



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36. Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 244

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 12 de diciembre de 1994

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 No. 157/94-SENADO
por la cual se dictan disposiciones sobre las zonas de frontera.

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPITULO I

Definiciones

Artículo 1º En desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política de Colombia, la presente Ley tiene por objeto establecer un régimen especial que permita a las zonas de Frontera un adecuado desarrollo económico y social.

Artículo 2º Para efectos de esta Ley se entenderán como:

a) **Zonas de frontera**, aquellas áreas del territorio nacional colindantes con los límites de la República de Colombia, cuyas relaciones económicas y sociales con los países vecinos justifiquen programas especiales de desarrollo nacional y regional, que impulsen su progreso y su adecuada incorporación a la economía del país y faciliten la acción de mecanismos binacionales y multinacionales de cooperación y desarrollo;

b) **Distritos fronterizos especiales**, los municipios y corregimientos localizados en las Zonas de Frontera y colindantes con los países vecinos, donde son evidentes la influencia de las circunstancias económicas, sociales y políticas propias del fenómeno fronterizo y en los cuales se realizan el intercambio de bienes y servicios y la libre circulación de personas y vehículos.

Artículo 3º Para efectos de la presente Ley son Zonas de Frontera:

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

2. Los Municipios de Maicao, Uribia, Riohacha, Barrancas, Fonseca, Buenavista, San Juan del Cesar, El Molino, Urumita y Villanueva, en el Departamento de la Guajira.

3. Los Municipios de Robles (La Paz), Manaure, San Diego, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibérico, Valledupar, Curumaní, Pailitas, Aguachica, González, en el Departamento del Cesar.

4. Los Municipios de Tibú, Agua Clara, Puerto Santander, El Zulia, Cúcuta, Villa del Rosario, Los Patios, Chinácota, Regonvalia, Herrán, Toledo, Pamplona y San Cayetano, en el Departamento de Norte de Santander.

5. El Municipio de Cubará en el Departamento de Boyacá.

6. Los Municipios de Saravena, Fortul, Tame, Arauquita, Arauca y Cravo Norte en el Departamento de Arauca.

7. El Municipio de Puerto Carreño y el Corregimiento de Casuarito, en el Departamento del Vichada.

8. El Municipio de Puerto Inírida en el Departamento del Guainía.

9. El Municipio de Mitú en el Departamento del Vaupés.

10. Los Municipios de Leticia y Puerto Nariño en el Departamento del Amazonas.

11. Los Municipios de Puerto Leguizamó, Puerto Asís, San Miguel, Orito y Mocoa, en el Departamento del Putumayo.

12. Los Municipios de Ipiales, Pasto, Carlosama, Cumbal, Ricaurte y Tumaco en el Departamento de Nariño.

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

Artículo 4º Para efectos de la presente Ley facúltase al Gobierno Nacional a fin de establecer mediante Decreto los Distritos Fron-

terizos Especiales, previa solicitud de los Gobernadores y Alcaldes interesados y previo cumplimiento de las condiciones descritas en el artículo 2º ordinal B de la presente Ley.

CAPITULO II

Objetivos

Artículo 5º La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen especial para las Zonas de Frontera y los Distritos Especiales Fronterizos, que les permita promover su desarrollo social y económico.

Parágrafo. Por sus características particulares, la promoción del desarrollo social y económico del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina motiva una Ley separada.

Artículo 6º El Gobierno Nacional y las administraciones departamentales y municipales darán prioridad en el planteamiento y ejecución de sus políticas a las Zonas de Frontera establecidas en la presente Ley para obtener:

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

b) La prestación de los servicios financieros, legales y de información;

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

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

e) El fortalecimiento de la capacitación y el desarrollo de la tecnología para el mejoramiento empresarial;

f) La realización de cualquier actividad económica, especialmente si está orientada al mercado internacional.

CAPITULO III

Régimen de cooperación e integración con los países vecinos de las zonas de frontera

Artículo 7º Las autoridades de los Departamentos y/o municipios ubicados en Zonas de Frontera, previa autorización de la respectiva Asamblea Departamental o Concejo Municipal, según el caso, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, buscarán adelantar con las autoridades del país vecino, programas de cooperación e integración dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del medio ambiente.

Artículo 8º En desarrollo de estas facultades, se buscará ahorrar esfuerzos, evitar duplicidades y adelantar planes, programas y proyectos conjuntos para la atención de la población y el desarrollo, entre otros, en los siguientes campos:

- a) Educación, salud y vivienda;
- b) Capacitación y entrenamiento de mano de obra;
- c) Servicios de energía, telecomunicaciones, acueductos y soluciones de saneamiento ambiental;
- d) Infraestructura económica para la producción y comercialización de productos;
- e) Investigación y desarrollo de tecnologías, información y divulgación.

Artículo 9º Mediante la suscripción de acuerdos, convenios y reglamentos binacionales, inspirados en criterios de reciprocidad real y efectiva, se buscará ofrecer en las Zonas de Frontera definidas en la presente ley y en las Zonas de Integración Fronteriza, que se establezcan mediante convenios y acuerdos con los países fronterizos:

- a) Acceso a los establecimientos colombianos de salud y educación existentes en la misma para los habitantes del país vecino;
- b) Formulación y realización de proyectos conjuntos de conservación y recuperación ambiental y de aprovechamiento de recursos naturales;
- c) Financiación para la construcción y funcionamiento de los proyectos aprobados en los planes conjuntos;
- d) Infraestructura adecuada para el tránsito y transporte, por las vías terrestre, aérea, marítima y fluvial.

CAPITULO IV

Régimen económico para las zonas de frontera

Artículo 10. El Régimen Económico consagrado en este capítulo será aplicable en los Distritos Fronterizos Especiales, que se constituyen según lo preceptuado en la presente ley.

Artículo 11. Las Empresas que se establezcan en los Distritos Fronterizos Especiales podrán ser de carácter nacional, binacional o multinacional y estarán sujetas a las siguientes normas:

- a) La importación de los bienes de capital no producidos en la subregión andina y destinados a la instalación de nuevas empresas productoras de bienes y de servicios de salud, transporte, ingeniería, hotelería, turismo, educación y tecnología, estarán exen-

tas de aranceles por un término de cuatro años contados a partir de la promulgación de la presente ley. El gobierno determinará mediante reglamento las partidas arancelarias que constituyen bienes de capital. Esta exención se aplicará en conformidad con las disposiciones de la Junta del Acuerdo de Cartagena;

b) Las Empresas que se establezcan en los Distritos Fronterizos Especiales, tendrán libertad de asociarse con empresas extranjeras;

Parágrafo. Para los efectos establecidos en esta ley se entiende por instalación de nuevas empresas aquellas que se constituyan dentro de los cuatro (4) años posteriores a la promulgación de la presente ley, para lo cual el empresario deberá manifestar ante la administración de impuestos respectiva la intención de establecerse en la zona indicando el capital, el lugar de ubicación y demás requisitos que mediante reglamento establezca el Gobierno Nacional. No se entenderán como empresas nuevas, aquellas que ya se encuentren constituidas y sean objeto de reforma estatutaria para cambio de nombre, propietario, aumento de capital o fusión con otras empresas.

Artículo 12. Exímese del Impuesto de Remesas por el término de cinco años contados a partir de la promulgación de la presente ley las nuevas empresas productoras de bienes establecidas en los Distritos Fronterizos Especiales. La Dirección de Impuestos y Aduanas reconocerá en cada caso el derecho a esta exención, de conformidad a la reglamentación dictada al efecto por el Gobierno Nacional.

Parágrafo. La exención de impuestos de remesas a que se refiere este artículo así como la disposición contenida en el artículo anterior, no se aplicarán a empresas destinadas a la explotación, exploración o transporte de petróleo y gas, ni a aquellas empresas que tengan menos del 80% de su producción de bienes y servicios en los Distritos Fronterizos Especiales.

Artículo 13. El IVA que se cobra por las adquisiciones de visitantes extranjeros en los distritos fronterizos será objeto de devolución por parte de la Dirección Nacional de Aduanas e Impuestos (DIAN). El Gobierno Nacional dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la presente ley expedirá el reglamento respectivo para implementar este mecanismo de devolución.

Artículo 14. El Gobierno autorizará a través del IFI y de las demás instituciones financieras del Estado, líneas de crédito para reconversión industrial y para relocalización de empresas en los Distritos Fronterizos Especiales.

Artículo 15. En los Distritos Fronterizos Especiales a través del IFI se promoverá la construcción de parques industriales nacionales y de exportación, y procesos de maquila, mediante aportes de capital y créditos en condiciones especiales en cuanto a plazo y período de gracia.

Artículo 16. De acuerdo con las normas vigentes sobre la materia y previa reglamentación por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público autorízase a los departamentos donde estén ubicados los Distritos Fronterizos Especiales, para emitir Bonos de Desarrollo Fronterizo (BDF).

Los recursos obtenidos con los Bonos de Desarrollo Fronterizo (BDF), se destinarán a financiar planes y programas de infraestructura industrial y comercial en los Distritos Fronterizos Especiales.

Artículo 17. De acuerdo con las normas vigentes sobre la materia y sus propios reglamentos, y a través de los programas de apoyo a la pequeña y mediana empresa y a las microempresas; el IFI apoyará los requerimientos de capital de trabajo y bienes de capital de este tipo de empresas, cuando estén localizadas en zonas de frontera.

Artículo 18. De acuerdo a las normas que regulan la contratación de empréstitos externos de las entidades territoriales y de sus descentralizadas, en el marco de convenios recíprocos con los países limítrofes, autorizase a los departamentos donde estén ubicados los Distritos Fronterizos Especiales, para la emisión de bonos multinacionales en moneda extranjera.

Artículo 19. Facúltase a los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Transporte, a fin de que establezcan acuerdos con los países fronterizos para los transportes internacional y transfronterizo de pasajeros y mercancías por carretera. Dicho servicio deberá ser prestado por transportadores colombianos y del país vecino, legalmente constituidos.

Artículo 20. Autorízase a los Departamentos y Municipios donde se encuentren ubicados los Distritos Fronterizos Especiales para que realicen, por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, convenios de complementación y beneficio común con los países vecinos, en materia de industria, comercio, educación, energía, agricultura, salud, seguridad social y saneamiento ambiental.

Artículo 21. El Gobierno adelantará conversaciones y acuerdos con los países vecinos, en materia aduanera y arancelaria, con el fin de permitir la aplicación armónica de regímenes de excepción a ambos lados de la frontera.

CAPITULO V

Aspectos administrativos

Artículo 22. Los Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos Nacionales, relacionados con el Comercio Exterior, abrirán oficinas regionales en los Centros Nacionales de Atención en Frontera, CENAF.

Artículo 23. Los Municipios de Maicao, Cúcuta, Arauca, Puerto Carreño, San Miguel, Ipiales y Tumaco, en desarrollo de la política fronteriza tendrán calidad de puertos terrestres y el Gobierno Nacional los dotará de la infraestructura necesaria para su desarrollo a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 24. Asígnase el veinticinco por ciento (25%) de los recursos disponibles para el intercambio educativo, a la capacitación técnica y profesional de los trabajadores vinculados a las Empresas que se acojan a las disposiciones de esta ley.

Artículo 25. El Gobierno Nacional para los efectos de coordinación interinstitucional, creará una Consejería Presidencial de Fronteras, dependiente de la Presidencia de la República. Entre otras funciones, esta Consejería recibirá y analizará las iniciativas y acciones relacio-

nadas con las Zonas de Fronteras, será vínculo permanente entre los Estamentos Público y Privado y elaborará planes especiales de Desarrollo Económico y Social para las Zonas de Fronteras y los Distritos Fronterizos Especiales que se creen en el futuro.

Artículo 26. Créase el Fondo Económico de Modernización para las Zonas de Fronteras, como una cuenta especial de manejo, sin personería jurídica, dentro de la estructura administrativa de la Consejería Presidencial de Fronteras.

Artículo 27. Para el cumplimiento de los fines y objetivos de la presente ley, el Banco del Comercio Exterior apoyará debidamente las actividades de comercio internacional en las Zonas Fronterizas, incluyendo, cuando sea necesario, el establecimiento de oficinas.

CAPITULO VI

Disposiciones finales

Artículo 28. Autorízase al Gobierno Nacional a fin de adoptar las medidas y realizar las operaciones presupuestales necesarias para la cumplida ejecución de la presente Ley.

Artículo 29. Esta Ley se aplicará sin perjuicio del cumplimiento de los Tratados Internacionales vigentes suscritos por Colombia.

Artículo 30. La presente Ley no se aplicará en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, objeto de normas legales especiales.

Artículo 31. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a los...

El Ministro Relaciones Exteriores,

Rodrigo Pardo García-Peña.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Guillermo Perry Rubio.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

En nombre del Gobierno Nacional tenemos el honor de someter a consideración del Congreso Nacional el "Proyecto de Ley por medio de la cual se dictan disposiciones sobre las Zonas de Frontera" y cuyo objetivo primordial es el de "establecer un régimen especial que permita a las Zonas de Frontera un adecuado desarrollo económico y social".

1.0 Urgencia de desarrollar las zonas de frontera

1.1 Por circunstancias múltiples de orden económico, geográfico, político y social, nuestras vastas Zonas de Frontera, distantes de los centros de poder, han vivido tradicionalmente deprimidas y carentes de adecuadas condiciones de vida para sus habitantes, quienes debido a las mismas limitaciones y falta de incentivos apenas si alcanzan a representar menos del 12% de la población nacional, conforme puede deducirse del censo de 1993.

1.2 La ausencia de una infraestructura adecuada, la naturaleza selvática e insalubre de tales regiones que constituyen más de un 40% de la totalidad del territorio colombiano y su topografía difícil, entre otras razones, han dificultado en dichas áreas un desarrollo similar al alcanzado por el resto del país.

1.3 El proceso de desarrollo en Colombia ha ido lentamente, desde un centro relativa-

mente rico hacia una periferia débil y la lentitud de tal proceso ha llegado a generar características diferenciales entre el habitante de las ciudades (en capacidad de acceder a una mejor calidad de vida) y el ciudadano de las fronteras, carente muchas veces de los servicios básicos para su propia supervivencia.

