



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - N° 249

Santafé de Bogotá, D. C., sábado 19 de agosto de 1995

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 62/95 SENADO

*por la cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se ordena la Construcción de Ciclovías en el Territorio Nacional.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Para el cobro de tasas, tarifas y peajes en la infraestructura a cargo de la Nación, de que trata el artículo 21 de la Ley 105 y el recaudo de los recursos provenientes por dicho concepto, se establece como requisito indispensable la construcción por parte de la Nación de ciclovías paralelas a las vías donde se haga ese cobro.

Artículo 2º. Del 50% de que trata el artículo 22 de la misma Ley 105 de 1993, por lo menos el 20% será destinado a la construcción de esas ciclovías.

Artículo 3º. De la sobretasa a combustible automotor de que trata el artículo 29 de la citada ley, el 30% será destinado a la construcción de ciclovías en el área donde se efectúe dicho cobro.

Artículo 4º. El Ministerio de Minas, el Ministerio del Medio Ambiente y el Ministerio del Transporte a través del Instituto Nacional de Vías, harán un estudio y establecerán el ahorro de combustible y la preservación del medio ambiente para cuantificar el dinero que Ecopetrol deberá apor-

tar al Instituto Nacional de Vías como contraprestación para la construcción de dichas ciclovías.

Esta ley rige desde su sanción y deroga las sanciones contrarias.

Presentado por el honorable Senador,

*Gustavo Rodríguez Vargas.*

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El desempeño internacional o doméstico de nuestros ciclistas nos ha dado innumerables satisfacciones, muchas veces como premio a esfuerzos inconmensurables y en solitario, producto de una capacidad de superación que nos corresponde promover; constituyen innegable paradigma entre los escasos símbolos de prestigio que acepta nuestra juventud y así se les debe aceptar entre los mejores Embajadores.

Cuando el país se apresta a celebrar el Campeonato Mundial de ciclismo, ni el Ejecutivo y menos quienes hemos recibido la confianza directa de los colombianos, podemos seguir viendo indiferentes como mueren nuestros ciclistas diariamente en las carreteras colombianas, arrollados por automotores; truncando así sus ilusiones de grandeza.

Esperar más para cumplir con la responsabilidad de legislar, en aras de proteger la vida de nuestros ciclistas es un acto por lo menos justo y necesario.

Como legisladores nos corresponde analizar la Ley Marco y en lo que al respecto trata la Ley 105 de 1993: la determinación de responsables por el suministro de la infraestructura del transporte, los procedimientos que garantizan su financiación y la exigencia al Gobierno Nacional de actualizar y por lo tanto unificar los criterios que rigen a los diferentes modos de transporte.

A la Nación se le encarga la construcción y conservación de aquella red de carreteras de su propiedad, con sus zonas, facilidades y su señalización, definida por criterios, entre otros, el de un piso a su volumen de tránsito, que de por sí la hace incompatible y peligrosa para su utilización por los ciclistas. De ahí que se haya previsto la obligatoriedad de reservar, aunque para ulterior reglamentación, en las nuevas carreteras que acometa y en proximidades a centros urbanos, franjas de terreno que serán utilizadas para la recreación y prácticas deportivas de sus habitantes.

Al darse un espacio exclusivo para los ciclistas, deportivos o de transporte doméstico, dentro de las mencionadas franjas destinadas al primero de dichos usos, se constituye un servicio accesorio, prestado por la Nación o sus entidades descentralizadas a los usuarios de su infraestructura vial, que es necesaria para una correcta operación. También es materia de estipulación en cuanto a hacerlos sujetos de tasas o peajes.

Idéntica consideración cabe en el caso de la construcción vial por el sistema de concesión, viejo recurso, con el cual se construyó la mayoría de la red férrea del siglo pasado, y sobre el cual la mencionada ley confirma lo rescatado por su precedente. La Ley 80 y aplicable tanto por la Nación como por las Entidades Territoriales.

De los señores Senadores.

Atentamente,

*Gustavo Rodríguez Vargas*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General -Tramitación de Leyes  
Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 62/95, "por la cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se ordena la construcción de ciclovías en el territorio nacional", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Julio César Guerra Tulena.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 63/95 SENADO

*por la cual se establece el Fondo de Solidaridad Rural y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1º. El diez por ciento (10%) de los recursos producidos a la Nación por concepto de tasas o contribuciones parafiscales que afecten al sector agropecuario, y de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, se destinará al "Fondo de Solidaridad Rural", el cual será manejado por el Ministerio de Agricultura como una cuenta especial, sin personería jurídica.

Artículo 2º. Anualmente, al elaborar el presupuesto general de la Nación, el Gobierno Nacional destinará al "Fondo de Solidaridad Rural" los recursos que sean necesarios para atender las funciones para las cuales se ordena el establecimiento de esta cuenta especial.

Artículo 3º. Mediante convenios que suscribirá con la Caja Agraria y con el Bancafé el Ministerio de Agricultura destinará prioritariamente los recursos del "Fondo de Solidaridad Rural" a la compra de la cartera vencida de los productores agropecuarios que se encuentren en las condiciones descritas en el artículo 5º de la presente ley.

Artículo 4º. Los usuarios de créditos otorgados por la Caja Agraria y el Bancafé que utilicen los mecanismos previstos en la presente ley no podrán ser considerados como deudores morosos y tendrán derecho a acceder a nuevos créditos previo el cumplimiento de las condiciones ordinariamente exigidas para tal efecto.

