente de la República.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

ARTICULO 2º Para los efectos de esta ley se dan las siguientes definiciones:

a) **Seguridad nacional.** Quedará así:

Es la situación de normalidad y tranquilidad derivada de la realización de los fines esenciales del Estado. La seguridad nacional es integral y como tal demanda la voluntad social y política de todos los colombianos, para mantener el orden establecido.

b) **Defensa nacional.** Quedará así:

Es la organización y empleo de los recursos humanos, morales y materiales de la Nación, para garantizar su soberanía, independencia, integridad territorial, orden constitucional y la convivencia pacífica de los habitantes de Colombia y la vigencia de un orden social y político justo.

c) **Poder nacional.** Queda igual.

d) **Fuerza pública.** Quedará igual.

e) **Movilización.** Quedará así:

Es la adecuación del poder nacional de la situación de paz, a la guerra exterior, conmoción interior o calamidad pública.

f) **Defensa civil.** Quedará igual.

## CAPITULO II

## Organización para la seguridad y defensa nacional.

ARTICULO 3º Quedará igual.

ARTICULO 4º Quedará igual.

ARTICULO 5º Quedará igual.

ARTICULO 6º Quedará así:

**Planeamiento.** El órgano de planeamiento será el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional el cual tendrá una Secretaría Ejecutiva Permanente.

PARAGRAFO. Los planes estratégicos del nivel nacional, nivel militar general y el nivel operativo son obligatorios en su concepción y cumplimiento y de responsabilidad de las autoridades correspondientes.

ARTICULO 7º Quedará así:

**Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.** El Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional estará integrado así:

- El Presidente de la República.
- El Vicepresidente de la República.
- El Ministro de Gobierno.
- El Ministro de Defensa Nacional.
- El Comandante General de las Fuerzas Militares.
- El Director General de la Policía Nacional.
- El Director del Departamento Administrativo de Seguridad.
- Los Presidentes de las Comisiones Segundas Constitucionales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.
- El Presidente de la Corte Constitucional.
- El Presidente de la Corte Suprema de Justicia.
- El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura.
- El Fiscal General de la Nación.
- El Procurador General de la Nación.
- El Secretario Ejecutivo Permanente.

Cuando la situación lo requiera podrán ser convocados otros funcionarios del Estado.

ARTICULO 8º Quedará igual.

## PROYECTO ORIGINAL

ARTICULO 9º Para fijar y evaluar la política de inteligencia estratégica nacional el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional se reunirá tres veces al año. Para este efecto, además de sus miembros permanentes, asistirán el Procurador General de la Nación y el Fiscal General de la Nación.

ARTICULO 10. Cuando se trate del planeamiento de asuntos relativos a la seguridad externa, hará parte del Consejo el Ministro de Relaciones Exteriores. Cuando se trate de aspectos de seguridad interna, hará parte del Consejo el Ministro de Justicia.

ARTICULO 11. Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional podrá constituir comités y grupos de trabajo con otras entidades del Gobierno, los cuales estarán bajo su dependencia directa.

ARTICULO 12. El Secretario Ejecutivo Permanente será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República y las funciones y organización de la Secretaría serán reglamentadas por el Gobierno.

ARTICULO 13. **Conducción.** El nivel de conducción está integrado por:

- El Comandante General de las Fuerzas Militares y el Jefe del Estado Mayor Conjunto.
- Los Comandantes del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea.
- El Director General de la Policía Nacional.

PARAGRAFO. Para la conducción de operaciones de la Fuerza Pública y organismos de seguridad del Estado se establecen los siguientes criterios:

a) **Coordinación.** Es la responsabilidad de intercambiar información sobre la ejecución de operaciones entre los Comandantes de las Unidades Militares, de Policía y Jefes de los organismos nacionales de seguridad en sus respectivas jurisdicciones.

b) **Asistencia militar.** Es el requerimiento del gobernador o del alcalde a la autoridad militar más cercana, cuando la Policía Nacional no esté por sí sola en capacidad de contener grave desorden o afrontar una catástrofe o calamidad pública.

c) **Control operacional.** Es la atribución que se da a determinados comandos de las fuerzas militares, para conducir operaciones en las que intervengan la Policía Nacional y otros organismos de seguridad puestos bajo su control.

ARTICULO 14. **Ejecución.** El nivel de ejecución está constituido por la fuerza pública, la Defensa Civil, las reservas, otros organismos nacionales de seguridad y cuerpos oficiales armados.