1.4 La administración Samper, compenetrada de un claro sentido de sensibilidad social para el desarrollo de su labor gubernativa, ha recogido el reclamo de los habitantes de las fronteras expuesto en foros y mensajes y el anhelo de distinguidos parlamentarios gestores de anteriores proyectos de ley para el establecimiento de un estatuto legal favorable a las fronteras y luego de un análisis detenido entre diferentes agencias estatales, consolidó el proyecto de ley que sometemos a la consideración de los honorables congresistas.

1.5 En el articulado de este proyecto se establecen los mayores estímulos de naturaleza tributaria, que realmente está en capacidad de ofrecer el Gobierno Nacional a los habitantes de las fronteras y se ordena la pronta acción de entidades y agencias del gobierno, para que mancomunadamente con el esfuerzo de quienes se han establecido, o deseen establecerse en las Zonas de Frontera, puedan lograr en un plazo relativamente corto niveles adecuados de desarrollo regional.

2.0 Antecedentes de naturaleza histórica

2.1 Consolidada la independencia y avanzada la República, parecía que la industria del caucho sería un factor considerable de progreso en Zonas Fronterizas de la Amazonia y la Orinoquia y por ello durante el quinquenio de Rafael Reyes se estimuló el establecimiento de empresas y de sistemas de navegación fluvial, como procedimiento de transporte para el desarrollo de tal industria y el fomento de un incipiente proceso colonizador. Infortunadamente los cultivos tecnificados del sudeste Asiático desplazaron en importancia a nuestra producción cauchera y las líneas de navegación fluvial desaparecieron paulatinamente con grave mengua para las actividades de una colonización ordenada y estable.

2.2 Nuestros gobiernos buscaron posteriormente estimular el desarrollo en las zonas fronterizas mediante concesiones y contratos con diferentes empresas, pero la precariedad de las condiciones de vida y los intereses específicos de empresas nacionales y transnacionales, limitaron la acción colonizadora a avances en busca de objetivos determinados, como la extracción de metales preciosos y la explotación febril de ciertos recursos naturales. Logrados tales objetivos las empresas abandonaron dichas zonas, dejando áreas depauperadas, etnias indígenas expoliadas y colonos desprotegidos. Tal procedimiento no pudo hacer realidad los sueños de desarrollo y progreso regional.

2.3 En gran síntesis:

a) El desarrollo fronterizo colombiano ha sido lento y espontáneo y limitada la cooperación permanente que a él han podido ofrecer los diferentes gobiernos, salvo la promulgación del Decreto Extraordinario número 3448 de 1993 (diciembre 17);

b) Las vías de comunicación terrestre con Ecuador y Venezuela, durante lustros ofrecie-

ron el espejismo de un desarrollo marginal relativo, estrechamente ligado a las fluctuaciones del cambio de moneda y al consecuente comercio regional (legal o no legal);

c) Dos años atrás la eliminación de las barreras aduaneras con Ecuador y Venezuela, convirtieron a los departamentos de Nariño, Norte de Santander y Guajira en simples puntos de paso de caravanas de vehículos transportadores de mercancías entre los grandes centros de producción y de consumo, agudizándose de esta manera la problemática fronteriza.

3.0 Consideraciones constitucionales y legales

3.1 El artículo 337 de la Constitución Política determina que "la ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo".

3.2 Así mismo, la Carta Política colombiana establece en su artículo número 285 que "fuera de la división general del territorio, habrá la que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado", en tanto que en su artículo número 295 indica: "Las entidades territoriales podrán emitir títulos y bonos de deuda pública, con sujeción a las condiciones del mercado financiero e igualmente contratar crédito externo, todo de conformidad con la ley que regule la materia".

3.3 El Constituyente de 1991 mostró una especial preocupación por el desarrollo fronterizo para lo cual consagró en su artículo número 289: "Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del medio ambiente".

3.4 La Ley 7ª de 1991, en sus artículos 11 y 20, otorga facultades al Gobierno Nacional para expedir normas que regulen la actividad económica y social en las áreas de frontera.

4.0 Beneficios que se obtendrían con la promulgación de la "ley sobre zonas de frontera"

4.1 La promulgación de la ley en mención, no solamente beneficiaría a los habitantes de los departamentos colombianos fronterizos con Panamá, Venezuela, Brasil, Perú y Ecuador, sino a quienes en tales países habitan la zona limítrofe con Colombia.

De esta manera los resultados derivados de una ley interna colombiana, se convertirían en acciones internacionales de cooperación, beneficio y acercamiento mutuo.

Sobre el particular, conviene recordar que, en la modernidad el concepto de la frontera que separa, ha sido superado por el de la frontera que constituye un lazo de unión con el país vecino. En tal virtud una política adecuada de fronteras debe conducir hacia la colaboración, la complementariedad y el pleno desarrollo regional, a ambos lados de los hitos fronterizos, dentro de una zona binacional de influencia, que el Convenio de Esmeraldas,

suscrito entre Colombia y el Ecuador el 18 de abril de 1990, denominó "Zona de Integración Fronteriza", estableciendo un criterio de avanzada dentro de la terminología del derecho internacional moderno.

4.2 La aprobación de la Ley que nos ocupa, buscaría la satisfacción de las demandas de la población asentada en nuestras zonas de frontera en materia de vivienda, salud, educación, infraestructura, medio ambiente y preservación de los recursos naturales.

Las diversas entidades y agencias del Estado comprometidas en la tarea de desarrollo regional en las zonas de frontera, estarían coordinadas por una Consejería de Fronteras dependiente de la Presidencia de la República, la cual contaría con un Fondo Económico de Modernización para las Zonas de Frontera.

4.3 El estímulo hacia la actividad productiva y la creación de nuevos puestos de trabajo en las zonas de frontera, mediante el establecimiento de empresas y la vitalización de las existentes, merced a los beneficios de naturaleza tributaria que el proyecto de ley consagra.

4.4 La aplicación de una estrategia combinada para el desarrollo regional en las zonas de frontera, como producto de la gestión de diferentes agencias del Estado y del propio interés del sector privado, apoyado por estímulos que han demostrado su utilidad como instrumentos dinamizadores de la inversión en otras regiones del país, como fue el caso de las medidas tomadas con motivo de la erupción del Nevado del Ruiz. Los estímulos planteados en este proyecto de ley son los siguientes:

a) Exención durante cuatro años a la importación de bienes de capital destinados a la instalación de nuevas empresas manufactureras y productoras de servicios de salud, transporte, ingeniería, hotelería, turismo, educación y tecnología, que se establezcan en los Distritos Fronterizos Especiales;

b) Exención del impuesto de remesas por el término de cinco años a las nuevas empresas productoras de bienes que se establezcan en los Distritos Fronterizos Especiales;

c) Devolución del IVA a las adquisiciones que realicen los visitantes extranjeros en los Distritos Fronterizos Especiales;

d) Apoyo a través de crédito a las pequeñas y medianas empresas, así como a las microempresas, que se localicen en Zonas de Frontera;

e) Expedición de bonos de desarrollo fronterizo, cuyo producto se destinará a la financiación de programas de infraestructura industrial y comercial.

5.0 Descripción general del proyecto de ley

5.1 El proyecto de ley consta de treinta y un (31) artículos, agrupados en seis (6) capítulos, de la siguiente manera:

a) Capítulo I, Definiciones (con 4 artículos). Previa indicación de los artículos constitucionales en los cuales se fundamenta el Proyecto de ley, se definen en este capítulo los conceptos de "Zonas de Frontera" y "Distritos Fronterizos Especiales", se establecen las "Zonas de Frontera" conforme a la realidad geopolítica colom-

biana y se faculta al Gobierno Nacional para que, mediante decreto (previo cumplimiento de las condiciones que fija la ley y la solicitud de gobernadores y alcaldes) establezca los Distritos Fronterizos Especiales;

b) Capítulo II, Objetivos (establecidos en dos artículos y un párrafo);

c) Capítulo III, Régimen de Cooperación e Integración con los Países Vecinos de las Zonas de Frontera (3 artículos).

Conviene indicar aquí que, para complementar la autorización que el artículo número 289 de la Constitución Política otorga a las autoridades de los departamentos y municipios colombianos ubicados en zonas fronterizas, a fin de adelantar programas de cooperación e integración con sus homólogos del país vecino, se indica la participación de los Ministerios de Relaciones Exteriores, por cuanto las Constituciones Políticas de los países fronterizos no conceden similar capacidad jurídica internacional a sus autoridades seccionales.

Se indica igualmente la necesidad de ofrecer beneficios, dentro de las Zonas de Frontera, a los habitantes del país vecino, mediante suscripción de convenios y acuerdos en los cuales se otorguen tales beneficios, dentro de un criterio de reciprocidad real y efectiva y tomando en consideración los que tal país se comprometa a otorgar a nuestros nacionales;

d) Capítulo IV, Régimen Económico para las Zonas de Frontera. Constituye la parte neurálgica del proyecto de ley y establece claramente las exenciones y estímulos tributarios que se otorgarán en los Distritos Fronterizos Especiales para fomentar el establecimiento de Empresas Manufactureras, agrícolas, industriales y dedicadas a la prestación de servicios de salud, transporte e ingeniería, hotelería, turismo y desarrollo tecnológico.

Señala también en este capítulo algunas de las gestiones que deberán cumplir Ministerios y Entidades Gubernamentales para beneficio del desarrollo regional en tales zonas;

e) Capítulo V. Aspectos Administrativos (seis artículos). Se determina la creación de la Consejería Presidencial de Fronteras y del Fondo Económico de Modernización para las Zonas de Frontera, al igual que el establecimiento de sucursales del Banco de Comercio Exterior en los Distritos Fronterizos Especiales, cuando sea necesario.

Se ordena la apertura de las Oficinas Regionales que los Ministerios, Departamentos Administrativos y Establecimientos Públicos Nacionales deberán crear en los Centros Nacionales de Fronteras (CENAF), existentes o que próximamente se abrirán en Maicao, Cúcuta, Ipiales, Arauca, San Miguel, Tumaco y Puerto Carreño, Puertos de Entrada en carreteras internacionales y a los cuales se otorga la calidad de "Puertos Terrestres" y se determina dotar de la infraestructura necesaria por parte del Gobierno Nacional;

f) Capítulo VI. Disposiciones Finales (cuatro artículos).

Autoriza al Gobierno Nacional a adoptar medidas y a realizar las operaciones presupues-

tales necesarias para la cumplida ejecución de la ley; salvaguarda el cumplimiento de los tratados internacionales vigentes y señala que el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por sus características especiales, será objeto de normas legales separadas.

Honorables Senadores y Representantes:

Dada la situación que se vive en nuestra zona de frontera, el Gobierno Nacional estima de la mayor importancia la consideración y aprobación por el honorable Congreso de la República del proyecto de ley "por la cual se dictan disposiciones sobre las zonas de frontera", el cual somete a su ilustrada consideración, aliviando la urgencia que reviste para varios millones de compatriotas.

De los honorables Senadores y Representantes,

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Rodrigo Pardo García-Peña.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Guillermo Perry Rubio.

* * *

SENADO DE LA REPUBLICA-SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., diciembre 7 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley número 157/94 "por medio de la cual se dictan disposiciones sobre las zonas de frontera", 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 Segunda Constitucional Permanente.

Secretario General,

Honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

07 de diciembre de 1994.

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

Cumplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Guillermo Ángel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY No. 158/94 SENADO

por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario en Carrera Administrativa para los empleados públicos del Ministerio de Defensa, de la Policía Nacional, de los Establecimientos Públicos, de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Unidades Administrativas Especiales adscritas o vinculadas al citado Ministerio, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley se aplica a los empleados públicos del Ministerio de Defensa, de la Policía Nacional, de los Establecimientos Públicos, de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Unidades Administrativas Especiales adscritas o vinculadas al citado Ministerio.

Artículo 2º. Las disposiciones que regulan el régimen de Carrera Administrativa de los empleados que prestan sus servicios en la Rama Ejecutiva de que dan cuenta las Leyes 61 de 1987 y 27 de 1992, sus decretos reglamentarios y las normas que las desarrollan, modifiquen o adicionen, son aplicables a los empleados públicos que prestan sus servicios en el Ministerio de Defensa, en la Policía Nacional, en los Establecimientos Públicos, en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y en las Unidades Administrativas Especiales adscritas o vinculadas a dicho Ministerio.

Artículo 3º. Los empleados públicos que prestan sus servicios en el Ministerio de Defensa, en la Policía Nacional, en los Establecimientos Públicos, en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y en las Unidades Administrativas Especiales adscritas o vinculadas, que se encuentren ocupando cargos de Carrera Administrativa a la fecha de vigencia de la presente ley, podrán dentro del año siguiente, solicitar la inscripción extraordinaria en Carrera Administrativa siempre y cuando acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos para el desempeño de los empleos en los respectivos manuales, o las equivalencias que para el efecto establezca la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Quienes no acrediten los requisitos dentro del término señalado en el inciso anterior, quedarán de libre nombramiento y remoción.

No obstante, si tales empleados continúan al servicio de la entidad y en el mismo empleo, podrán solicitar la inscripción siempre y cuando acrediten los requisitos dentro de los dos (2) años siguientes a la vigencia de la presente ley; en caso contrario, deberán ser retirados del servicio.

Parágrafo. La Comisión Nacional del Servicio Civil señalará el procedimiento para llevar a cabo la inscripción extraordinaria de que trata la presente ley.

Artículo 4º. A partir de la vigencia de la presente ley, el ingreso a los empleos de Carrera Administrativa en las entidades a que se refiere el artículo 1º, deberá efectuarse en los términos consagrados en las disposiciones generales de Carrera Administrativa.

Artículo 5º. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, las entidades a que se refiere el artículo 1º, deberán

expedir los manuales de funciones y requisitos para el desempeño de los empleos, para lo cual deberán contar con la asesoría del Departamento Administrativo de la Función Pública.

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

El Ministro de Defensa Nacional,
Fernando Botero Zea.