Artículo 5º. El "Fondo de Solidaridad Rural" adquirirá, total o parcialmente, la cartera vencida de los productores agropecuarios cuando se presente alguno de los eventos relacionados a continuación, previo concepto de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario:

a) Cuando una caída sensible en el precio internacional de un producto afecte significativamente el ingreso real del productor colombiano;

b) Cuando una situación de tipo climático o una catástrofe natural dé lugar a pérdidas masivas de la producción;

c) Cuando un producto se vea severamente afectado por plagas o problemas

fitosanitarios que reduzcan sensiblemente la calidad o el volumen de la producción;

d) Cuando se presente una caída sensible y permanente en la demanda interna del producto;

e) Cuando notorias alteraciones del orden público afecten gravemente la producción o la comercialización agropecuarias en una zona determinada.

Artículo 6º. Los recursos del "Fondo de Solidaridad Rural" también podrán utilizarse para contribuir a remediar situaciones de desastre, conflagración u otro acontecimiento natural de similares efectos, y que a juicio del Gobierno Nacional ameriten la aplicación de esta ley.

Artículo 7º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentada a consideración del honorable Senado de la República por el Senador José Antonio Gómez Hermida.

*José Antonio Gómez Hermida.*

Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto que me permito someter a la consideración del honorable Senado de la República pretende contribuir a la solución de la gravísima crisis que afronta el sector agropecuario colombiano, especialmente el cafetero, crisis que tiene raíces muy hondas y ramificaciones muy extensas, y de cuya magnitud extrañamente ni el Gobierno ni la ahora llamada "sociedad civil" han querido tomar conciencia.

Como integrante de la Comisión Quinta del honorable Senado promoví en la legislatura pasada varios debates en los que la Comisión, con la juiciosa participación del señor Ministro de Agricultura y de los demás responsables de determinar la política agropecuaria en el alto Gobierno, analizó a fondo la situación del sector agropecuario. La Comisión insistió reiteradamente en el agudo problema generado por la deuda de los cafeteros, deuda que en las actuales circunstancias es absolutamente impagable. Por tal razón hemos considerado que los mecanismos de refinanciación establecidos en las Leyes 34 y 101, aunque muy bien intencionados, son insuficientes para atender la actual coyuntura, cuya gravedad ya desbordó las previsiones que en el momento de expedirse las leyes mencionadas hubiesen podido hacer los legisladores de la época.

Los caficultores colombianos, lo hemos dicho muchas veces, están, no solamente atravesando la crisis más prolongada y

sería de su historia, sino al borde mismo de la desaparición de un cultivo que forma parte ancestral de la cultura nacional y del cual dependen más de dos millones de ciudadanos. No creo necesario advertir a la ilustrada sabiduría del Senado de las consecuencias que para la paz del país traería la ruina definitiva de la industria cafetera. Infortunadamente los campanazos de alerta que se han dado en este aspecto han sido oídos con desgano en el alto Gobierno. El paro cívico que recientemente afectó a la zona cafetera fue minimizado por los más poderosos medios de comunicación que pretendieron de esa manera reducir su impacto ante la opinión pública. Sin embargo, en el momento en que se escribe esta exposición de motivos, y aunque han transcurrido tres semanas desde la realización de la protesta, ésta aún continúa con la ocupación de un nutrido grupo de campesinos del parque "Murillo Toro" de la ciudad de Ibagué, que exigen soluciones definitivas a sus problemas.

Es cierto que el Gobierno Nacional ha intentado algunos paliativos, como el establecimiento de un imaginativo mecanismo para refinanciar las deudas por intermedio de la Caja Agraria. Pero estas medidas, si bien alivian la situación, no atacan el fondo del problema porque, repito, el meollo del asunto consiste simplemente en que la deuda es impagable por parte de los cafeteros. Circunstancias similares atraviesan otros sectores agropecuarios.

Considero, entonces, que todo el Estado colombiano tiene que acudir al rescate del sector agropecuario porque en el campo, como lo ha dicho el mismo Presidente Samper, "se juega la paz de Colombia".

Por otra parte, cuando la naturaleza decide desatar sus tremendas e impredecibles fuerzas sobre nuestros campos, lo cual por desgracia ocurre con alguna frecuencia, siempre sucede que la tragedia coge desprevenidos a los gobiernos, y hay que improvisar medidas de emergencia que no tienen ningún efecto a mediano o a largo plazo. Se atienden heridos, se improvisan viviendas, se regalan alimentos por unos días, pero el problema de los cultivos arruinados, de los créditos que por obvias razones los usuarios no pueden pagar, de la escasa infraestructura arrasada, de la maquinaria agrícola inservible o desaparecida, de los ganados muertos, nadie lo arregla. Por esa razón proponemos que el Fondo de Solidaridad Rural que estamos sugiriendo crear disponga además de recursos para atender la dramática coyuntura

que se les presenta a los campesinos cuando son castigados por las fuerzas de la naturaleza, sin que desde luego ello implique montar una infraestructura paralela a la del Fondo de Emergencias, pues su finalidad es completamente diferente.

Atentamente,

*José Antonio Gómez Hermida*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General - Tramitación de Leyes  
Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 63/95, "por la cual se establece el Fondo de Solidaridad Rural y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General. Honorable Senado de la República.