## CAPITULO III

## Funciones y atribuciones.

## ARTICULO 15. Del Presidente de la República:

a) Promover la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado o hacerlo sin tal autorización para repeler una agresión extranjera.

b) Conservar en todo el territorio nacional el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

c) Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.

d) Dirigir las operaciones de guerra cuando lo estime conveniente.

e) Fijar los objetivos político-estratégicos de seguridad y defensa.

f) Decretar la movilización y la desmovilización.

## ARTICULO 16. Del Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional:

a) Apreciar la situación de seguridad y defensa nacional.

b) Fijar y evaluar las políticas de inteligencia estratégica nacional.

c) Evaluar y definir los objetivos de seguridad y defensa nacional en función del poder nacional.

d) Asesorar al Presidente de la República en la dirección de la seguridad y defensa nacional y definir políticas al respecto.

e) Coordinar con otras agencias del Estado las políticas de seguridad y defensa nacional.

f) Supervigilar el cumplimiento de las políticas de seguridad y defensa nacional.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

ARTICULO 9º Quedará así:

Para dar cumplimiento a sus funciones y para fijar la política de inteligencia estratégica nacional el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa se reunirá tres veces al año.

ARTICULO 10. Quedará igual.

ARTICULO 11. Quedará igual.

ARTICULO 12. Quedará así:

El Secretario Ejecutivo Permanente será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República, con funciones delimitadas por la presente ley y su organización será reglamentada por el Gobierno.

ARTICULO 13. Quedará igual.

PARAGRAFO. Modificado en los literales b) y c).

a) Queda igual.

b) **Asistencia militar.** Es la atención al requerimiento del gobernador o del alcalde de la autoridad militar más cercana, cuando la Policía Nacional no esté por sí sola en capacidad de contener grave desorden o afrontar una catástrofe o calamidad pública.

c) **Control operacional.** Es la atribución que se da en determinados casos a comandantes de Fuerzas Militares, para conducir operaciones en las que intervengan la Policía Nacional y otros organismos nacionales de seguridad para su empleo y control.

ARTICULO 14. Quedará igual.

PARAGRAFO. Nuevo.

Cuando se considere necesario, podrán coadyuvar en los fines establecidos, los organismos de vigilancia privada, previa reglamentación y bajo control estricto de la Policía Nacional.

## CAPITULO III

## Funciones y atribuciones.

ARTICULO 15. Se suprime el literal d), y quedará así:

**Del Presidente de la República:**

a) Queda igual.

b) Queda igual.

c) Queda igual.

d) Se suprime y el literal e), pasa a ser d).

Fijar los objetivos político-estratégicos de seguridad y defensa.

e) Decretar la movilización y desmovilización.

ARTICULO 16. Modificado el literal c), y se agrega literal g).

**Del Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional:**

a) Apreciar la situación de seguridad y defensa nacional.

b) Queda igual.

c) Quedará así:

Evaluar y definir los objetivos de seguridad y defensa nacional.

d) Queda igual.

e) Queda igual.

f) Queda igual.

## PROYECTO ORIGINAL

## ARTICULO 17. Del Ministro de Defensa Nacional:

- a) Desarrollar las políticas de seguridad y de defensa nacional establecidas por el Presidente de la República.
- b) Dirigir las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, en sus aspectos técnicos, militares, policiales y administrativos.
- c) Preparar los proyectos de normas legales relacionadas con la seguridad y la defensa nacional.
- d) Determinar las políticas sobre control operacional.

## ARTICULO 18. Del Comandante General de las Fuerzas Militares:

- a) Asesorar al Presidente de la República, al Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional y al Ministro de Defensa en asuntos militares.
- b) Ejercer el mando de las Fuerzas Militares y dirigir la estrategia militar general.
- c) Planear con el Estado Mayor Conjunto las operaciones militares.
- d) Ejercer control operacional sobre la Policía Nacional, organismos nacionales de seguridad y otros cuerpos oficiales armados de carácter permanente, creados o autorizados por la ley, conforme con las políticas del Ministerio de Defensa.
- e) Dirigir, organizar, entrenar y planear el empleo de la reserva de las Fuerzas Armadas.

## ARTICULO 19. Del Director General de la Policía Nacional:

- a) Asesorar al Presidente de la República, al Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional y al Ministro de Defensa en asuntos de policía.
- b) Ejercer el mando de la Policía Nacional.

ARTICULO 20. Del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea. Preparar y ejecutar los planes particulares que les correspondan en desarrollo de los planes militares de seguridad y defensa nacional emitidos por el Comando General de las Fuerzas Militares.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

g) Nuevo.

Fijar y evaluar las características de los acuerdos y convenios militares con otros países.