EXPOSICION DE MOTIVOS

“Por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario en Carrera Administrativa para los empleados públicos del Ministerio de Defensa, de la Policía Nacional, de los Establecimientos Públicos, de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Unidades Administrativas Especiales adscritas o vinculadas al citado Ministerio, y se dictan otras disposiciones”.

Se presenta a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley de la referencia, el cual busca establecer mecanismos para inscribir en Carrera Administrativa a los empleados públicos del Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio, que tiene como antecedentes y justificación, los siguientes:

- Conforme al artículo 8º del Decreto-ley 1214 de 1990, Estatuto y Régimen Prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, sus empleados públicos no pertenecen a la Carrera Administrativa y son de libre nombramiento y remoción. Esta norma, es reproducción de otras que rigieron por espacio de más de veinte años.

- La mencionada disposición fue demandada ante la Corte Constitucional que en Sentencia número 356/94 de fecha 11 de agosto de 1994, Expediente número D-502, la declaró inexecutable.

- De acuerdo con los mandatos constitucionales, todos los empleos en los órganos del Estado son de Carrera y sólo por excepción están excluidos de ella. En razón a ello, la Corte Constitucional declaró la inexecutable de la norma antes citada.

- Adicionalmente, se tiene que las disposiciones orgánicas de las entidades descentralizadas del sector defensa consagran una exclusión similar a la del artículo 8º del Decreto

1214 de 1990, lo cual es contrario al artículo 125 de la Constitución Política.

- Como consecuencia de la sentencia en cita, los empleados públicos del Ministerio y la Policía Nacional, aproximadamente 24.000 funcionarios, en la actualidad no son de Carrera Administrativa pero tampoco son de libre nombramiento y remoción.

- Por lo anterior y para dar cumplimiento a los preceptos constitucionales y a la Sentencia ya citada, se presenta un proyecto de ley que solucionará la situación laboral de un crecido número de servidores estatales que han contribuido en forma eficaz por muchos años en la buena gestión y realización de la importante labor administrativa y logística, tanto en el Ministerio como en la Policía Nacional y sus entidades descentralizadas.

De los señores Congresistas, con toda atención,

El Ministro de Defensa Nacional.

Fernando Botero Zea,

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., diciembre 09 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 158/94, “por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario en la Carrera Administrativa para los empleados públicos del Ministerio de Defensa, de la Policía Nacional, de los Establecimientos Públicos, de las Empresas Industriales y Comerciales y de las Unidades Administrativas Especiales adscritas o vinculadas al citado Ministerio y se dictan otras disposiciones”.

Me permito pasar a su Despacho 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 Séptima Constitucional Permanente.

El Secretario General honorable Senado de la República.

Pedro Pumarejo Vega,

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA - 09 de diciembre de 1994

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 43/94 Senado, por el cual se modifican los decretos números 1264 y 1265 del 21 de junio de 1994 proferidos en desarrollo de la emergencia declarada mediante Decreto número 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente de la Comisión III, honorables Senadores:

Me ha correspondido la responsabilidad de estudiar y elaborar la ponencia para el primer debate del Proyecto de ley número 43/94 (Senado), “por la cual se modifican los Decretos números 1264 y 1265 del 21 de junio de 1994, proferidos en desarrollo de la emergencia de-

clarada mediante Decreto número 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones”.

El proyecto reviste trascendental importancia económica y sociopolítica para los habitantes de las zonas afectadas por el movimiento telúrico y la avalancha del río Páez acaecida el 6 de junio del año en curso, áreas ubicadas en los departamentos del Cauca y Huila que, por la magnitud de la catástrofe, exigen la inmediata y permanente atención del Gobierno central y local con el objeto de alcanzar la recuperación económica de la región, la reubicación de los damnificados en predios productivos, al mejoramiento de la

calidad de vida de las comunidades perjudicadas y la neutralización de las contiendas sociales evitando, de esta manera, la agudización de los conflictos políticos.

La cuenca del río Páez se caracteriza por ser predominantemente agropecuaria. Es una extensión territorial sobresaturada de minifundistas y pequeños propietarios. Alberga a una población mayoritariamente indígena y campesina y, en menor escala, a colonos y mestizos, los últimos dedicados básicamente a actividades comerciales. La agricultura es rudimentaria y la ganadería extensiva. Los sectores agroindustriales e industrial son incipientes. Sobresale el subsector artesanal. La

insuficiente infraestructura vial, los pésimos servicios públicos, la exigua cobertura en salud y educación, la carencia de vivienda adecuada, son rasgos comunes a la superficie aquejada por la tragedia. Todo lo anterior lleva a concluir sin ambages, que se trata de un área potencialmente explosiva que requiere de intensos cuidados, so pena de erigirse en otro bastión de violencia. Se infiere que es indispensable asumir medidas que permitan, sin dilaciones de clase alguna, conjurar la crisis y reintegrar la hoya del río Páez al normal acontecer ecosocial y político de Colombia.

Aspectos normativos

Nuestra Carta Política faculta a la Rama Legislativa del Poder Público para hacer las leyes y ejercer el control político sobre el Gobierno y la administración pública.

En sus incisos sexto y séptimo, el artículo 215 del estatuto Constitucional reza:

“El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los Decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo”.

Los incisos transcritos constituyen un poderoso instrumento de control político que el Congreso puede ejercer sobre los Decretos, con fuerza de ley, expedidos por el Gobierno cuando declare el estado de emergencia. Dicha vigilancia le permite derogar, modificar y adicionar las disposiciones gubernativas, durante el año siguiente a su declaratoria, participando adecuada y oportunamente en la implementación de las medidas que posibiliten superar la crisis. Tal control puede ejercerse en sesiones especiales, diferentes a las ordinarias o extraordinarias, mandato constitucional que para el caso del proyecto en estudio favorece definitivamente a la región del Páez severamente afectada por una grave calamidad pública.

El artículo 49 de la Ley 137 del 2 de junio de 1994, reguladora de los estados de excepción, consagra las atribuciones constitucionales ya citadas: “El Congreso podrá, durante el año siguiente a la declaratoria de estado de emergencia, reformar, derogar o adicionar los decretos legislativos que dicte el gobierno durante dicho estado, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa gubernamental.

También podrá en cualquier momento ejercer estas atribuciones en relación con las materias que sean de iniciativa de sus miembros”.

Destacamos que para el ejercicio del control político del Congreso no requiere de la aquiescencia del Gobierno sino que es plenamente autónomo e independiente, pues se trata de una facultad inherente al Legislativo, de una función exclusiva y excluyente.

En su inciso quinto del artículo 215 la Carta Magna dispone que el Congreso examinará el informe motivado que le presente el Gobierno

sobre las causas determinantes de la declaratoria del estado de emergencia y las medidas adoptadas. La Ley 5ª del 17 de junio de 1992, contentiva del Reglamento del Congreso, contempla en los artículos 254 a 260 la inmediata obligatoriedad del Gobierno de presentarle informes motivados relativos al origen de la declaratoria de emergencia.

Se concluye de las normas precitadas que en el ejercicio del control político el Congreso está expresamente facultado para revisar, modificar, adicionar y derogar los decretos que expida el Gobierno cuando declare el estado de emergencia, como en efecto lo hace mediante la iniciativa contenida en el presente proyecto de ley.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

En términos generales he introducido a la propuesta legislativa modificaciones de carácter jurídico he ampliado algunos términos y precisado la redacción, con miras a obtener la mayor claridad posible y una aplicación estricta de la ley que revierta en beneficio de la colectividad afligida por la catástrofe. Los cambios son tanto de forma como de fondo. Cuando sea menester haré las observaciones pertinentes. Someto a la consideración de los honorables Senadores el siguiente pliego de modificaciones:

Artículo primero. Las exenciones de impuestos establecidas por el artículo primero del Decreto número 1264 del 21 de junio de 1994 para algunos municipios de los departamentos del Cauca y Huila es indispensable ampliarlo si no se pierde de vista que el desastre del Páez no sólo afectó directamente a las poblaciones ribereñas sino también las zonas aledañas y las capitales departamentales. Igualmente es forzoso excluir del proyecto algunos territorios que erróneamente fueron considerados como municipios sin que realmente lo fueran.

Artículo primero. Modifícase el artículo 1º del Decreto número 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Las exenciones de impuestos que se establecen en el presente Decreto tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2003.

Para efectos del presente Decreto entiéndese que la zona afectada por el fenómeno natural es la comprendida dentro de la jurisdicción territorial de los municipios de los departamentos de Cauca y Huila, así:

Cauca:

Caldono, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío y Suárez.

Huila:

La Plata, Paicol, Yaguará, Nátaga, Iquira, Tesalia, Néiva, Aipe, Campoalegre, Gigante, Hobo, Rivera y Villavieja.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá ampliar a otros municipios los beneficios de las exenciones que por medio de esta ley se disponen.

Artículo segundo. Pretender que un sólo año se puede superar las gravísimas secuelas ocasionadas por sismos y la avalancha del río Páez, tal como lo dispone el artículo 2º del Decreto 1264 de 21 de junio de 1994, no es

más que retórica jurídica. Si se tienen presente las características socioeconómicas y políticas de la región se hace imprescindible ampliar dicho plazo por lo menos a diez años, término durante el cual los beneficios de las exenciones de renta y complementarios pueden atraer a posibles inversionistas quienes, más se motivarán, en tanto que el lapso de la exención sea más prolongado.

Artículo segundo. Modifícase el artículo 2º del Decreto 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Estarán exentas del impuesto de renta y complementarios hasta el 31 de diciembre del año 2003 las nuevas empresas agrícolas, ganaderas, establecimientos comerciales, industriales, turísticos y mineros que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos, siempre que se establezcan a partir del 21 de junio de 1994 y hasta el 31 de diciembre del año 2003, y que generen por lo menos el 80% de su producción en la zona afectada por el fenómeno telúrico y la avalancha del río Páez.

La cuantía de la exención será la siguiente: Para los cinco (5) primeros años de su período productivo, el 100%; para el sexto, séptimo y octavo año, el 50%; para el noveno y décimo año, el 25%.

Gozarán del mismo beneficio las unidades económicas productivas que, preexistiendo al sismo o avalancha del río Páez y por causa de éstos, se hayan colocado en imposibilidad de adelantar normalmente sus actividades, previa certificación que a solicitud de los gobiernos departamentales expedirá el Ministerio de Agricultura tratándose de empresas agrícolas o ganaderas, el Ministerio de Desarrollo Económico tratándose de establecimientos comerciales, industriales o turísticos, o el Ministerio de Minas y Energía si se trata de empresas mineras no relacionadas con la exploración o explotación de hidrocarburos.

Parágrafo 1o. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que antes del 31 de diciembre del año 2003 hubieren efectuado inversiones en nuevas empresas agrícolas o ganaderas, o nuevos establecimientos comerciales, industriales, turísticos o mineros que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos, en la zona afectada, tendrán derecho a solicitar en la declaración de renta correspondiente, la exención sobre la renta proveniente de tales establecimientos o empresas en el porcentaje y condiciones señaladas en este artículo.

Parágrafo 2o. Cuando se trate de nuevas empresas de tardío rendimiento, durante el período improductivo y hasta el 31 de diciembre del año 2003, se le reconocerá un crédito fiscal equivalente al 15% de la inversión realizada en dicho período. Para tal efecto, se deberá acompañar la respectiva certificación del Ministerio de Agricultura, si se trata de empresas agrícolas o ganaderas, del Ministerio de Minas y Energía, si se trata de empresas mineras que no se relacionen con la exploración o explotación de hidrocarburos, o del Ministerio de Desarrollo Económico, si se trata de empresas comerciales, industriales y turísticas.

Dicho crédito estará representado en un bono que mantendrá su valor real, en los

términos que establezca el Gobierno Nacional, y que sólo podrá utilizarse para pagar impuestos de renta y complementarios a partir de la fecha en que se comience la actividad productiva. Para tal efecto, se aplicarán, en lo pertinente, las normas del Estatuto Tributario que regulan el pago del impuesto mediante títulos.

Parágrafo 3o. A los intereses que reciban los propietarios de las actividades que adquieran inmuebles en desarrollo del Decreto 1185 de 1994 se les aplicará lo dispuesto en el segundo inciso del artículo 30 de la Ley 9ª de 1989.

Artículo tercero. Hay que observar que los empresarios pueden ser tanto personas naturales como jurídicas. Por ello, y con la finalidad de evitar malinterpretaciones legislativas, introduje por separado ambas tipologías.

Artículo tercero. Modifícase el artículo 3º del Decreto 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Para los efectos del inciso primero del artículo 2º de la presente ley, se considera establecida una empresa cuando ésta, si es persona jurídica, a través de su representación legal, o el empresario, si es persona natural, manifiesta su intención de establecerla antes del 31 de diciembre de 1999, en memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivas, en el cual señale detalladamente la actividad económica a la que se dedicará, el capital de la empresa, el lugar de ubicación de las instalaciones y la sede principal de sus negocios.

Las sociedades comerciales se considerarán establecidas desde la fecha de inscripción de su acto constitutivo en el registro público de comercio. Las demás personas jurídicas desde la fecha de su constitución.

Parágrafo 1o. Para gozar de la exención no podrá transcurrir un plazo mayor de cinco (5) años entre la fecha del establecimiento de la empresa y el momento en el que empieza la fase productiva.

Parágrafo 2o. Cuando se trate de sociedades o entidades asimiladas a éstas deberá remitir, dentro del mismo término previsto en este artículo, una copia de la escritura o documento de constitución.

Parágrafo 3o. El cambio de denominación o propietario de las empresas o establecimientos de comercio, no les da el carácter de nuevos a los ya existentes en dichas zonas y por lo tanto no tendrán derecho a la exención a que se refiere el artículo 1º del Decreto número 1264 del 21 de junio de 1994.

Parágrafo 4o. Para determinar la renta exenta a que se refiere este Decreto, se entienden como ingresos provenientes de una empresa o establecimiento comercial de bienes y servicios de los sectores industrial, agrícola, ganadero, turístico y minero, aquellos originados en la producción, venta y entrega material de bienes dentro de la zona afectada, así como los que dimanen de la venta de bienes manufacturados o transformados en el área afectada por la catástrofe, sin consideración a su lugar de entrega.