*Pedro Pumarejo Vega,*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Julio César Guerra Tulena.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 64/95 SENADO

*por la cual se modifica el Estatuto Nacional de protección de los animales, Ley 84 de 1989.*

El Congreso de Colombia,

#### DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 10 de esta ley, quedará así:

Los actos dañinos de crueldad descritos en el artículo 6º de la presente ley, serán sancionados con pena de arresto de uno a tres meses y/o multa de dos salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo. Cuando como consecuencia del daño o acto cruel se produzca la muerte o se afecte gravemente la salud del animal o éste quede impedido por pérdida anatómica o de la función de uno o varios órganos o con deformación grave y permanente, la pena será de arresto de quince días a cuatro meses y/o multa de 4 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 2º. El artículo 11 de esta ley, quedará así:

Cuando uno o varios de los hechos sancionados en el artículo 6º se ejecuten en vía o sitio público la pena de arresto será de cuarenta y cinco días a seis meses y/o multa de tres salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 3º. El artículo 12 de esta ley, quedará así:

Toda persona que autorice aplicar o aplique sustancias químicas de uso industrial o agrícola, cualquiera que sea su estado, combustible o no, en área declarada parque nacional, reserva natural, área natural única, santuarios de fauna o flora, que causen la muerte o afecten la salud o hábitat permanente o transitorio de los animales silvestres, bravíos o salvajes, será sancionada con pena de arresto de uno a seis meses y/o multas de cinco a veinte salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo. Cuando con ocasión del transporte o manejo de las sustancias descritas, se produzca, por falta de previsión o descuido, el hecho responsable será castigado hasta con la mitad de la pena prevista en el mismo.

Artículo 4º. El artículo 13 de esta ley, quedará así:

El uso de ácidos corrosivos, bases cáusticas, estriquina, warferina, cianuro o arsénico para producir la muerte de un animal se castigará con pena de arresto de tres a seis meses y/o multa de dos a cinco salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 5º. El artículo 20 de esta ley, quedará así:

El sacrificio de animales destinados al consumo humano deberá realizarse mediante procedimientos no sancionados por esta ley en el capítulo anterior y de acuerdo

con las posibilidades tecnológicas de cada matadero, esto es, el animal deberá ser aturdido o insensibilizado antes del sacrificio.

Artículo 6º. El artículo 22 de esta ley, quedará así:

La violación de lo dispuesto en este capítulo será sancionada con multa de cinco a diez salarios mínimos legales mensuales, sin menoscabo de otras normas que sean aplicables.

Artículo 7º. El artículo 23 de esta ley, quedará así:

Los experimentos que se lleven a cabo con animales vivos, se realizarán únicamente con autorización previa de Colciencias y sólo cuando tales actos sean imprescindibles para el estudio y avance de la ciencia, siempre y cuando esté demostrado:

a) Que los resultados experimentales no pueden obtenerse por otros procedimientos o alternativas;

b) Que las experiencias son necesarias para el control, prevención, el diagnóstico o el tratamiento de enfermedades que afectan al hombre o al animal;

c) Que los experimentos no pueden ser sustituidos por cultivo de tejidos, modos computarizados, dibujos, películas, fotografías, videos u otros procedimientos análogos.

Artículo 8º. El inciso 2º del artículo 26 de esta ley, quedará así:

Colciencias no autorizará la realización de experimentos con animales vivos sino cuando esté conformado el comité de ética, que estará integrado por no menos de tres miembros, uno de los cuales deberá ser veterinario del Instituto Colombiano Agropecuario; el segundo deberá pertenecer a la autoridad administradora de los recursos naturales; el tercero deberá ser representante de las sociedades protectoras de animales. Los miembros del comité de ética serán designados por sus respectivas entidades a solicitud del experimentador. Las representaciones de las sociedades protectoras de animales en los comités de ética serán *ad honorem*. Todo comité de ética establecido de acuerdo con este artículo será responsable de coordinar y supervisar.

Artículo 9º. El inciso 5º del párrafo del artículo 26 de esta ley, quedará así:

La violación de lo dispuesto en cualquiera de los artículos del capítulo quinto de esta ley acarreará al experimentador

pena de multa de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 10. El párrafo 2º del artículo 28 de la presente ley, quedará así:

Los transportadores que violen lo dispuesto en el capítulo sexto de esta ley serán sancionados con multas de dos a cinco salarios mínimos legales mensuales, sin menoscabo de otras normas que puedan aplicarse. El incumplimiento de lo dispuesto en este capítulo por parte de los funcionarios competentes señalados en el artículo 14 y por las autoridades nacionales y municipales de tránsito y transporte se considerará causal de mala conducta.

Artículo 11. Adiciónese al artículo 26 el párrafo 2º:

El experimentador, individuo o colegio que contravenga las disposiciones del artículo 23 al 26 inclusive, tendrá una sanción de 9 a 30 salarios mínimos mensuales. La universidad centro de experimentación, laboratorio que contravenga estas disposiciones tendrá sanción de 30 a 50 salarios mínimos mensuales. El trabajador de la institución que realice la infracción, que ejecute la acción aquí tipificada merecerá sanción sin perjuicio de la sanción que se imponga a la entidad.

Artículo 12. Adiciónese al artículo 26 el párrafo 3º:

La persona natural o jurídica que venda animales con fines de experimentación ameritará sanción de 9 salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 13. Suprímese el artículo 54 de esta ley.

Artículo 14. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo: El Ministerio del Medio Ambiente y/o las Corporaciones Autónomas Regionales del País serán las entidades responsables del control y cumplimiento de la presente ley.

Artículo 15. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo: La posesión de animales cuyo hábitat natural sea la vida silvestre para domesticarlos y ser utilizados como compañía, lujo, ornamentación o cualquier otra motivación está totalmente prohibida. La autoridad competente podrá decomisar estos animales con el propósito de reinsertarlos a su entorno natural o agropecuario en lugares apropiados para el desarrollo de una vida más acorde con su especie en caso de que no fuese posible su readaptación.

Quien contravenga esta disposición tendrá una multa de hasta 50 salarios mínimos legales mensuales.