ARTICULO 17. Hay variación en el literal d).

## Del Ministro de Defensa Nacional:

- a) Desarrollar las políticas de seguridad y de defensa nacional establecidas por el Presidente de la República.
- b) Queda igual.
- c) Queda igual.
- d) Quedará así:  
Determinar las políticas sobre control operacional de acuerdo con las determinaciones tomadas por el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.

ARTICULO 18. Hay variación en el literal b).

## Del Comandante General de las Fuerzas Militares:

- a) Queda igual.
- b) Quedará así.  
Ejercer el mando de las Fuerzas Militares y dirigir la estrategia militar general, en el marco de las definiciones adoptadas por el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.
- c) Queda igual.
- d) Queda igual.
- e) Queda igual.

ARTICULO 19. Se agrega literal c). Los literales a) y b) quedan iguales.

c) Nuevo.

Reglamentará la actividad de la vigilancia privada y su eventual colaboración en la defensa y seguridad nacional.

ARTICULO 20. Es nuevo para la ponencia.

## Del Secretario Ejecutivo Permanente:

- a) Preparar el orden del día para las reuniones ordinarias o extraordinarias del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional sometiéndolo a la previa aprobación del Presidente de la República.
- b) Elaborar las actas de las sesiones del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.
- c) Establecer las normas para el archivo y custodia de los documentos relacionados con la seguridad y defensa nacional.
- d) Preparar los documentos primarios y de consolidación de la seguridad y defensa nacional, de acuerdo con las directrices y normas que emita el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.
- e) Supervigilar el cumplimiento de las disposiciones emanadas del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional.
- f) Reunir los antecedentes y la inteligencia necesarios para elaborar y mantener actualizados los documentos primarios y de consolidación de la seguridad y defensa nacional.
- g) Asegurar la conciliación de los diferentes planes elaborados por los campos del poder y una vez aprobados supervigilar y controlar su correcta ejecución.
- h) Someter a la consideración del Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional, de los planes de seguridad y defensa, debidamente conciliados y armonizados con el desarrollo.
- i) Difundir las resoluciones adoptadas para la seguridad y Defensa Nacional.
- j) Cumplir las tareas que específicamente le asigne el Consejo Superior para la Seguridad y la Defensa Nacional y el Presidente de la República.

ARTICULO 21. Es el artículo 20 del proyecto original. Queda igual.

## PROYECTO ORIGINAL

ARTICULO 21. **De la Policía Nacional.** Preparar y ejecutar los planes conforme a las políticas de seguridad y defensa nacional fijadas por el Consejo Superior para la Seguridad y Defensa Nacional, el Ministro de Defensa y el Consejo Superior de Policía.

## CAPITULO IV

## Movilización.

ARTICULO 22. **Obligación.** Todos los colombianos tienen el deber y la obligación ciudadana de acudir a la movilización cuando el Gobierno la decreta.

ARTICULO 23. **Autoridades políticas.** Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, están obligadas a participar activamente en la movilización.

ARTICULO 24. **Prioridad y alcance.** El Gobierno establecerá la prioridad y alcance de la movilización de personas y recursos para desarrollar los planes de defensa nacional.

## CAPITULO V

ARTICULO 25. **Defensa civil.** Deber ciudadano. Todos los colombianos tienen el deber de participar en actividades de defensa civil cuando las circunstancias lo requieran.

ARTICULO 26. **Funciones.** La Defensa Civil cumple las siguientes funciones:

- a) Prevenir y controlar desastres.
- b) Colaborar en el desarrollo de los planes de seguridad y defensa nacional.
- c) Organizar y entrenar a la comunidad en materia de defensa civil.

ARTICULO 27. **Apoyo a las autoridades.** Las autoridades de la República y las entidades públicas y privadas, prestarán a la Defensa Civil el apoyo y la colaboración necesarias.

## CAPITULO VI

## Expropiación y requisición.

ARTICULO 28. **Expropiación en caso de guerra.** Una vez declarado el estado de guerra o presentada la agresión exterior, el Gobierno Nacional a solicitud del Comando General de las Fuerzas Militares, podrá decretar la expropiación temporal de los bienes inmuebles indispensables para atender a las necesidades de la misma, sin indemnización previa.

Una vez cese la necesidad de la ocupación de los bienes, éstos se restituirán a sus dueños con las indemnizaciones a que haya lugar.

ARTICULO 29. **Requisición.** Los Comandantes Militares y Policiales podrán disponer la utilización transitoria de bienes muebles y servicios de propiedad privada, indispensables para satisfacer necesidades de la seguridad y la defensa nacional.