Artículo cuarto. Solamente introduje modificaciones a la redacción del numeral 3º del

proyecto relacionado con los documentos e informaciones que los contribuyentes deben enviar a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales, para hacer efectiva la exención.

Artículo cuarto. Modifícase el artículo 4º del Decreto 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: requisitos para cada año en que se solicite la exención.

Para que proceda la exención sobre el impuesto de renta y complementarios de que trata el presente Decreto, a partir del año gravable de 1994, los contribuyentes deberán enviar a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales que corresponda a su domicilio o asiento principal de sus negocios, antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable, los siguientes documentos e informaciones:

1. Certificación expedida por el Alcalde respectivo, en la cual conste que la empresa o establecimiento objeto del beneficio que se encuentre establecida físicamente en jurisdicción de uno de los municipios a que se refiere el artículo 1º de este Decreto.

2. Certificación del Revisor Fiscal o Contador Público, según corresponda, en la cual conste:

a) Que se trata de una inversión en la empresa nueva establecida en el respectivo Municipio entre la fecha en que empezó a regir el presente Decreto y el 31 de diciembre del año 2003;

b) La fecha de iniciación del período productivo o en su defecto de aquellas en que se iniciaron las fases correspondientes al período improductivo;

c) Monto de la inversión efectuada y de la renta exenta determinada de acuerdo con lo establecido en el presente Decreto.

3. Cuando se trate de unidades económicas productivas preexistentes al sismo o avalancha del río Páez, o de empresas o establecimientos que se encuentren en período improductivo o que sean de tardío rendimiento, determinación de la fase improductiva o de tardío rendimiento y el año de iniciación del beneficio expedida por el Ministerio de Agricultura si se trata de actividades agrícolas o ganaderas, por el Ministerio de Desarrollo Económico, si se trata de empresas industriales, comerciales o turísticas, o por el Ministerio de Minas y Energía tratándose de actividades mineras.

Artículo quinto. Introduje modificaciones de redacción al parágrafo del proyecto. Lo demás quedó igual.

Artículo quinto. Cuando se efectúen nuevas inversiones con cargo a utilidades de empresas domiciliadas en el país, el monto de tal inversión será deducible de la renta de la empresa inversionista.

Parágrafo. Las utilidades líquidas o ganancias ocasionales obtenidas durante un período y las inversiones que una empresa nacional o extranjera realice en los municipios señalados en el artículo 1º de esta Ley durante los cinco (5) años siguientes a 1993, constituye renta exenta por igual monto al invertido, para el período gravable siguiente.

En caso de que las nuevas empresas establecidas generen pérdidas, la exención se po-

drá solicitar en los períodos gravables siguientes hasta completar el ciento por ciento (100%) del monto invertido.

El inversionista podrá optar por aplicar el valor invertido como un menor valor del impuesto por pagar o como renta exenta. En ningún caso podrá aplicarlo simultáneamente a ambos rubros.

Artículo sexto. Introduje cambios de redacción.

Artículo sexto. La maquinaria agrícola, los equipos industriales y agroindustriales, nuevos o de modelos producidos hasta con tres (3) años de antelación al momento de importarlos, que se instalen en los municipios contemplados en el artículo 1º de la presente ley, se importarán exentos de todo impuesto, tasa o contribución, siempre que la respectiva licencia de importación haya sido aprobada por el Ministerio de Comercio Exterior a más tardar el día 31 de diciembre del año 2003.

Artículo séptimo. Varié la redacción.

Artículo séptimo. Modifícase el artículo 1º del Decreto número 1265 del 21 de junio de 1994; el cual quedará así: Autorízase a los establecimientos bancarios que hacen parte del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y a los organismos cooperativos de crédito a castigar las deudas por capital, intereses y gastos existentes al 6 de junio de 1994, a cargo de los productores particulares en los municipios de los departamentos del Cauca y Huila afectados por la avalancha en la referida fecha.

Artículo octavo. Modifiqué la redacción.

Artículo octavo. Modifícase el artículo 3º del Decreto 1265 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Las obligaciones castigadas con la aplicación del presente Decreto, serán reembolsadas por la Nación con cargo al Presupuesto Nacional o con recursos del Fondo Financiero Agrario, Finagro, con sujeción a las respectivas apropiaciones presupuestales.

Artículo noveno. Varié la redacción. En cuanto al parágrafo, el plazo de 90 días que el proyecto confiere al Banco de la República para establecer los procedimientos y requisitos para acceder a las líneas de crédito lo reduje a 60 días, teniendo en cuenta la vasta experiencia de esa institución en tales materias.

Artículo noveno. Créase una línea especial de crédito de fomento para apoyar el establecimiento de nuevas empresas o de unidades económicas productivas preexistentes, en los sectores agrícola, ganadero, industrial, comercial, turístico y minero en la zona afectada por el fenómeno natural en los departamentos del Cauca y Huila, con destino a la cofinanciación de capital de trabajo, maquinaria, equipos y activos fijos.

Parágrafo. La Junta Directiva del Banco de la República establecerá en un término de sesenta (60) días, contados desde la fecha de promulgación de la presente ley, los procedimientos y requisitos para acceder a las líneas de crédito creadas en este artículo.

Artículo décimo. Queda igual al del proyecto, salvedad hecha de que las exenciones se aplicarán hasta el 31 de diciembre del año 2003.

Artículo décimo. Las donaciones en favor de personas damnificadas realizadas por las

entidades que laboran en la rehabilitación de las zonas afectadas, estarán exentas de todo impuesto, tasa o contribución, hasta el 31 de diciembre del año 2003, y no requerirán del procedimiento de insinuación judicial establecido en el artículo 1458 del Código Civil, conforme lo establece el artículo 5º del Decreto 1264 del 21 de junio de 1994.

Artículo undécimo. He modificado la redacción.

Artículo undécimo. Los procesos que se instauren ante los jueces competentes para declarar la muerte presuntiva de quienes desaparecieron por causa del sismo y avalancha del río Páez, antes del 31 de diciembre de 1998, se tramitarán conforme al procedimiento y las publicaciones gratuitas que establece el Decreto 3822 de diciembre 27 de 1985.

Artículo duodécimo. Queda igual al del proyecto.

Artículo duodécimo. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Habida consideración de las observaciones expuestas me permito proponer: Dése primer debate al Proyecto de ley número 43 de 1994, con las modificaciones presentadas.

Aurelio Iragorri Hormaza,
Senador Ponente.

ARTICULADO PROPUESTO

al proyecto de ley número 43/94 "por la cual se modifican los Decretos números 1264 y 1265 del 21 de junio de 1994 proferidos en desarrollo de la emergencia declarada mediante Decreto número 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones".

Artículo primero. Modifícase el artículo 1º del Decreto número 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: las exenciones de impuestos que se establecen en el presente Decreto tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2003.

Para efectos del presente Decreto entiéndese que la zona afectada por el fenómeno natural es la comprendida dentro de la jurisdicción territorial de los municipios de los departamentos de Cauca y Huila, así:

Cauca:

Caldono, Inzá, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez, Santander de Quilichao, Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío y Suárez.

Huila:

La Plata, Paicol, Yaguará, Nátaga, Iquira, Tesalia, Neiva, Aipe, Campoalegre, Gigante, Hobo, Rivera y Villavieja.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá ampliar a otros municipios los beneficios de las exenciones que por medio de esta ley se dispone.

Artículo segundo. Modifícase el artículo 2º del Decreto 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Estarán exentas del impuesto de renta y complementarios hasta el 31 de diciembre del año 2003 las nuevas empresas agrícolas, ganaderas, establecimientos comerciales, industriales, turísticos y mineros que no se relacionen con la exploración o explota-

ción de hidrocarburos, siempre que se establezcan a partir del 21 de junio de 1994 y hasta el 31 de diciembre del año 2003, y que generen por lo menos el 80% de su producción en la zona afectada por el fenómeno telúrico y la avalancha del río Páez.

La cuantía de la exención será la siguiente: Para los cinco (5) primeros años de su período productivo, el 100%; para el sexto, séptimo y octavo año, el 50%; para el noveno y décimo año, el 25%.

Gozarán del mismo beneficio las unidades económicas productivas que, preexistiendo al sismo o avalancha del río Páez y por causa de éstos, se hayan colocado en imposibilidad de adelantar normalmente sus actividades, previa certificación que a solicitud de los Gobiernos Departamentales expedirá el Ministerio de Agricultura tratándose de empresas agrícolas o ganaderas, el Ministerio de Desarrollo Económico tratándose de establecimientos comerciales, industriales o turísticos, o el Ministerio de Minas y Energía si se trata de empresas mineras no relacionadas con la exploración o explotación de hidrocarburos.

Artículo tercero. Modifícase el artículo 3º del Decreto 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Para los efectos del inciso primero del artículo 2º de la presente ley, se considera establecida una empresa cuando ésta, si es persona jurídica, a través de su representante legal o el empresario, si es persona natural, manifiesta su intención de establecerla antes del 31 de diciembre de 1999, en memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas nacionales respectivas, en el cual señale detalladamente la actividad económica a la que se dedicará, el capital de la empresa, el lugar de ubicación de las instalaciones y la sede principal de sus negocios.

Las sociedades comerciales se considerarán establecidas desde la fecha de inscripción de su acto constitutivo en el registro público de comercio. Las demás personas jurídicas desde la fecha de su constitución.

Parágrafo 1o. Para gozar de la exención no podrá transcurrir un plazo mayor de cinco (5) años entre la fecha del establecimiento de la empresa y el momento en el que empieza la fase productiva.

Parágrafo 2o. Cuando se trate de sociedades o entidades asimiladas a éstas deberá remitir, dentro del mismo término previsto en este artículo, una copia de la escritura o documento de constitución.

Parágrafo 3o. El cambio de denominación o propietario de las empresas o establecimientos de comercio, no les da el carácter de nuevos a los ya existentes en dichas zonas y por lo tanto no tendrán derecho a la exención a que se refiere el artículo 1º del Decreto número 1264 del 21 de junio de 1994.

Parágrafo 4o. Para determinar la renta exenta a que se refiere este Decreto, se entienden como ingresos provenientes de una empresa o establecimiento comercial de bienes y servicios de los sectores industrial, agrícola, ganadero, turístico y minero, aquellos originados en la producción, venta y entrega material de bienes dentro de la zona afectada, así como los que dimanen de la venta de bienes manufacturados o transformados en el área afectada por

la catástrofe, sin consideración a su lugar de entrega.

Artículo cuarto. Modifícase el artículo 4º del Decreto 1264 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: requisitos para cada año en que se solicite la exención.

3. Cuando se trate de unidades económicas productivas preexistentes al sismo o avalancha del río Páez, o de empresas o establecimientos que se encuentren en período improductivo o que sean de tardío rendimiento, determinación de la fase improductiva o de tardío rendimiento y el año de iniciación del beneficio expedida por el Ministerio de Agricultura si se trata de actividades agrícolas o ganaderas, por el Ministerio de Desarrollo Económico, si se trata de empresas industriales, comerciales o turísticas, o por el Ministerio de Minas y Energía tratándose de actividades mineras.

Artículo quinto. Cuando se efectúen nuevas inversiones con cargo a utilidades de empresas domiciliadas en el país, el monto de tal inversión será deducible de la renta de la empresa inversionista.

Parágrafo. Las utilidades líquidas o ganancias ocasionales obtenidas durante un período y las inversiones que una empresa nacional o extranjera realice en los municipios señalados en el artículo 1º de esta ley durante los cinco (5) años siguientes a 1993, constituye renta exenta por igual monto al invertido, para el período gravable siguiente.

En caso de que las nuevas empresas establecidas generen pérdidas, la exención se podrá solicitar en los períodos gravables siguientes hasta completar el ciento por ciento (100%) del monto invertido.

El inversionista podrá optar por aplicar el valor invertido como un menor valor del impuesto por pagar o como renta exenta. En ningún caso podrá aplicarlo simultáneamente a ambos rubros.

Artículo sexto. La maquinaria agrícola, los equipos industriales y agroindustriales, nuevos o de modelos producidos hasta con tres (3) años de antelación al momento de importarlos, que se instalen en los municipios contemplados en el artículo 1º de la presente ley, se importarán exentos de todo impuesto, tasa o contribución, siempre que la respectiva licencia de importación haya sido aprobada por el Ministerio de Comercio Exterior a más tardar el día 31 de diciembre del año 2003.

Artículo séptimo. Modifícase el artículo 1º del Decreto número 1265 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Autorízase a los establecimientos bancarios que hacen parte del Sistema Nacional de Crédito Agropecuario y a los organismos cooperativos de crédito a castigar las deudas por capital, intereses y gastos existentes al 6 de junio de 1994, a cargo de los productores particulares en los municipios de los departamentos del Cauca y Huila afectados por la avalancha en la referida fecha.

Artículo octavo. Modifícase el artículo 3º del Decreto 1265 del 21 de junio de 1994, el cual quedará así: Las obligaciones castigadas con la aplicación del presente Decreto, serán reembolsadas por la Nación con

cargo al Presupuesto Nacional o con recursos del Fondo Financiero Agrario, Finagro, con sujeción a las respectivas apropiaciones presupuestales.

Artículo noveno. Créase una línea especial de crédito de fomento para apoyar el establecimiento de nuevas empresas o de unidades económicas productivas preexistentes, en los sectores agrícola, ganadero, industrial, comercial, turístico y minero, en la zona afectada por el fenómeno natural en los departamentos del Cauca y Huila, con destino a la cofinanciación de capital de trabajo, maquinaria, equipos y activos fijos.

Parágrafo. La Junta Directiva del Banco de la República establecerá en un término de sesenta (60) días, contados desde la fecha de promulgación de la presente ley, los procedimientos y requisitos para acceder a las líneas de crédito creadas en este artículo.

Artículo décimo. Las donaciones en favor de personas damnificadas realizadas por las entidades que laboran en la rehabilitación de las zonas afectadas, estarán exentas de todo impuesto, tasa o contribución, hasta el 31 de diciembre del año 2003, y no requerirán del procedimiento de insinuación judicial establecido en el artículo 1458 del Código Civil, conforme lo establece el artículo 5º del decreto número 1264 del 21 de junio de 1994.