Parágrafo. Facúltase a las entidades de Protección Animal reconocidas y vigiladas por el Estado para decomisar y hacerse cargo de los animales en las condiciones de este artículo. En cualquier caso estas entidades deben dar aviso a las autoridades competentes de la situación de estos animales.

Artículo 16. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

Se prohíbe la retransmisión de escenas en las cuales se ridiculice o menosprecie a los animales, o sean mostrados sufriendo innecesariamente, siempre y cuando no tengan un fin educativo, cultural o científico.

La persona natural o jurídica que contravenga esta disposición tendrá una multa de 5 a 15 salarios mínimos mensuales legales según el grado de la falta y la duración de la transmisión.

Artículo 17. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

Se prohíbe introducir cuerpos extraños a cualquier animal con el fin de hacerlo caminar, trotar, correr, comportarse o lucir de determinada manera, o bien para utilizarlos en exposiciones, demostraciones o cualquier otro método antinatural que les cause sufrimiento físico o psicológico.

La persona quien contravenga estas disposiciones tendrá multa de 5 a 15 salarios mínimos mensuales legales según gravedad de la falta.

Artículo 18. Adiciónese a esta ley el siguiente artículo:

Se establece sanción de 5 a 50 salarios mínimos legales mensuales según gravedad de la falta y el decomiso de animales para los zoológicos que traten cruelmente a los animales o no les proporcionen cuidado y el manejo adecuado a su especie.

Si el trato inadecuado del animal tiene por causa fallas en las instalaciones e infraestructura del establecimiento o incapacidad del personal o logística, el establecimiento será cerrado y suspendida su licencia de funcionamiento hasta que esté en condiciones de atender a sus animales. En este lapso de tiempo los animales serán trasladados a un zoológico que tenga capacidad de recibirlos.

Artículo 19. Adiciónese a la presente ley el siguiente artículo:

Se prohíbe la entrada de menores de 13 años a espectáculos tales como corridas de toros, peleas de gallos, corralejas, becerradas.

La persona quien a pesar de esta prohibición autorice la entrada de los menores a estos espectáculos tendrá multa de 4 salarios mínimos legales mensuales.

Artículo 20. Adiciónese a la presente ley el siguiente artículo:

Se prohíbe servir en hoteles, restaurantes, plazas, clubes, etc., platos culinarios preparados con animales en peligro de extinción o declarados en período de veda, o con aquellos animales que sean sacrificados de manera que no se le infrinjan innecesarios sufrimientos.

La persona natural o jurídica que contravenga esta disposición tendrá multa de 10 salarios mínimos legales mensuales so pena de cierre definitivo del establecimiento.

*Jairo Clopatofsky Ghisays*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El objeto de las modificaciones planificadas en este proyecto es el de fortalecer la Ley 84 de 1989 por cuanto considero que si bien esta ley cumple a cabalidad con la misión de proteger a los animales como parte integral de la naturaleza, no cuenta con los "dientes" necesarios para hacer cumplir coercitivamente la ley en caso de que ello fuese necesario.

En este mismo sentido se consagran nuevas prohibiciones con sus respectivas sanciones.

En este contexto las modificaciones están orientadas a estructurar las sanciones prescritas para la contravención de estas normas de una manera más técnica, de tal modo se propone utilizar el afortunado sistema de tarifar las multas a través de los salarios legales que expide el Gobierno Nacional todos los años, con lo que las tarifas no perderán actualidad con el envilecimiento de la moneda. Así también se aumentan notoriamente las tarifas de las multas pues es claro que multas irrisorias a nadie frenan a la hora de contravenir el ordenamiento jurídico, y ese es el fin último de las multas; el servir de freno coercitivo para proteger el ordenamiento jurídico. Además de esto se amplía el sujeto susceptible de ser sancionado.

Este proyecto no modifica de manera sustancial la Ley 84 de 1989 que considero adecuada para proteger a lo animales sobre todo en el entorno urbano que es donde más atropellos se cometen y en el campo de la investigación en donde se ha abusado de la indefensión de los animales utilizados normalmente en este tipo de actividades. Así pues esta ley consulta la realidad que sirve de entorno a estos animales en nuestro país.

Modestamente presento ante ustedes este proyecto que estoy seguro llegará en el buen ambiente que un tema de indudable importancia para la conservación de nuestro entorno y de nuestra salud mental necesita para germinar.

*Jairo Clopatofsky Ghisays*  
Senador de la República.

#### SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General - Tramitación de Leyes  
Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995  
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 64/95, "Por la cual se modifica el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, Ley 84 de 1989", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley de competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente.

El Secretario General Honorable Senado de la República.

*Pedro Pumarejo Vega*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Julio César Guerra Tulena.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 65/95 SENADO

*por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1036 del Código de Comercio, quedará así: "El seguro es un contrato consensual, bilateral, oneroso, aleatorio y de ejecución sucesiva. Por lo tanto, los derechos y obligaciones recíprocos del asegurador y del asegurado surgen desde que se ha celebrado la convención, aún antes de emitirse la póliza.

Parágrafo. Se tendrán como estipulaciones generales del contrato, en los casos en que no aparezcan expresamente acordadas, las de la póliza y/o anexo autorizados o aprobados para el asegurador por la competente autoridad administrativa, según la modalidad del contrato y riesgo asegurable, salvo las relativas a exclusiones".

Artículo 2º. El artículo 1046 del Código de Comercio, quedará así: "Son admisibles todos los medios de prueba para demostrar la existencia y condiciones del contrato de seguro.

Con fines exclusivamente probatorios, el asegurador está obligado a entregar en su original, al tomador, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su celebración el documento contentivo del contrato de seguro, el cual se denomina póliza, el que deberá redactarse en castellano y firmarse por el asegurador.