Toda requisición da derecho a indemnización posterior.

## CAPITULO VII

## De la división territorial militar.

ARTICULO 30. **División territorial militar.** El Comandante General de las Fuerzas Militares, fijará la división territorial militar del país.

ARTICULO 31. **Zonas de operaciones militares.** En caso de guerra exterior o conmoción interior, el Gobierno Nacional podrá establecer zonas geográficas de operaciones militares, nombrar sus comandantes y fijar sus atribuciones.

## CAPITULO VIII

## Disposiciones varias.

ARTICULO 32. El Ministerio de Defensa podrá celebrar contratos de fiducia para el desarrollo de las políticas de seguridad y defensa nacional.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES

ARTICULO 22. Es el artículo 21 del proyecto original. Queda igual.

## CAPITULO IV

## Movilización.

ARTICULO 23. Es el artículo 22 del proyecto original. Queda igual.

ARTICULO 24. Es el artículo 23 del proyecto original. Queda igual.

ARTICULO 25. Es el artículo 24 del proyecto original. Queda igual.

PARAGRAFO. Nuevo.

El Gobierno Nacional cuando lo considere necesario y en desarrollo de los planes de movilización, podrá ordenar temporalmente la distribución y entrenamiento de las reservas de la Fuerza Pública.

## CAPITULO V

## Defensa civil.

ARTICULO 26. Es el artículo 25 del proyecto original. Queda igual.

ARTICULO 27. Es el artículo 26 del proyecto. Queda igual.

ARTICULO 28. Es el artículo 27 del proyecto. Queda igual.

## CAPITULO VI

## Expropiación y requisición.

ARTICULO 29. Quedará así:

**Expropiación en caso de guerra exterior.** Una vez declarado el estado de guerra exterior o presentada la agresión exterior, el Gobierno Nacional, a solicitud del Comando General de las Fuerzas Militares, podrá decretar la expropiación temporal de los bienes inmuebles indispensables para atender las necesidades de la misma, sin indemnización previa.

Una vez cese la necesidad de la ocupación de los bienes, éstos se restituirán a sus dueños con las indemnizaciones a que haya lugar.

ARTICULO 30. Quedará así:

**Requisición.** Los Comandantes Militares y Policiales podrán disponer la utilización transitoria de bienes muebles y servicios de propiedad privada, indispensables para satisfacer estrictas necesidades operacionales en situaciones de guerra exterior, conmoción interior o calamidad pública.

PARAGRAFO. El Código de Justicia Penal Militar, los reglamentos militares y la justicia ordinaria tutelarán el adecuado uso de esta figura. Toda requisición da derecho a indemnización posterior.

## CAPITULO VII

## De la división territorial militar.

ARTICULO 31. Es el artículo 30 del proyecto. Queda igual.

ARTICULO 32. Es el artículo 31 del proyecto. Queda igual.

## CAPITULO VIII

## Disposiciones varias.

ARTICULO 33. Quedará así:

El Ministerio de Defensa podrá celebrar contratos de fiducia para el desarrollo de las políticas de seguridad y defensa nacional.

PROYECTO ORIGINAL

PLIEGO DE MODIFICACIONES

ARTICULO 33. Quedan sujetas a las disposiciones de la presente ley todas las personas naturales y jurídicas.

ARTICULO 34. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por el señor Ministro de Defensa Nacional,  
doctor Rafael Pardo Rueda.

PARAGRAFO. La Contraloría General de la República ejercerá control fiscal total y sin reservas al gasto militar incluidos los contratos de fiducia.

ARTICULO 34. Es el artículo 33 del proyecto. Queda igual.

ARTICULO 35. Es el artículo 34 del proyecto. Queda igual.

Presentado por los honorables Representantes:

Luis Eladio Pérez Bonilla y Jaime Lara Arjona, ponentes del proyecto de ley.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 137 de 1992, "por medio de la cual se autoriza el funcionamiento de las radioemisoras comunitarias".

Honorables Representantes:

El Proyecto de ley número 137 que me fue entregado para rendir ponencia para el primer debate, tiene como propósito autorizar el funcionamiento de las radioemisoras comunitarias, incluir en la clasificación de las estaciones de radio a las emisoras comunitarias y definirles su objetivo, aspectos que no han sido considerados en las disposiciones generales que regulan la materia.