Artículo undécimo. Los procesos que se instauren ante los jueces competentes para declarar la muerte presuntiva de quienes desaparecieron por causa del sismo y avalancha del río Páez, antes del 31 de diciembre de 1998, se tramitarán conforme al procedimiento y las publicaciones gratuitas que establece el Decreto 3822 de diciembre 27 de 1985.

Aurelio Iragorri Hormaza,
Senador Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA - COMISION TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D.C., siete (7) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994). En la fecha fue recibida en esta secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 43-Senado-1994 "por la cual se modifican los Decretos números 1264 y 1265 del 21 de junio de 1994, proferidos en desarrollo de la emergencia declarada mediante Decreto número 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones", con pliego de modificaciones. Consta de veintiséis (26) folios.

El Secretario General Comisión Tercera

Rubén Darío Henao Orozco,
Senado de la República
-Asuntos Económicos-

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley número 53 Senado de 1994, "por la cual se crea la 'Orden Tayrona' como condecoración insigne que otorgara el Departamento del Magdalena con el propósito de exaltar a nacionales y extranjeros que presten servicios meritorios al departamento, al país y a la humanidad, y se dictan otras disposiciones".

Honorables Senadores
Comisión Segunda
Senado de la República
Congreso Nacional

Cumpro con el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 53 Senado de 1994, "por la cual se crea la 'Orden Tayrona' como condecoración

insigne que otorga el Departamento del Magdalena con el propósito de exaltar a nacionales y extranjeros que presten servicios meritorios al departamento, al país y a la humanidad, y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa presentada por el honorable Senador Hernando Pineda Vidal, que tiene por objetivo recordar mediante los siete grados que integran la Orden Tayrona, a la cultura indígena que se estableció en la Sierra Nevada de Santa Marta y que nos dejó un legado de monumentos arqueológicos, como la Ciudad Perdida entre otros, y que ha sido motivo de múltiples estudios e investigaciones arqueológicas, etnológicas y lingüísticas.

El Proyecto busca honrar a colombianos y extranjeros que hayan prestado servicios destacados al Departamento del Magdalena, a la nación y a la humanidad, mediante la realización de actividades enumeradas en el artículo 5º del proyecto, tales como la protección de la vida, la lucha por la justicia social, la protección y garantía de los derechos humanos, la obtención de resultados encomiables en la ciencia, las letras, la cultura y las artes, la protección del medio ambiente y el patrimonio histórico y cultural, entre otras.

Se establece la creación del Consejo de Administración de la Orden Tayrona, integrado por el Gobernador del Departamento del Magdalena, quien será su presidente, y por el Secretario de Gobierno del Departamento del Magdalena, Consejo que tendrá plena competencia para adoptar las decisiones referentes a la Orden.

El Gobierno del Magdalena intentó en varias oportunidades rendir homenaje a los colombianos que han prestado sus servicios y dedicado su vida a esa región del país, y creó mediante ordenanzas condecoraciones como la Cruz de Bastidas o San Pedro Alejandrino, las cuales fueron declaradas nulas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, por no existir previa autorización del Congreso de la República.

La Constitución de 1991 le otorgó al Congreso de la República en el artículo 150 numeral 18 la función de: "*Decretar honores a los ciudadanos* que hayan prestado servicios a la patria" (lo subrayado es nuestro), atribución que puede ejercer mediante la creación por la vía legal de un reconocimiento particular. Sin embargo, con relación al proyecto en estudio, en él se consagra la posibilidad de exaltar con la Orden Tayrona tanto a nacionales como a extranjeros, pero la Constitución dispone que los honores serán para ciudadanos, y la ciudadanía es una calidad de la nacionalidad que se ejerce a partir de los dieciocho años, de conformidad con lo preceptuado en el parágrafo del artículo 98 de la Carta Fundamental, lo cual significa que no se pueden decretar honores a extranjeros, razón que me obliga a presentar las modificaciones al título del proyecto y a los artículos pertinentes en este tópico. Además, la expresión "El Gran Collar Extraordinario", título del parágrafo 2º del artículo 6º debe ser cambiado por la expresión "Gran Tayrona Extraordinario", para que guarde armonía con los siete (7) grados de la Orden establecidos en la iniciativa.

Por las razones anteriores, me permito proponer:

Dése primer debate al Proyecto de ley No. 53 Senado de 1994, "por la cual se crea la 'Orden Tayrona' como condecoración insigne que otorgara el Departamento del Magdalena con el propósito de exaltar a nacionales y extranjeros que presten servicios meritorios al departamento, al país y a la humanidad y se dictan otras disposiciones", con el siguiente pliego de modificaciones.

Julio César Turbay Quintero,
Senador.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 1º. El artículo 1º quedará así: "**Orden Tayrona.** Créase la Orden Tayrona como condecoración que otorgará el Departamento del Magdalena, con el objeto de honrar a colombianos que hayan prestado servicios meritorios al Departamento del Magdalena, al país y a la humanidad".

Artículo 2º. El parágrafo 2º del artículo 6º quedará así: "El Gran Tayrona Extraordinario se concederá a Ministros de Estado, Embajadores, Cónsules, Congresistas, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura y a ex Gobernadores".

Artículo 3º. El artículo 9º quedará así: "Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias".

Julio César Turbay Quintero,
Senador.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al proyecto de ley número 88/94 Cámara 161/94 Senado por el cual se autorizan operaciones de endeudamiento interno y externo de la Nación, se autorizan operaciones para el saneamiento de las obligaciones crediticias del sector público, se otorgan facultades y se dictan otras disposiciones.

I. Estructura del Proyecto de ley

El Proyecto presentado por el Gobierno Nacional se divide en cuatro capítulos a saber:

- Endeudamiento de la Nación;
- Del saneamiento de las obligaciones crediticias del sector público;
- Endeudamiento de las entidades descentralizadas del orden nacional y territoriales y sus descentralizadas, y
- Disposiciones generales.

II. Marco constitucional y legal

Como punto de partida en el estudio del endeudamiento de la Nación es necesario tener en cuenta los parámetros fijados sobre el particular, por la Constitución Política de 1991. De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9º del artículo 150, corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas, "conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales".

La Carta establece igualmente, en el capítulo 2º del título XII que el Plan Nacional de Desarrollo incluirá las metas y prioridades del Gobierno Nacional.

Las normas anteriores, otorgan al Congreso de la República la facultad de autorizar al Gobierno Nacional, para celebrar contratos de empréstito y otorgar garantías.

La Ley 51 de 1990, amplió las autorizaciones, tanto internas como externas otorgadas en la Ley 78 de 1989, dichas autorizaciones se encuentran próximas a agotarse, lo que hace indispensable la aprobación del proyecto de ley sometido a nuestra consideración. La actual administración, requiere acudir el financiamiento tanto interno como externo, con el propósito de apoyar los proyectos que considera prioritarios para el desarrollo económico y social del país.

III. Aspectos Generales

Existe la opinión que el Gobierno Nacional no requiere endeudarse, puesto que el país está atravesando en la actualidad por una bonanza cafetera y se acerca una bonanza petrolera. Sin embargo, cabe preguntarse cuán reales y duraderas serán las mencionadas bonanzas.

La abundancia de divisas provenientes de las exportaciones de café será transitoria, considerando que se proyecta una caída del precio del grano a partir de 1996, fecha en la cual se prevé la recuperación de las cosechas en el mundo y en Brasil, principalmente.

El aumento paulatino de la producción de Cusiana, será en gran parte compensado por la disminución de la producción de Caño Limón. Los más altos ingresos de Cusiana se generarán en el período comprendido entre 1998-2000, época para la cual, la actual Administración habría terminado su mandato.

Si se considera entonces, de una parte, que apenas en 1997 se producirá un aumento neto de cierta consideración en los ingresos por concepto de Cusiana y que una proporción importante de éstos serán destinados a inversiones en el sector petrolero, los recursos con que contará el Estado provenientes del café y el petrolero para proyectos en otros sectores no serán significativos.

El programa económico de la actual administración, que contiene inversiones en los aspectos sociales, de competitividad, defensa y medio ambiente, e importantes transferencias a los municipios y departamentos generará un déficit operacional para el Gobierno Nacional. Este déficit será financiado, aprovechando el superávit que presentarán las entidades descentralizadas, mediante la remisión de utilidades y las inversiones forzadas, las fuentes internas provenientes del mercado de capitales nacional y con recursos externos.

Sin embargo, habida cuenta de que el mercado de capitales interno es joven en su desarrollo, no será conveniente que durante los próximos años se traslade un peso excesivo al mismo, por concepto de las operaciones de financiamiento del Gobierno ya que ello incrementaría las tasas de interés y desplazaría la inversión privada. Por lo tanto, el faltante no cubierto mediante la transferencia del sector descentralizado y las emisiones de título de deuda pública, que será limitado, deberá ser financiado acudiendo a fuentes externas con el fin de obtener los recursos necesarios para realizar las inversiones prioritarias del Gobierno Nacional.

No obstante, las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el presente proyecto de ley, no generarán un aumento en la deuda externa del Estado ni, por lo tanto, un ingreso neto de divisas al país, puesto que el endeudamiento neto del país se mantendrá en el orden de la suma de US\$14.000 millones. En efecto, aunque los desembolsos netos del Gobierno Nacional aumentarán en US\$1.200 millones anuales en el período 1995-1998, esta suma será compensada por una reducción equivalente en el endeudamiento de las entidades descentralizadas.

De otro lado, el país atraviesa por un momento favorable para acudir a los mercados externos de capitales. Colombia tiene la posibilidad de obtener empréstitos a tasas más favorables que las que obtienen los demás países latinoamericanos, exceptuando Chile, por cuanto contamos con una imagen de solidez económica en los mercados internacionales, derivada del estricto manejo de la deuda y del elevado crecimiento que ha tenido la economía.

La anterior circunstancia reduce los costos de financiamiento externo, ya que se tiene acceso a las fuentes más baratas del mercado, la cual debe ser capitalizada para mejorar el perfil de las acreencias.

Siguiendo esta estrategia, el Gobierno pretende emitir la suma de US\$2.750 millones, en títulos de deuda pública externa, los cuales serán empleados, en buena parte, para reemplazar créditos costosos contratados con otras fuentes. Los costos de este tipo de financiación en el mercado americano, se aproximan al 8%, mientras que los de otras fuentes fluctúan entre el 9 y el 11%.

Adicionalmente se aprovechará la abundancia de recursos y la asistencia técnica que ofrecen los organismos multilaterales, con los cuales se financiarán los planes sociales estratégicos del Gobierno, como la Red de Solidaridad Social, e importantes obras de infraestructura.

Otra de las fuentes de financiamiento que el Gobierno espera seguir utilizando, aunque en menor grado, es la proveniente de operaciones de empréstito de gobiernos extranjeros, caracterizada por sus largos plazos y bajos costos.

Una parte importante de los empréstitos que se contratarán haciendo uso de las autorizaciones del presente proyecto, estarán destinados a garantizar el financiamiento de proyectos realizados por entidades descentralizadas. Al otorgar las mencionadas garantías, la Nación contribuye al buen desempeño de dichas entidades, lo cual le trae un beneficio directo, considerando que las utilidades generadas por éstas, van a engrosar en últimas el patrimonio de la Nación.

En este orden ideas, los principios de la política de endeudamiento son los siguientes:

- Contribuir al financiamiento del plan de desarrollo, que contiene las metas de inversión de este Gobierno.

- Disminuir el saldo de la deuda real, entendido como su servicio en relación con el PIB y las exportaciones.

- Facilitar el acceso al mercado de capitales internacional, a las entidades públicas y privadas.

- Garantizar operaciones de endeudamiento interno que sirvan a la política de concesiones y cofinanciaciones de la actual administración, de acuerdo con el proceso de internacionalización de la economía.

- Diversificar fuentes de financiamiento.

- Respalda con garantías de la Nación el desarrollo de sectores prioritarios.

- Reducir los costos del endeudamiento externo.

- Desarrollar eficaces estrategias de manejo de deuda.

- Buscar que el Estado no se convierta en un exportador neto de capitales.

IV. Comentarios sobre el texto del articulado propuesto

1. CAPITULO PRIMERO

Como introducción al contenido del capítulo primero del presente proyecto, cabe anotar que las autorizaciones, tanto de endeudamiento interno como externo contenidas en las secciones primera y tercera, no implican que el Congreso de la República no llevará a cabo un análisis pormenorizado de los proyectos en los que el Gobierno Nacional utilizará las mencionadas autorizaciones. Dicho estudio se realizará cuando se discuta y apruebe, por parte del Congreso de la República, el Plan Nacional de Desarrollo para el período comprendido entre 1994-1998, de conformidad con lo establecido en el inciso 3º del artículo 150 de la Constitución Nacional.

Entre tanto, la autorización de endeudamiento permitirá al Gobierno Nacional seguir tramitando créditos prioritarios con la Banca Multilateral que se encuentra en proceso avanzado de negociación, así como también utilizar emisiones de bonos destinadas a financiar amortizaciones de créditos contratados con acreedores comerciales. Con esta medida, se impedirán posibles situaciones de iliquidez en el sector público, resultado de períodos de amortización que no tengan una compensación en términos de nuevos desembolsos de crédito externo.

1.1 SECCION PRIMERA

Autorizaciones de Endeudamiento Interno

Se solicita la ampliación de las autorizaciones otorgadas por la Ley 51 de 1990, en cuatrocientos cincuenta mil millones de pesos (\$450.000.000.000). En términos reales, este cupo es el mismo que aprobará el Congreso en 1990 por doscientos cincuenta mil millones (\$250.000.000.000), ajustado por la inflación proyectada para el período comprendido entre 1995-1998. La mayor parte de la solicitud, es decir, la suma de \$275.000 millones, será destinada a respaldar con la garantía de la Nación, la refinanciación realizada por la Financiera Eléctrica Nacional, FEN, a la Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica, Corelca, con el fin de que ésta última pueda adelantar inversiones prioritarias de infraestructura eléctrica en la Costa Atlántica.