Parágrafo. El asegurador está también obligado a librar a petición y a costa del tomador o del asegurado, duplicados o copias de la póliza".

Artículo 3º. Esta ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y regirá a partir de los seis meses siguientes a su promulgación.

De los honorables Senadores,

*Parmenio Cuéllar Bastidas.*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

El presente proyecto de ley pretende reformar nuestra legislación mercantil en una materia de sumo interés para todos los colombianos, no sólo útil para los comerciantes como pudiere pensarse a primera vista, pues el contrato de seguro se ha convertido en uno de los negocios prácti-

camente masivos del mundo moderno. Y siendo tan importante para tantas personas es prácticamente un contrato de adhesión, con el cual se cometen muchos abusos por la parte dominante, que son las compañías aseguradoras, que amparadas en el principio de solemnidad del contrato se han negado a cubrir indemnizaciones legítimamente causadas.

Este proyecto de ley contiene modificaciones sustanciales a la normatividad mercantil vigente sobre el contrato de seguro en general y a los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio, en particular, pues por una parte, se pretende abolir la solemnidad constitutiva y de restricción probatoria que en los últimos años ha generado toda una serie de conflictos entre aseguradores y asegurados. Y, por otra parte ante la imperiosa necesidad de adecuar el contrato de seguro con la realidad mercantil cotidiana, caracterizada por su celeridad y agilidad, con esta reforma se busca plasmar de manera legislativa aquella costumbre reiterada de la contratación desformalizada de seguros que se efectúa mediante la utilización de los avances tecnológicos en materia de comunicaciones, tales como la vía telefónica, télex, fax, etc.

Es indudable que el legislador, en su función de regular las relaciones y actos mercantiles, no puede desconocer los beneficios logrados por la mayoría de las legislaciones modernas (como la francesa y argentina), que en lo referente a la institución del contrato de seguro, han plasmado la consensualidad, como un reflejo de la autonomía de la voluntad que implica la libertad de formas y la no restricción probatoria, permitiendo un considerable avance de sus relaciones económicas.

#### *Contenido de la Reforma*

Con fundamento en los principios de la buena fe (artículo 83 de la Constitución Nacional), la autonomía de la voluntad, la libertad de formas y las amplitudes en materia probatoria, se han introducido sustanciales modificaciones a los artículos 1036 y 1046 de nuestro estatuto mercantil.

Ello implica por un lado, eliminar del contrato de seguro su carácter solemne, permitiendo que sus efectos surjan a la vida jurídica desde el momento en que las partes exteriorizan sus voluntades. De otra parte, al consagrarse las libertades de forma y probatoria, es obvio que el documento conocido como "póliza" perdería sus características constitutiva y probatoria restringida de dicho contrato.

#### *Objetivos de la reforma*

Con la reforma en mención buscamos, entre otros importantes beneficios, los siguientes:

a) Superar de alguna manera la situación de desequilibrio en que actualmente se encuentran los asegurados frente a las aseguradoras al no poder reclamar o exigir responsabilidad contractual a estas últimas en el evento de ocurrir el siniestro en un momento anterior a la suscripción de la póliza, así se hubiere cancelado el valor de la prima, evitándose de esta manera múltiples situaciones de notoria injusticia surgidas como consecuencia de la aplicación de nuestra actual normatividad mercantil;

b) De otra parte, con la consensualidad como forma constitutiva del contrato de seguro, a tiempo en que se agilizan las relaciones mercantiles, se rescatan los principios de la autonomía de la voluntad y de la buena fe en favor de aseguradoras y asegurados;

c) Además, al ordenarse al asegurador la emisión y entrega al tomador, del original de la póliza de seguro, se le otorgan a las partes instrumentos probatorios a partir de los cuales pueden dirimir sus conflictos, sin perjuicio de que puedan acudir a la libertad probatoria;

d) También, se subsana el vacío legislativo actualmente existente en lo referente a que se consagra la posibilidad de que los asegurados ejerzan la acción de reposición de aquellas pólizas de seguros extravíasadas o destruidas, cuando las aseguradoras se niegan a hacerlo, acción ésta que se asemejaría a aquella consagrada para los títulos valores;

e) Finalmente, al consagrarse un término de seis meses entre la promulgación y la vigencia de la ley, se logra que los asegurados y aseguradoras se familiaricen con la reforma introducida y, particularmente éstas últimas, procedan a tomar las medidas de adecuación pertinentes.

Este proyecto de ley se inspiró en la tesis de grado presentada por los doctores José Luis Checa y Pablo Cuéllar Benavides en el postgrado de Derecho Procesal Civil en la Universidad Externado de Colombia. De ese importante trabajo transcribimos los siguientes apartes:

"5. Conveniencia de la consensualidad como forma del contrato de seguro.

5.1. La buena fe como principio general del derecho.

"Una sociedad en la que unos desconfían de otros se sumergiría en un estado de guerra latente entre todos, y en lugar de paz dominaría la discordia; allí donde se ha perdido la confianza, la comunicación humana está perturbada en lo más profundo" (Karl Larenz).

Para Karl Larenz -citado por la Corte Constitucional en Sentencia t-469 del 17 de julio de 1992- la buena fe no es un concepto sino un principio, formulado por la forma exterior de una regla de derecho. El ordenamiento jurídico protege la confianza suscitada por el comportamiento de otro y no tiene más remedio que protegerla, porque poder confiar es condición fundamental para una pacífica vida colectiva y una conducta de cooperación entre los hombres, y por tanto de paz jurídica.