El proyecto de ley consta de cinco artículos que si bien en su conjunto buscan desarrollar derechos constitucionales como el de la libre información, igualdad de oportunidades para los ciudadanos e indicarle al Estado formas para evitar prácticas monopolísticas y su deber de apoyar a los sectores económicamente más débiles, dándoles los medios de difusión pluralista de información y opiniones que les permitan ampliar los conocimientos a las comunidades más alejadas de los centros urbanos. El texto del proyecto en su letra desvirtúa estos propósitos así como el de los postulados constitucionales intrínsecos a la radiodifusión sonora, entendida como un servicio público regulado por el Estado, prestado por el mismo o por particulares a través de concesión y por lo tanto, sujeto a su control.

El artículo primero del proyecto de ley, es contrario al dictamen del artículo 76 constitucional, por cuanto, él se refiere taxativamente a un ente técnico y especializado exclusivamente para regular el espectro electromagnético para la televisión.

En los actuales momentos cursa en la Comisión Sexta del honorable Senado, el Proyecto de ley número 289 de 1993, en cuyo texto (artículo 2º), queda claramente señalado que la autoridad nacional de las que hablan, el artículo 76 constitucional tendrá funciones y competencias referidas únicamente a la difusión televisiva.

De otra parte, con lo propuesto en el artículo 1º del proyecto de ley, se estará despojando al Ministerio de Comunicaciones de

una de sus principales funciones, cual es la de desarrollar y ejecutar los planes y programas del Estado, en la utilización del espectro electromagnético para los servicios de radiodifusión sonora.

El Ministerio de Comunicaciones, como el estamento encargado de regir la política general en el área de su competencia, utiliza entre otros, criterios técnicos y poblacionales para abrir las licitaciones públicas y para hacer efectiva la concesión del servicio (Decreto 284 de 1992).

Los criterios técnicos se hacen necesarios en razón a que la frecuencia es un recurso escaso y por lo tanto, su utilización debe ser racional, y para que se garantice un servicio óptimo sin interferencias, para que el servicio sea rentable y competitivo, de acuerdo con los cánones de una buena calidad, y no contribuir en nada a las finanzas del Estado, por cuanto, el proyecto de ley propone que se les exonere tributariamente.

Tal como se propone en el proyecto de ley, las emisoras comunitarias quedarán por fuera de los condicionantes de un buen servicio y los criterios de independencia, beneficio social, imparcialidad, con los que se mide el buen manejo de una emisora, serían dejados por el Estado, al arbitrio de las fuerzas del azar.

Es cierto que es grande y bien manifiesta la necesidad de las comunidades veredales por tener a su disposición un servicio radiodifusivo sonoro, que le sirva para satisfacer sus necesidades inmediatas en la materia, el cual hasta el momento, no ha sido claramente objeto de regulación.

Para que el manejo de las emisoras comunitarias no se convierta en un problema más de la política local, no es procedente sustraerlas de los soportes que hoy por hoy, estructuran el reglamento del servicio de radiodifusión sonora, como lo propone el proyecto en su artículo 3º, al establecer que: "Las emisoras comunitarias recibirán autorización expedita de funcionamiento, con prescindencia de licitación pública, y sin tomar en consideración el número de habitantes", es decir, que no hay claridad en cuál debe ser la autoridad que rápidamente las autorice, que quedan sin control por parte del Estado y por fuera del

régimen de licitación y contratación pública, mecanismos legales que soportan el régimen de concesión a particulares para la prestación de servicios públicos.

En el actual estado de perturbación del orden público y de subversión de grupos, no es conveniente para la paz y el orden de la Nación sustraer o exonerar a las emisoras comunitarias de una autorización previa para la iniciación de prueba, por cuanto ello contribuiría a legitimar las emisoras que en el momento son clandestinas.

Por estas razones, propongo a los honorables miembros de la Comisión Sexta, que el Proyecto de ley 137 sea archivado.

Atentamente,

Fernando Piscioti Van-Strahlen, Representante a la Cámara Departamento del Magdalena.

Santafé de Bogotá, D. C., 20 de abril de 1993.

CONTENIDO

Gaceta número 90 - viernes 23 de abril de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
Proyecto de ley número 302 de 1993, por la cual se dispone la destinación de una contribución parafiscal .....	1
COMISION SEGUNDA	
Acta número 10 .....	3
Acta número 14 .....	5
CAMARA DE REPRESENTANTES	
Proyecto de ley número 243 de 1993, por medio de la cual se establece el régimen general de prohibiciones, limitaciones y sanciones por el consumo de tabaco, cigarrillo y sus derivados. ....	7
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 42 de 1992, por la cual se dictan normas sobre seguridad y defensa nacional ... ..	8
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 137 de 1992, por medio de la cual se autoriza el funcionamiento de las radioemisoras comunitarias .....	16