Se trata específicamente de la repotenciación de Termobarranquilla, proyecto para el cual Corelca se ha asociado con inversionistas extranjeros y que ampliará la capacidad de generación de 250 MW a 750 MW de la

termoeléctrica. Con esta obra, como se puede observar se triplica la capacidad de provisión de electricidad de Corelca, para esta región del país.

La suma de \$175.000 millones restante, se destinará a garantizar operaciones de endeudamiento interno, como las concesiones, celebradas por empresas públicas colombianas, cuya utilidad social y económica sea plenamente justificada.

Con el propósito de que el Congreso mantenga el control sobre la autorización de crédito interno, se propone que la Comisión de Crédito Público exprese su concepto cada vez que se vaya a afectar la mencionada autorización. Para esos efectos, se debe incluir el siguiente párrafo al artículo 1º:

“Artículo 1º.

Parágrafo. La autorización de que trata el presente artículo, será afectada por el Gobierno Nacional previo concepto de la Comisión de Crédito Público.”

1.2 SECCION SEGUNDA

Operaciones de Tesorería

Se hace necesario incluir los artículos referentes a las operaciones de tesorería por cuanto es importante que la Dirección del Tesoro Nacional tenga la facultad de cubrir los costos derivados de las operaciones pasivas temporales de tesorería que lleva a cabo, con los rendimientos obtenidos por las colocaciones de sus excedentes. Adicionalmente, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional declaró inexecutable la norma que le permitía a la mencionada Dirección otorgar créditos de tesorería, por no considerar que ésta guardará unidad de materia con la Ley de Presupuesto, se debe dotar a dicha dependencia nuevamente de la facultad para conceder dichos créditos.

1.3 SECCION TERCERA

Autorización de endeudamiento externo

Se solicita la ampliación de la autorización otorgada por la Ley 51 de 1990, en seis mil novecientos millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$6.900.000.000) o su equivalente en otras, con el fin de financiar los programas y proyectos de desarrollo económico y social que el Gobierno Nacional se propone adelantar.

El cupo de endeudamiento externo busca financiar los proyectos bandera de la actual administración, que están concentrados en tres áreas críticas: la inversión social, la estrategia de competitividad, las inversiones en defensa y la recuperación del medio ambiente.

El gasto social, registrará un significativo incremento al pasar del 10% en 1994 al 13% en 1988. Los aportes del sector público en materia de competitividad estarán orientados a diversos sectores entre los se cuentan el Plan Vial, ciencia y tecnología y desarrollo agropecuario. Con relación a la política de defensa las inversiones se mantendrán a un nivel equivalente a la del período 90-94, que de todas maneras significa un incremento del 2%, que es el promedio histórico, al 2.5% del PIB. Para el desarrollo del medio ambiente, las inversiones se incrementarán en razón del 0.7% en el cuatrienio anterior al 1.7% del PIB del presente período.

Con lo anterior, el gasto público se elevará en un 8% anual durante el presente cuatrienio, haciendo que la participación del sector público en el PIB pase del 30.1% al 33.6%, nivel considerado normal para países con similar desarrollo que el de Colombia.

La inversión en las mencionadas áreas será abordada de la siguiente manera:

El sector social concentrará una proporción importante de la inversión total. Esta se dirigirá especialmente a la formación de capital humano, el mejoramiento del sistema nacional de salud y la provisión de agua potable. Con las inversiones mencionadas, la participación de los planes sociales dentro del Producto Interno Bruto pasará del 10.1% de PIB para 1990-1994 al 13.3% para el presente cuatrienio. Esta inversión será realizada directamente por el Gobierno Nacional y a través de transferencias a municipios y departamentos. Este último rubro verá un incremento promedio del 6.9% anual, y con relación al período 90-94 se registrará un aumento del 73%, por este concepto.

El Plan de Educación Básica tiene por objeto ampliar el promedio de escolaridad de los colombianos de 5.5 años a 6.9 años y mejorar la equidad y eficiencia del sistema. Junto con la ampliación de cupos en las escuelas y el otorgamiento de subsidios de 500 mil estudiantes pobres, se pondrán en marcha planes de mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

Las mejoras en materia de salud deberán reflejarse en la reducción del 20% en los años de vida perdidos. Para ello el Gobierno desarrollará diversas estrategias entre las que se destacan la afiliación progresiva al sistema de seguridad social. Otros planes de igual importancia cobijan a la niñez, la tercera edad y la población discapacitada.

En materia de hábitat, se construirán 1.123.000 viviendas sociales, 55% de las cuales se realizarán en el sector urbano y 500.000 con subsidios y programas especiales de crédito. Estas inversiones serán realizadas a través de Inurbe, fondos de cofinanciación y la Red de Solidaridad.

Para adecuación de tierras se contará con recursos hasta por el 1.2% del PIB. La adecuación de tierras hace énfasis en la capitalización, comercialización y sanidad agropecuarias. Para el sector agrario en general también proyectos para el desarrollo campesino, concentrados en zonas rurales con elevados índices de pobreza. Estos programas están incorporados también dentro de la Red de Solidaridad.

Los gastos en infraestructura buscan actualizar al país en materia de transporte, energía, telecomunicaciones y nuevos desarrollos petroleros. Las inversiones en infraestructura serán del orden de \$22.9 billones, 97% más, frente a cuatrienio precedente. De esta manera, este sector tendrá una participación del 9.3% del PIB, 3.5 puntos más elevada que durante el período 90-94. Sin embargo, el grueso del esfuerzo en aumentar las obras de infraestructura, recaerá sobre el capital privado que se asociará mediante concesiones a los distintos proyectos de infraestructura. El Gobierno por su parte orientará el desarrollo de este sector en áreas con mayor impacto social,

donde las fallas del mercado son más evidentes.

La inversión en defensa se mantendrá al nivel del 2.5%, en promedio. Este monto permitirá el desarrollo del Plan de Defensa de la actual administración, concentrado en el énfasis sobre la lucha que se lleva a cabo al interior del país con las organizaciones guerrilleras y de narcotraficantes, principalmente.

El desarrollo del medio ambiente contiene programas para la protección de ecosistemas estratégicos, garantizar fuentes de agua, mares y costas limpias, más bosques y trabajos de mejoras ambientales en los centros urbanos. Estos programas se dirigen a proteger la oferta de bienes y servicios ambientales indispensables para el hombre, prevenir catástrofes y mantener la diversidad biológica y cultural.

Con el fin de apoyar el proceso de descentralización consagrado en la Constitución de 1991, también se efectuarán inversiones de asistencia a los gobiernos locales, y para el desarrollo municipal.

Igualmente, con el propósito de que el Congreso de la República mantenga un control sobre las autorizaciones concedidas al Gobierno Nacional en materia de autorizaciones de endeudamiento externo, tal como se propuso en el artículo 1º, resulta conveniente incluir en el artículo 4º, un párrafo en los siguientes términos:

“Artículo 4º.

Parágrafo. La autorización de que trata el presente artículo, será afectada por el Gobierno Nacional previo concepto de la Comisión de Crédito Público.”

Por otra parte, el Gobierno Nacional ha querido flexibilizar las autorizaciones contenidas en la llamada “ley de endeudamiento” con el fin de poder utilizar las autorizaciones otorgadas para endeudamiento interno, cuando el monto autorizado para endeudamiento externo se agoten, igualmente propone que en caso contrario, es decir, en el evento que se terminen aquellas otorgadas para endeudamiento interno, sea factible usar la suma otorgada para endeudamiento externo.

Lo anterior, tiene por objeto darle mayor agilidad al Gobierno Nacional en materia de endeudamiento tanto interno, como externo, dando así cumplimiento a los postulados constitucionales de eficacia, economía y celeridad que rigen la función pública. Se busca evitar que eventualmente, se torne imposible celebrar operaciones de crédito público prioritarias, por haberse agotado la autorización respectiva.

Con el fin de que el Ejecutivo tenga un control permanente por parte del Congreso de la República en los casos previstos en el artículo 5º del proyecto de ley en discusión, se propone que la facultad que se le otorga al Gobierno Nacional esté sujeta al respectivo pronunciamiento de la Comisión de Crédito.

Sin embargo, para que las autorizaciones otorgadas para endeudamiento externo no sean utilizadas por el Gobierno Nacional para incrementar de manera exagerada el endeudamiento interno, resulta conveniente establecer que la posibilidad que tiene el Gobierno Nacional de utilizar la facultad prevista en el inciso primero del artículo 5º del proyec-

to sometido a nuestra consideración, se limite a los casos excepcionales en que la Nación requiere otorgar su garantía a operaciones de crédito público interno.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se sugiere que el artículo 5º del proyecto, se redacte en los siguientes términos:

“Artículo 5º. En el evento en que la autorización de que trata el artículo 1º de la presente ley se agote, el Gobierno Nacional podrá utilizar el monto aprobado en el artículo 4º de la presente ley, para celebrar y garantizar operaciones de crédito público interno.

En el evento en que la autorización de que trata el artículo 4º de la presente ley se agote, el Gobierno Nacional podrá utilizar el monto aprobado en el artículo 1º de la presente ley, para celebrar y garantizar operaciones de crédito público externo.

Parágrafo 1º. Las autorizaciones de que trata el presente artículo, requieren concepto previo de la Comisión de Crédito Público.

Parágrafo 2º. La facultad de que trata el inciso primero del presente artículo, sólo podrá ser utilizada por la Nación, para garantizar operaciones de crédito público interno.”

2. CAPITULO SEGUNDO

Del saneamiento de obligaciones crediticias del sector público

Uno de los principales problemas de las entidades estatales es su excesivo endeudamiento, con los consecuentes problemas de orden financiero y presupuestal que ello conlleva, por esta razón, el capítulo segundo del proyecto de ley se ocupa del tema y complementa las posibilidades de realizar operaciones de saneamiento financiero de dichas entidades, que se encuentran previstas en la Ley 51 de 1990.

En este capítulo, se faculta al Gobierno Nacional y las entidades estatales a realizar operaciones como, compensaciones, daciones en pago, novaciones, capitalizaciones y asunciones de deuda, entre otras. Las mencionadas operaciones son usuales en el campo del derecho privado y han demostrado su eficacia a nivel público.

Las anteriores facultades otorgan al Gobierno Nacional la posibilidad de resolver de manera ágil y eficiente las dificultades de tipo administrativo y financiero, que se presenten en las entidades estatales.

Resulta conveniente que las daciones en pago y compensaciones se efectúen de acuerdo con los avalúos comerciales realizados por las entidades estatales competentes, por lo tanto, el artículo 6º quedará así:

“Artículo 6º. El Gobierno Nacional y las entidades descentralizadas del orden nacional, así como las entidades territoriales y sus descentralizadas quedan facultadas para efectuar compensaciones y daciones en pago para satisfacer obligaciones crediticias de entidades territoriales y de sus descentralizadas.

La realización de estas operaciones deberá ser autorizada, para el caso en que la Nación o las entidades descentralizadas del orden nacional intervengan, mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional; en los demás eventos deberá ser autorizada por un acto

administrativo de las autoridades competentes de las partes que intervengan en la operación.

Parágrafo. Las daciones en pago y las compensaciones de que trata el presente artículo, deberán efectuarse previo avalúo comercial de los bienes, por parte de la entidad estatal competente.”

Para las operaciones de saneamiento previstas en el artículo 7º, es necesario que se pronuncie previamente la Comisión de Crédito Público, por lo tanto el artículo mencionado quedará así:

“Artículo 7º. Las operaciones previstas en el artículo 13 de la Ley 51 de 1990 podrán efectuarse entre la Nación y las entidades públicas y entre éstas, entre sí. De igual forma, el Gobierno Nacional podrá ordenar que se efectúen novaciones de obligaciones entre las entidades antes señaladas.

Parágrafo. Las autorizaciones de que trata el presente artículo, requieren concepto previo de la Comisión de Crédito Público.”

Sin embargo, cabe anotar que en el artículo 8º del proyecto de ley, referente a la facultad del Gobierno Nacional tendiente a capitalizar entidades descentralizadas del orden nacional u ordenar la capitalización de estas entidades entre sí, debe establecerse claramente que las capitalizaciones que efectúe el Gobierno Nacional no pueden destinarse a cubrir el déficit operativo permanente. Por lo anteriormente expuesto, se le incluyó al artículo 8º el siguiente parágrafo adicional:

“Artículo 8º.

Parágrafo 2º. Las capitalizaciones de que trata el presente artículo, no podrán destinarse a cubrir déficit operativo permanente.”

3. CAPITULO TERCERO

Endeudamiento de las entidades descentralizadas del orden nacional y las territoriales y sus descentralizadas

En consideración a la existencia de dudas en materia constitucional sobre la inclusión del presente capítulo en la llamada “ley de endeudamiento” y teniendo en cuenta que el tema amerita que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dedique un tiempo para incorporar variables adicionales y así definir una regla de endeudamiento, considerando las diferentes características de estas entidades, como su tamaño, el tipo de proyectos de inversión que necesitan acometer y condiciones financieras específicas de regiones y entidades.

Por lo anterior, se analizó la conveniencia de desarrollar el artículo 364 de la Constitución Política en un proyecto de ley especial, por tratarse de un tema de gran trascendencia.

4. CAPITULO CUARTO

Disposiciones generales

Este capítulo contiene normas orientadas a efectuar precisiones sustanciales en el manejo del crédito público, con el fin de dar claridad a los procedimientos.

Consideramos conveniente que el artículo 16 del proyecto se modifique en los siguientes términos:

“Artículo 16. Las autorizaciones otorgadas a la Nación por los artículos 1º y 4º de la presente ley, se entenderán agotadas una vez

sean utilizadas en su totalidad. Los montos contratados que fueren cancelados por no utilización, incrementarán en igual cuantía la disponibilidad del monto afectado, y para su nueva utilización se someterán a lo dispuesto en la presente ley y a lo establecido en la Ley 80 de 1993, en sus reglamentos y en las demás normas que lo modifiquen o adicionen.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, afectará las autorizaciones conferidas por la presente ley, en la fecha en que sea aprobada la minuta de la operación de crédito público, por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público.