La buena fe como principio general del derecho, informa la totalidad del ordenamiento jurídico. Las complejas características de la vida moderna exigen que este principio no sea simplemente un criterio de interpretación y una limitante en el ejercicio de los derechos. Así pues, el querer del constituyente fue consagrarlo en el artículo 83 de la Constitución como una verdadera garantía.

Como bien lo sostiene el tratadista Arturo Valencia Zea, la buena fe indica que cada cual debe celebrar sus negocios, cumplir sus obligaciones y, en general ejercer sus derechos, mediante el empleo de una conducta de fidelidad, o sea por medio de la lealtad y sinceridad que imperan en una comunidad de hombres dotados de criterio honesto y razonable.

En materia mercantil el artículo 871 es claro en señalar que los contratos deberán celebrarse y ejecutarse de buena fe y, en consecuencia, obligarán no sólo a lo pactado expresamente en ellos, sino a todo lo que corresponde a la naturaleza de los mismos, según la ley, la costumbre o la equidad natural. Este precepto corrobora lo señalado en el artículo 769 del Código Civil. (Concordancia: Artículo 8º de la Ley 153 de 1887).

5.2. *La consensualidad como principio para la formación de los contratos mercantiles*

Nos parece apropiado traer a colación la opinión del doctor Mario Baena Upegui quien refiriéndose a este tema, expresa:

“Empero, por las características propias del derecho mercantil, lo que es evidente en éste es un retorno al consensualismo, criterio aceptable allí por cuanto el rigorismo crea traumatismos al desarrollo del comercio que requiere agilidad y rapidez, de modo que los comerciantes en nuestro país, por disposición del artículo 824 del Código de Comercio, pueden expresar libremente su voluntad, verbalmente o por escrito, o por cualquier otro medio inequívoco, con las solas salvedades que la misma ley les imponga”.

Es indudable que en el campo mercantil también rige el principio de la libertad de forma como una consecuencia directa de la autonomía de la voluntad reconocida por la ley a los particulares. Ello se refleja en el artículo 824 del Código de Comercio por cuanto los sujetos de las relaciones mercantiles pueden expresar su voluntad verbalmente o por escrito, a su arbitrio, excepto cuando la ley exige formalidades para determinado negocio, bien como requisito para su perfeccionamiento, o bien para su prueba, pues la libertad para elegir la forma en materia de contratos mercantiles, es el resultado del progreso cultural y la multiplicación de las relaciones económicas dentro de un mercado supremamente intenso y rápido, donde la consensualidad es la norma general y la formalidad calificada constituye la excepción.

Gracias a la consensualidad, acorde a los usos del tráfico mercantil se subsanó el vacío y el traumatismo engendrado por la normatividad civil hasta tal punto que los comerciantes crearon diversas instituciones, libres de tecnicismos y de abstracciones lógicas para resolver los litigios y conflictos de sus intereses, surgiendo el derecho mercantil como un derecho autónomo e innovador que trata de desarrollarse de manera paralela con los avances de la ciencia y tecnología; esta circunstancia no puede ser desconocida en el contrato de seguro.

En desarrollo de nuestros planteamientos, conviene advertir, en primer término que estamos de acuerdo con el criterio del doctor Saúl Flórez Enciso quien refiriéndose al tema expresa: “En consecuencia, consideramos importante reiterar la tesis de que el artículo 1036 del Código de Comercio se le puede -léase: se le debe- introducir una reforma en el sentido de que el mencionado contrato -se refiere al contrato de seguros- debe tenerse como con-

sensual lo cual, conducirá no sólo a darle mayor seguridad al tomador sino a acelerar las transacciones comerciales y de la actividad aseguradora”.

Igual opinión ha sido defendida, desde hace varios años, por el doctor José Efrén Ossa quien en su oportunidad y como miembro del Subcomité de Seguros del Comité Asesor para la revisión del Código de Comercio, en 1958, defendió la consensualidad del contrato de seguro con los siguientes argumentos:

“a) El carácter de consensual está más acorde con la celeridad que en la actualidad tienen los negocios de seguros;

“b) Todas las legislaciones modernas han adoptado esta calidad para el contrato de seguros;

“c) Pese al carácter de solemne que hoy le imprime el Código de Comercio, las compañías aseguradoras han adoptado la práctica de celebrar seguros en forma meramente consensual, inclusive utilizando para ello la comunicación telefónica”.

Lo anterior, para significar que, cuando el contrato de seguros es consensual, los derechos y obligaciones recíprocos del asegurador y del asegurado comienzan desde el momento en que se ha celebrado la convención, aún antes de ser emitida la póliza, por lo cual se hace imperioso reformar, entre otros, los artículos 1036 y 1046 de nuestro Estatuto Mercantil.

#### 5.4. Ventajas de la consensualidad en el contrato de seguro

Desde páginas anteriores, hemos pregonado la tesis de la consensualidad en el contrato de seguro, esto es, la aplicación del principio de la libertad de forma y por ende la eliminación de una forma calificada para dicho contrato mercantil. En el presente acápite, resaltamos que, de aceptarse nuestra posición, se obtendrían como ventajas las siguientes:

a) Se pondría punto final a la álgida discusión doctrinaria surgida a raíz de la interpretación que se ha dado a los artículos 1036 y 1046 del actual Código Mercantil;

b) Como bien lo sostiene el doctor Saúl Flórez Enciso, con la consensualidad se subsanará el problema de orden práctico que actualmente afecta al tomador o asegurado “puesto que el asegurador es quien determina cuándo firma o cuándo acepta, esto es cuándo suscribe la póliza; lo cual,

en no pocos casos, puede conducir a que mientras se firma, acepta o expide el documento, es decir la póliza-documento contentivo del contrato de seguro- y a pesar de que el asegurador haya encontrado aceptable el riesgo y reunidos los demás requisitos que se exigen, acontezca el siniestro y afirme después que el contrato no se había perfeccionado y, por lo tanto, que ninguna obligación ni responsabilidad le cabe”;

c) Acorde con lo anterior, en la práctica, casi siempre se presenta un peligroso interregno entre el pago de la prima y la expedición de la póliza, durante el cual el asegurado por lo general lleva la peor parte, pues, supongamos que el asegurado ya pagó la prima al agente o al corredor de seguros pero la póliza no fue expedida en forma inmediata. Desafortunadamente, si el siniestro ocurre con posterioridad al pago de la prima o a la aceptación verbal de la cobertura pero la póliza no se ha expedido, la compañía aseguradora apoyándose en el artículo 1046 del Código de Comercio, podría perfectamente eludir su responsabilidad contractual. Este inconveniente se superaría de aceptarse el simple acuerdo de voluntades (consensualidad) como requisito constitutivo del contrato de seguro;

d) ¿Qué ocurre cuando se pierde o destruye el documento conocido como póliza de seguro? Si bien es cierto que el legislador ha otorgado a la póliza el carácter de título de recaudo ejecutivo, ello no implica que sea correcto asimilarla con los títulos valores para los cuales se ha consagrado la acción de reposición ante eventos de destrucción o pérdida. Ahora bien, como el asegurado carece de la posibilidad de obtener, por la vía judicial, la reposición de una póliza extraviada o destruida, es obvio que ese impase se subsanaría eliminándose los requisitos *ad solemnitatem* y *ad probationem* surgidos de la póliza;

e) Si partimos de la base que la consensualidad constitutiva del contrato de seguro beneficia tanto al asegurado como también a las compañías aseguradoras, es obvio que al eliminarse las solemnidades provenientes de la póliza, el contrato de reaseguro también se tornaría más dinámico y menos formalista;

f) En materia procesal -probatoria-, las legislaciones modernas han consagrado el principio de la libre apreciación racional, a

fin de que el juzgador obtenga un pleno conocimiento de los hechos a partir de los diversos medios probatorios valorados mediante la sana crítica. Este principio compagina perfectamente con la consensualidad constitutiva del contrato de seguro y en nada se contrapone a que las partes dispongan de libertad probatoria e inclusive decidan plasmar sus voluntades en un documento escrito, público o privado, que facilite la prueba de contrato de seguro, como ocurre en otras legislaciones v. gr. la Argentina. Es decir, se superarían las limitaciones probatorias que actualmente implica lo preceptuado en el artículo 1046 del C. de Co”.

Las anteriores consideraciones son más que suficientes para pedir al Congreso de la República legislar sobre esta materia, en la seguridad de que la reforma propuesta está llamada a defender los intereses de la parte débil en el contrato de seguro -el asegurado-, que no tiene derecho a discutir las cláusulas de la convención y, más aún, en muchos casos, después de haber pagado la prima a la Compañía de Seguros, o a sus representantes, ve burlados sus derechos por aseguradoras inescrupulosas que se amparan en la no expedición oportuna de la póliza para negarse a cumplir sus obligaciones.

De los honorables Senadores,

*Parmenio Cuéllar Bastidas*

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

Tramitación de Leyes

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 65/95, “por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio”, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

*Pedro Pumarejo Vega.*

Secretario General

Honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Julio César Guerra Tulena.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

\* \* \*

PROYECTO DE LEY NUMERO  
66/95 SENADO

por la cual se modifica la Ley 133 de mayo 23 de 1994.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Las creencias, cosmovisión, cultos, ritos, matrimonios y en general las actividades y manifestaciones religiosas de los pueblos y comunidades indígenas y negras, se consideran incluidas dentro del ámbito de la libertad religiosa y de cultos, amparado y desarrollado por la Ley 133 de 1994.

Artículo 2º. Las autoridades debidamente reconocidas de la comunidades indígenas están autorizadas para certificar la celebración de matrimonios indígenas de acuerdo con la cultura, usos y costumbres de cada comunidad y basta con su certificación, para que el funcionario competente registre un matrimonio entre indígenas, presumiéndose la buena fe de la autoridad indígena que certifica.

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

*Gabriel Muyuy Jacanamejoy.*

Senador Indígena.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Respetados colegas Parlamentarios:

Un avance muy importante de la Constitución de 1991 fue el paso de Colombia hacia la libertad de cultos y la igualdad

entre las religiones y creencias, que plasmando principios democráticos, pluralistas y de respeto a la diversidad, consagra el artículo 19 de la Carta Política de la Nación.

Con el ánimo de reglamentar el ejercicio de la libertad religiosa, se expidió la Ley 133 de 1994. Sin embargo es evidente que la redacción de esta ley tiene un enfoque occidentalista que aunque no niega los derechos de las creencias y religiones autóctonas, exige una aclaración.

Un criterio sano por parte de todos los posibles intérpretes haría innecesario este proyecto de ley, puesto que debería ser obvio que las manifestaciones religiosas de nuestros nativos tienen tanto derecho a desarrollarse como aquellas que han venido y siguen viniendo de Europa, Asia y Norteamérica. Sin embargo aun actúan en nuestra sociedad los prejuicios etno-centristas y el derecho a profesar o no profesar una religión necesita ser protegido precisamente de los criterios, prejuicios y prácticas intolerantes, que en nuestro país tienen desafortunadamente historia y presencia.