Para estos efectos, cuando se trate de emisión de títulos con plazo definido, vencido el plazo de colocación de los mismos, la autorización de emisión respectiva se entenderá extinguida y los cupos afectados se incrementarán en la cuantía correspondiente a la parte no colocada de la emisión.”

Lo anterior, en consideración a que en algunas oportunidades se afectan las autorizaciones de ley, sin que se suscriba la operación, lo cual en algunos casos puede impedir la celebración de contratos de financiación prioritarios.

Teniendo en cuenta que en algunos casos las entidades estatales pueden tener obligaciones de pago pendientes de pago a favor de la Nación, cuya exigibilidad y existencia se esté discutiendo las autoridades judiciales o tribunales de endeudamiento, es necesario que en esos casos se puede otorgar el paz y salvo correspondiente. Por ese motivo, se debe incluir el siguiente parágrafo al artículo 19.

“Artículo 19.

Parágrafo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Crédito Público - podrá expedir el paz y salvo de que trata el presente artículo, cuando la existencia o la exigibilidad de las obligaciones pendientes de pago a favor de la Nación por parte de las entidades estatales estén siendo dirimidas por las autoridades judiciales o por un tribunal de arbitramento.”

El artículo 20 fue precisado en los siguientes términos:

“Artículo 20. Las operaciones de Crédito Público y sus asimiladas superiores a un año, las operaciones de manejo de deuda y las conexas que proyecten celebrar la Nación o las entidades descentralizadas del orden nacional, que no tengan trámite previsto en la presente ley o en las leyes y reglamentos vigentes, requerirán autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o e quien éste delegue. Tal autorización podrá otorgarse de manera individual o general, dependiendo de la cuantía y modalidad de la operación.”

Es que la Comisión de Crédito Público otorgue su concepto a las operaciones de que trata el artículo 26, para lo cual se debe redactar en los siguientes términos:

“Artículo 26. Autorízase al Gobierno Nacional para que emita los títulos de deuda pública interna de que trata el Capítulo VIII de la Ley 160 de 1994, para los fines previstos en la misma, previo concepto de la Comisión de Crédito Público.

Parágrafo. Las facultades a que se refiere el presente artículo no afectan las autorizaciones

de que tratan los artículos 1º y 4º de la presente ley.”

En vista de que se han presentado divergencias en cuanto al concepto previo que debe otorgar la Comisión de Crédito Público, es necesario incluir en artículo adicional en los siguientes términos:

“El concepto previo de que trata el inciso 5º del párrafo 2º del artículo 41 de la Ley 80 de 1993, sólo será otorgado por la Comisión de Crédito Público a operaciones de crédito público individuales, excepto cuando se trate de la emisión, suscripción y colocación de bonos y títulos valores”.

Teniendo en cuenta que se suprimirá el Capítulo Tercero del proyecto en discusión y con el fin de que las derogatorias expresas sean concordantes con el texto que sea aprobado por el Congreso de la República, el artículo 29 del mismo quedará así:

“Artículo 29. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial los artículos 30 de la Ley 9ª de 1991, el inciso segundo del artículo 1º y el párrafo del artículo 10 de la Ley 51 de 1990, el Decreto 620 de 1994, los incisos 2 y 3 del artículo 41 y el artículo 43 del Decreto 2681 de 1993.”

Hechas las observaciones anteriores los ponentes proponemos se dé primer debate al Proyecto de ley número 88 Cámara de 1994.

De los honorables Congresistas,

Honorables Senadores:

Aurelio Iragorri Hormaza, Juan José García Romero, Guillermo Ocampo Ospina, Víctor Renán Barco López, Juan Camilo Restrepo Salazar, Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Honorables Representantes:

Helí Cala López, Dilia Estrada de Gómez, Antonio Alvarez Lleras, Salomón Saade Abdala, Pablo E. Victoria Wilches, Raúl Rueda M.

Sigue firma ilegible.

SENADO DE LA REPUBLICA - COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.

Santafé de Bogotá, D.C., cinco (5) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994). En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 88 Cámara 1994, “por la cual se autorizan operaciones de endeudamiento interno y externo de la Nación, se autorizan operaciones para el saneamiento de obligaciones crediticias del sector público, se otorgan facultades y se dictan otras disposiciones”, con Pliego de Modificaciones. Consta de trece (13) folios.

Rubén Darío Henao Orozco,
Secretario General Comisión Tercera
Senado de la República
Asuntos Económicos.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 115 Senado de 1994, “por la cual se establecen prelación en favor de los pensionados y de la tercera edad”.

Honorables Senadores:

En la presente Legislatura Ordinaria, el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado presentó a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley de la referencia y una vez repartido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, el señor Presidente de esta Célula Legislativa tuvo a bien asignarnos la ponencia para primer deba-

te, la cual procedemos a rendirla y a ponerla a vuestra consideración en los siguientes términos:

El proyecto en mención pretende remediar una aspiración sentida de los pensionados y de la población de la tercera edad, razón que nos ha motivado para dedicarle nuestros mayores esfuerzos tendientes a buscar una normatividad que responda a esas justas aspiraciones y, además, porque estamos conscientes que es deber del Estado atender cada vez mejor a este importante colectivo poblacional que aumenta proporcionalmente a la par con los promedios de vida y; a manera de ejemplo, tenemos que mientras la expectativa de vida de los colombianos para el año 1945 era de 47 años, en la actualidad bordea los 70 años, de los cuales el 80% no tienen ninguna clase de protección por parte del Estado.

Ahora bien, como creemos que es deber del Congreso remediar en alguna forma este sinnúmero de injusticias con quienes de un modo u otro dedicaron su vida a buscar el engrandecimiento del país, queremos en esta oportunidad apelar a la sensibilidad social que estamos seguros acompaña a todos y cada uno de los miembros de esta Comisión, para pedirles su apoyo a esta iniciativa legislativa que busca ordenar y hacer efectivos de manera expedita algunos derechos que con tanto esfuerzo han conquistado los pensionados.

Creemos que el proyecto puesto a nuestro estudio, está bien fundamentado y por eso hemos querido darle prioridad manifestando que junto con el presente informe estamos presentando un pliego de modificaciones y artículos nuevos referidos especialmente a normatizar y consagrar algunos beneficios con respecto a la población de la tercera edad que, a nuestro juicio, pensamos, complementan y mejoran el proyecto.

Para una mejor comprensión, creemos que es indispensable dar una explicación del por qué de los artículos tanto iniciales del proyecto como de los artículos nuevos que estamos proponiendo.

Los artículos 1º y 2º, tan sólo contienen una definición de pensionado y de las personas naturales que integran el llamado grupo de la tercera edad.

El artículo 3º se refiere a las entidades tanto del sector público como del privado, a las que se les aplica la ley y se les denomina como “entidades obligadas al reconocimiento y pago de la pensión”, que incluyen a todas las Cajas de Previsión Social y establecimientos públicos y privados del orden departamental, municipal y distrital que tienen a su cargo el manejo de las pensiones.

Los artículos 4º, 5º y 6º, traen como innovación en los pagos de las pensiones, que éstos se hagan a través de entidades bancarias o corporaciones de ahorro y vivienda, por depósito o consignación en cuenta individual de ahorros. Con esta medida se eliminan las largas filas de los pensionados, porque podrá cada uno retirar su mesada en la extensa red de cubrimiento en todo el país en los bancos y corporaciones, sin fatigas ni riesgos. Se da un vuelco total al sistema de pago y los pensionados podrán utilizar sus recursos económicos en la forma

oportuna y sencilla, incluso a través del sistema de cajeros automáticos.

El convenio que deben celebrar las entidades obligadas al reconocimiento y pago de las pensiones con las entidades bancarias o corporaciones de ahorro y vivienda, no genera costo alguno; el único beneficio que podrían obtener éstas, sería el del manejo del dinero, como cualquier entidad financiera, circunstancia por la cual en la ley se prevé que deben ser entregadas al pagador con una antelación no inferior a cinco (5) días de final de mes y pagada la pensión en una cuenta de ahorro dentro de los tres (3) primeros días hábiles de cada mes, de tal forma que fácilmente podrían obtener depósitos cuantiosos sin que genere costo financiero, circunstancia por la cual se impide que al pensionado o a la entidad obligada al pago de la pensión, se le cobre suma alguna por el servicio.

En el párrafo del artículo 4º se deja a salvo los convenios que han celebrado algunas entidades de previsión para el pago de las pensiones, como es el caso del Instituto de Seguros Sociales, cuyo funcionamiento ha sido correcto.

Los convenios se celebrarán bajo ciertas condiciones que otorguen protección a las entidades obligadas al pago y a los pensionados, como son: el servicio sin costo, salvo la utilización de cajero automático; la oportunidad de pago, beneficio de rendimiento en cuenta de ahorro (corrección monetaria, intereses); la no exigencia de saldo mínimo y el manejo de la cuenta sin condiciones diferentes a los ahorristas comunes.

El artículo 6º establece la perentoriedad para las entidades obligadas al pago de las pensiones, de entregar las relaciones o nóminas y los recursos con una antelación no inferior a cinco (5) días hábiles de final de mes, garantizando de esta forma la efectividad del pago y el lucro que eventualmente pueda recibir la entidad bancaria o la corporación de ahorro y vivienda. En todo caso, las novedades de nómina se podrán hacer por sistemas electrónicos o de otra clase que garanticen la seguridad del manejo, control de información y la efectividad del pago, siempre ejerciéndose control por las autoridades competentes; las personas que operan el sistema, serán responsables por la acción o por omisión de acuerdo con la legislación vigente.

El artículo 7º, establece la exigencia, periodicidad y oportunidad de la expedición de los llamados certificados de supervivencia. Se establece que máximo se puede exigir cada tres (3) meses y mínimo una vez al año.

El artículo 8º, establece la devolución de las mensualidades pensionales cuya cuenta de ahorro tenga inactividad de dos (2) meses o más, eliminando riesgo de pago indebido.

El artículo 9º, establece la obligatoriedad del pago por el nuevo sistema, pero se excluyen aquellas entidades cuya nómina de pensionados no exceda de cien (100) por no existir congestión para el pago.

El artículo 11, establece la novedad de facilitar al pensionado la obtención del pago de pensión a través de sus familiares cuando se encuentre en un estado de incapacidad permanente parcial, total o de enfermedad grave, que

le impida físicamente presentarse a recibir su pensión o manejar su cuenta de ahorros; en este caso, el jefe de la entidad pagadora podrá autorizar el manejo de la cuenta previo el estudio que corresponda al caso. Son frecuentes los padecimientos de los pensionados y de sus familiares, cuando se encuentran en situaciones de incapacidad física, para hacerse presentes personalmente a reclamar su pensión.

El artículo 13, establece la expedición de los certificados o constancias de supervivencia y también trae novedades, porque lo único actualmente existentes es que lo puede expedir el notario público o el párroco. En esta oportunidad se dan facultades para que lo expida el director del establecimiento de salud, en el evento de que el pensionado se encuentre hospitalizado recibiendo atención médica, o por el presidente, director o gerente de la entidad pagadora, cuando el pensionado se encuentre recluido en su casa de habitación por padecer una enfermedad grave, estar inválido o tener una edad tan avanzada que le impida desplazarse hasta una notaría o una parroquia. Esta es una novedad de la mayor importancia que soluciona definitivamente un problema sentido del pensionado y de su familia.

El artículo 14, constituye sin lugar, a dudas una definitiva solución para aquellos pensionados que se encuentren en estado de inconsciencia permanente, invalidez, vejez avanzada o abandonado del hogar, que les impidan valerse por sí mismo y que su familia difícilmente puede atender; o se da también cuando han sido por ella. Se faculta a las entidades pagadoras para que contraten con instituciones especializadas o casas geriátricas la atención integral del pensionado, bajo las condiciones anotadas, de tal forma que la pensión que perciban, pero que no pueden disfrutar ni manejarla, sea destinada para su propia manutención garantizándoles una vida decorosa. Los servicios que recibirá el pensionado serán los necesarios para subsistir como: servicio médico básico (porque los especializados debe facilitarlos la entidad de previsión a cuyo cargo está el pensionado); servicio de enfermería, dándole el carácter de atención hospitalario intermedia, facilitando el suministro de medicamentos y la atención especial que requiere el pensionado; suministro de alimentación de acuerdo con las prescripciones médicas; lavado de ropa, hospedaje y recreación. En este último caso se procedería de acuerdo con las circunstancias en las que se encuentre el pensionado, buscando que sean actividades propias de su edad.

El artículo 15, exige que las entidades obligadas al pago de la pensión provean al pensionado de un carnet plastificado con información básica y necesaria para que pueda ser identificado, atendido y socorrido en el momento que lo requiera.

El artículo 17, establece algunas prelación de atención para el pensionado. La sociedad colombiana mira al pensionado como un estorbo; como una persona con desventajas, porque la ley nunca se ha preocupado de algunas consideraciones elementales como son las de facilitarle el pago de los servicios públicos sin hacer esas tediosas filas que lo desgastan y afectan físicamente y que, por supuesto, merece respeto por la condición de su edad,

darle acceso fácil a las taquillas de los teatros y establecimientos donde presenten espectáculos públicos, para adquirir sus boletas. Como una especie de recreación o distracción, se facilita el acceso a los pensionados a museos, centros de cultura o casas monumentos, sin costo alguno. Como es probable que la vida laboral del hoy pensionado no le haya permitido el acceso a estos centros, que sea entonces la oportunidad para que el Estado, en sus diferentes niveles de administración, les facilite a los centros de cultura.

También se prevé en este artículo el privilegio para el pensionado, de un descuento en las tarifas de servicio público de transporte aéreo y terrestre de personas, equivalente al 20% del valor de las tarifas establecidas para el público en general pero, por supuesto, cuando el servicio esté a cargo de una entidad de carácter oficial.

En este mismo artículo se dispone la prelación del pensionado en la atención en los diferentes establecimientos públicos. Es injusto que los pensionados y las personas de la tercera edad, tengan que pasar por el difícil camino de la normal atención oficial.

Vale anotar que en este mismo artículo 17 se aplican en todos sus efectos al grupo de población de personas que conforman la tercera edad.

El artículo 18, establece una prioridad necesaria, importante y oportuna, en favor del sector de pensionados, que es precisamente la de facilitarles los servicios de recreación y de vacaciones que tienen establecidos las Cajas de Compensación Familiar para sus afiliados, sin que sean gravados con sobrecostos, ni se les exija el requisito de afiliación. Las empresas a las cuales estuvieren vinculados los pensionados, por ley pagaron el porcentaje de nómina a la Caja de Compensación Familiar respectiva y a las cuales se encontraban afiliados ellos; pero, paradójicamente, cuando dejan su actividad laboral y más requieren de algunos servicios, se les niegan estos derechos. Las Cajas de Compensación Familiar fueron creadas por la ley para satisfacer necesidades de la familia; pero, curiosamente, olvidamos que los pensionados también integraban una familia y necesitaban de servicios para él y para su familia. En este caso, a lo único que se le obliga a las Cajas de Compensación, es a la inclusión de esta población en sus programas de recreación y de vacaciones.

Por último, en los artículos 19 y 20, se establecen los mecanismos de control y observancia de esta ley, fijando las sanciones para quienes por acción u omisión no le den debida aplicación.

El artículo 21, como se dijo anteriormente, se refiere a la aplicación del artículo 17, al sector de población que integra la llamada tercera edad.

El artículo 22, corresponde a una prelación para la población de personas que integran el grupo de la tercera edad indigentes, que no tienen recursos económicos para obtener servicios de salud, específicamente para que sean atendidos en los centros de salud pública, destinados para atender a las personas de bajos recursos.

Las modificaciones antes mencionadas se encaminan básicamente a consagrar el derecho de los pensionados y población de la tercera edad, a obtener un descuento del 50% en el valor de las boletas de entrada a los teatros, cines y establecimientos en donde se presenten espectáculos públicos. Esto, con el fin de propender por la cultura, la recreación y el esparcimiento de sus beneficiarios. La segunda modificación se encamina a solicitar a los honorables Senadores, suprimir el parágrafo del artículo 16 del proyecto original por cuanto estoy proponiendo en pliego aparte un artículo nuevo que recoge lo propuesto por el autor de la iniciativa pero que, además, amplía y mejora el proyecto. Con el mismo argumento solicito la sustitución del literal 4º del artículo 17 del proyecto. Es decir, que la modificación se reduce a suprimir dos (2) literales y modificar otro, por cuanto sus disposiciones se recogen en los dos (2) artículos nuevos que muy comedidamente me permito proponer a vuestra distinguida consideración y que, a mi modo de ver, completan y mejoran el proyecto presentado por el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado.

Por las anteriores consideraciones, me permito proponer:

“Dése primer debate al Proyecto de ley número 115 Senado de 1994 por la cual se establecen prelación en favor de los pensionados y de la tercera edad, y al pliego de modificaciones.”

Vuestra Comisión,

Alfonso Angarita Baracaldo,
Senador Ponente.

Santafé de Bogotá, D. C., diciembre 7 de 1994.

En la presente fecha fue presentado a la Secretaría General de la Comisión Séptima de esta Corporación el presente informe y se autoriza su publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República con el pliego de modificaciones adjunto.

Alvaro Vanegas Montoya,
Presidente.

Manuel Enríquez Rosero,
Secretario General.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo 16. Suprimir el parágrafo del artículo 16 del proyecto original.

Artículo 17. El literal b) del artículo 17 del proyecto original quedará así:

b) En los teatros, cines y establecimientos donde se presentan espectáculos públicos, para adquirir boletas con el 50% de descuento;

d) Suprimir el literal e), del artículo 17 del proyecto original;

h) Adicionar el proyecto original con el siguiente literal.

h. Los Bancos y Corporaciones de Ahorro y Vivienda del país, dispondrán de ventanillas preferenciales para atender los servicios que demanden los pensionados y la población de la tercera edad.

Artículo nuevo. El Gobierno Nacional a través del Ministerio del Transporte, del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, y la Corporación Nacional de Turismo, promoverá la suscripción de convenios con el

sector privado, mediante los cuales se otorgarán facilidades y estímulos que beneficien a la población de la tercera edad, en lo relativo a descuentos económicos de las tarifas en el uso de los servicios de transporte intermunicipal, aéreo nacional y servicios hoteleros.

Artículo nuevo. Para el goce de los beneficios y estímulos consagrados en esta ley únicamente se hará necesario la presentación del carnet de pensionado o de la cédula de ciudadanía para el caso de los mayores de 60 años.

Presentado por:

Alfonso Angarita Baracaldo,
Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE.

Al proyecto de Ley número 48/94 Senado, por medio de la cual se ordena la izada y colocación de los símbolos patrios en los establecimientos públicos en el territorio Nacional.

Honorables Senadores

Respetados y Apreciados Colegas:

Constituye especial preocupación, en cualquier Nación que sus habitantes se identifiquen de manera clara con sus símbolos y tradiciones para que así se entable una correlación que dimensione de gran forma lo que un país debe ser para sus miembros.

La valoración de los símbolos patrios, es tema de años en Colombia y por ello se han establecido cátedras educativas para la difusión del Himno y el Escudo entre nuestros jóvenes, para que mañana el sentimiento de nación sea mayor y más comprometido hacia el futuro del país.

Es entonces necesario que sean las entidades estatales quienes den ejemplo en ese revivir constante de los valores patrios, sin escatimar esfuerzos y llevando en alto y con orgullo el nombre de Colombia. Lo menos que se puede exigir de las entidades estatales, ya sean del orden Nacional, Departamental, Municipal, Institutos Descentralizados, Departamentos Administrativos y Entidades Adscritas, es que, la ubicación de los símbolos patrios sean de carácter permanente, y se mantenga izado el pabellón Nacional y se ubiquen en sitios de importancia en sus instalaciones tanto el Escudo de Colombia como la Bandera Nacional.

Frente al proyecto presentado por el Honorable Senador Jairo Clopatofsky, de manera respetuosa me permito cambiar el artículo primero ya que el actual coloca limitaciones y reduce a entidades específicas la obligatoriedad de lo que trata la norma. Se debe además incluir en él una palabra que aclare el carácter de permanente de la norma.

El artículo primero quedaría así:

Artículo 1: Ordénese la izada de Bandera Nacional permanentemente en las entradas de los establecimientos Públicos del orden Nacional, Departamental, Municipal, Institutos Descentralizados, Departamentos Administrativos y Entidades Adscritas, es que, la ubicación de los símbolos patrios sean de carácter permanente, y se mantenga izado el pabellón Nacional y se ubiquen en sitios de importancia en sus instalaciones tanto el Escudo de Colombia como la Bandera Nacional.

Así mismo y se ordena la colocación del Escudo Nacional en cada uno de los establecimientos mencionados.

De igual forma consideramos más que conveniente que en las entidades educativas del país se cumpla con esta norma ya que es en sus aulas donde se forja el futuro de la Nación, y

que mejor que en sus sedes exista amplio criterio de nacionalismo.

Por lo anteriormente expuesto, me permito solicitar a esta honorable célula legislativa se apruebe en Primer Debate y con la reforma propuesta el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se ordena la izada y colocación de los Símbolos Patrios en establecimientos públicos del territorio Nacional".

Cordialmente,

Jose Guerra de la Espriella
Senador Ponente.

Hay sello.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Al Proyecto de ley número 68/94 Senado "Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense".

Señor

Presidente

Honorables Senadores.

Respetados y apreciados Colegas:

El proyecto de ley que hoy nos ocupa, se refiere a la asociación de la Nación en la celebración de las seis décadas de una entidad educativa en el Departamento del Tolima.

Partiendo del principio de que el Congreso como órgano representativo de las comunidades de nuestro país, debe destacar y reconocer las labores desempeñadas, en pro del engrandecimiento de Colombia, por personas e instituciones, considero de singular importancia que ésta célula legislativa rinda en ésta oportunidad un merecido homenaje al Colegio Tolimense y por su intermedio a todas las instituciones de educación que con grandes principios de moral, Etica y Patria preparan a través de los años a quienes luego, sin lugar a dudas, se convierten en una esperanza de desarrollo para sus regiones y por ende para el país.

El Colegio Tolimense, se ha ganado en su más de medio siglo un puesto importante en el corazón de los que por sus aulas han pasado y de todos los habitantes del Departamento donde tiene su principal accionar, sin contar el numeroso grupo de personas que por cosas del destino han recibido su instrucción en el colegio y hoy viven en sus respectivos Departamentos de origen.

Por lo anterior me permito presentar la siguiente proposición:

Apruébase en segundo debate el Proyecto de Ley "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense".

Cordialmente,

José Guerra de la Espriella
Senador Ponente.

Hay sello.

INFORME DE PONENCIA

Del Proyecto de ley número 17 de 1993 Senado, "por la cual prohíbe la publicitación y exhibición relativas a la pornografía y a la violencia sexual".

El día 1º de septiembre de 1994, el doctor Jaime Vargas, Presidente de la comisión VI del Senado, nos encomendó la tarea de rendir ponencia para primer debate del Proyecto de

ley Número 17/93; "por la cual prohíbe la publicitación y exhibición relativas a la pornografía y a la violencia sexual", cuyo autor es la Senadora Claudia Rodríguez de Castellanos.

El citado proyecto fue aprobado en primer debate por la comisión VI de Senado. Durante el segundo debate en la plenaria del Senado, éste fue devuelto a la comisión para reestudio. Es así como a continuación nos permitimos rendir ponencia del mismo.

Ponencia:

Sensibles al argumento de la responsabilidad social de los medios de comunicación, los países occidentales eventualmente podrían ser llevados a admitir la legitimidad de cierto control de las autoridades públicas sobre la actividad de los medios. Su aplicación se entendería como una limitación impuesta a la libertad de informar. Admitirlo degeneraría en la transformación de la programación en un militante moral. Lo anterior no obsta para reconocer el exceso de contenidos violentos y pornográficos, en la televisión, en horarios en que la audiencia no tiene la madurez para comprenderlos, llegando en muchos casos a crear estereotipos de comportamiento.

En el Proyecto de ley 109 de 1994, presentado recientemente por el Ministro de Comunicaciones a consideración del Congreso Nacional, el Estado asume su obligación constitucional frente al servicio público de la televisión. En su articulado, éste recoge una serie de consideraciones para que la prestación del servicio forme, recree e informe al televidente.

El citado proyecto establece mecanismos para el fortalecimiento de la televisión pública al tiempo que en su artículo 26 reglamenta el derecho constitucional a la rectificación. Así mismo advierte sobre el carácter cultural de la programación de la cadena 3; entrega a Audiovisuales esa responsabilidad. Y además deja en manos de la Comisión Nacional la facultad de sancionar prácticas indebidas en la prestación del servicio de televisión (artículo 6º).

De la misma forma, éste deja claro que la iniciativa privada en la programación no puede ser ejercida en contravía del sano entretenimiento y la formación. Existe un consenso alrededor de la libertad de expresión y de información, propios de una democracia; pero la gravedad que reviste la situación del orden público Colombiano, llevó al Gobierno, en su proyecto, a facultar a la Comisión Nacional de Televisión para dirigir, regular y controlar la correcta prestación del servicio público por parte de los concesionarios.

Estando a consideración de las comisiones conjuntas del Congreso, un proyecto que, entre otras materias, regula sobre los contenidos de la televisión; no tendría sentido tratar de forma separada un proyecto de ley en éste sentido.

Por otro lado, la Corte Constitucional (Sentencia número C-221 del 5 mayo de 1994, que despenaliza la dosis personal de estupefacientes) tiene su motivación en los derechos a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad. Derechos ambos que no protegen jurídicamente ni el vicio ni el libertinaje, pero que si advierten que la dirección del hombre hacia el bien solo se logra mediante la libertad.

Adicional a lo anterior, disposiciones legales vigentes, basadas en el principio constitucional de que los derechos del menor prevalecen sobre cualquier otro, le permitieron a la autoridad de televisión limitar este tipo de programación a franjas de audiencia y horarios.

En razón a lo anterior, solicitamos a los señores Senadores aprobar la siguiente proposición.

Proposición:

Archívese el proyecto de Ley número 17 de 1993 Senado, "por medio de la cual se prohíbe la publicitación y exhibición de la pornografía relativas a la pornografía y a la violencia sexual".

De ustedes atentamente,

Senadores,

Eduardo Pizano de Narváez, Samuel Moreno Rojas.

CONTENIDO

GACETA No. 244 - lunes 12 de diciembre de 1994
SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 157/94-Senado, por la cual se dictan disposiciones sobre las zonas de frontera. ...	1
Proyecto de ley número 158/94 Senado, por la cual se establece un sistema de ingreso extraordinario en Carrera Administrativa para los empleados públicos del Ministerio de Defensa, de la Policía Nacional, de los Establecimientos Públicos, de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y de las Unidades Administrativas Especiales adscritas o vinculadas al citado Ministerio, y se dictan otras disposiciones.	4
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 43/94 Senado, por el cual se modifican los decretos números 1264 y 1265 del 21 de junio de 1994 proferidos en desarrollo de la emergencia declarada mediante Decreto número 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones.	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 53 Senado de 1994, "por la cual se crea el Orden	

Págs.	
Tayrona' como condecoración insigne que otorgara el Departamento del Magdalena con el propósito de exaltar a nacionales y extranjeros que presten servicios meritorios al departamento, al país y a la humanidad, y se dictan otras disposiciones".....	9
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 88/94 Cámara, 161/94 Senado por el cual se autorizan operaciones de endeudamiento interno y externo de la Nación, se autorizan operaciones para el saneamiento de las obligaciones crediticias del sector público, se otorgan facultades y se dictan otras disposiciones.	9
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 115 Senado de 1994, "por la cual se establecen prelación en favor de los pensionados y de la tercera edad".	13
Ponencia para segundo debate, al proyecto de Ley número 48/94 Senado, por medio de la cual se ordena la izada y colocación de los símbolos patrios en los establecimientos públicos en el territorio Nacional.	15
Ponencia para segundo debate, al Proyecto de ley número 68/94 Senado "Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense".	15