No faltan quienes insisten en la tesis colonialista, según la cual los cultos de los indígenas y negros son “satánicos”. Recuerdan estas personas y sus criterios, los interrogatorios de confesión para los indígenas de siglo XVII, que con espíritu inquisidor preguntaban: “Las cosas que los ministros del demonio enseñaron a vuestros antepasados ¿Creéis que son verdades? ¿Sabéis las hechicerías que vuestros tíos y abuelos hacían o las hacéis? Cuando se muere algún pariente vuestro ¿le hacéis las honras como hacían vuestros antepasados? ¿Habéis escondido vuestros hijos para que no salgan a doctrina y por esto tenéis a algún hijo sin bautizar? ¿Habéis tenido respeto a vuestros caciques y capitanes y a los sacerdotes y españoles?”. Las acusaciones de hechicería e idolatría buscaban en últimas el sometimiento al poder español y ahora buscan el sometimiento del indígena (ver “Confesionario”, en *Diccionario y Gramática Chibcha*, transcripción y estudio histórico-analítico; María Stella González de Pérez, Instituto Caro y Cuervo, Bogotá, 1987, pps. 351-356).

La total intolerancia con la religión indígena demostrada por los conquistadores europeos, fue sin embargo criticada desde el siglo XVI, entre otros, por Fray Bartolomé de las Casas, quien propició la

evangelización solamente por la palabra y convicción y nunca por la fuerza y reconociendo la bondad de los indígenas. Satánica era en cambio la opresión de los indígenas y satánicos eran los crímenes de los conquistadores, desde el punto de vista de las Casas, Montesinos, Juan del Valle, Juan de Simancas, Luis Beltrán, Agustín de la Coaña, Juan de Barrios y varios obispos y sacerdotes, quienes como el buen Samaritano acudieron a apoyar a los despojados. En Cambio, los supuestos enemigos de los ídolos, no vacilaban en apropiarse del oro que obtenían al fundir el arte indígena.

El Concilio Vaticano II dio la razón a las Casas, cuando exhortó a los católicos que trabajan entre pueblos no cristianos así: "Familiarícense con sus tradiciones nacionales y religiosas; descubran con gozo y respeto las semillas de Palabra que en ellas se contienen" (Ada Gentes 11). Hace poco el Papa Juan Pablo II pidió perdón por los crímenes de la Conquista contra los indígenas. En la II Consulta de Pastoral Indígena, celebrada en Quito en 1986, los sacerdotes, pastores y teólogos participantes dijeron:

"Reconocemos que a lo largo de estos siglos -incluso en el presente- los teólogos hemos sido cómplices de este gran pecado histórico, en unos casos por omisión, en otros por legitimación teórica y, en todos los casos, por destrucción de sus religiones con las cuales sostenían su resistencia contra la opresión. Parte de este pecado es nuestra incapacidad para aplicar los principios de libertad religiosa que postulamos en lugares donde somos minoría, a lugares como estas tierras americanas, donde tenemos la hegemonía. No es justo ni cristiano en consecuencia, que por este motivo los indígenas tengan que hacer sus prácticas religiosas clandestinamente... Damos gracias a Dios por su obra de salvación en los pueblos indígenas, fuera de las mediaciones cristianas occidentales, así mismo reconocemos que estos pueblos indígenas y afroamericanos han organizado su fe y sabiduría y vemos necesario que desde ellas continuemos haciendo teología".

En la misma reunión, indígenas de 15 países latinoamericanos dijeron "Basta de expresiones como superstición, fetichismo... Demandamos a la iglesia que en todas nuestras comunidades podamos realizar nuestros ritos libre y públicamente". Es en este sentido que reclamamos se interprete la Ley 133 de 1994, que fue redactada

con visión occidentalista y no deja claro como se aplica la libertad religiosa a los pueblos indígenas y comunidades negras, cuyos cultos generalmente son ajenos a las formas occidentales. Igualmente ocurre con los matrimonios indígenas, que tienen también que ver con la aplicación de la Ley 133 de 1994, pues ella se refiere el inciso séptimo del artículo 42 de la Constitución Nacional, a la práctica religiosa del matrimonio.

En la mayoría de las comunidades indígenas, especialmente entre los indígenas no cristianos, es prácticamente imposible distinguir entre un matrimonio "religioso" y uno "civil", puesto que el matrimonio hace parte de la esfera de lo sagrado, trascendental y ritual y al mismo tiempo de lo social, económico y cotidiano. Para el indígena no rige el dualismo de Occidente que separa la religión de la vida, la creencia de la sabiduría, el espíritu y la materia. Es la unión indisoluble de lo sagrado y lo civil, lo que distingue la cultura, la ética y la vida del indígena: sagradas son la tierra, la vida, la naturaleza, el trabajo, la comunidad, la solidaridad, el matrimonio. En cuanto a este último se busca con el artículo 2º del proyecto una fórmula que articule la realidad indígena con la legislación de familia vigente, cuando ello sea necesario.

Termino expresando que mi interés en la libertad religiosa de los indígenas, no está determinado por una hostilidad contra el cristianismo. Soy Teólogo, formado en universidades católicas y la certidumbre, como Agustín de Hipona, que el primer libro que contiene la palabra de Dios es la realidad y esa Palabra llega al corazón de cada hombre y de cada pueblo y se expresa en su sabiduría propia. La Fe es un don de Dios y por lo tanto no puede imponérsele a nadie por las autoridades terrenales o por la fuerza. Perseguir a los indígenas o a los negros por sus creencias no es cristiano.

Atentamente,

*Gabriel Muyuy Jacanamejoy*

Senador Indígena.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General - Tramitación de Leyes

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995  
Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 66/95, "por la cual se modifica la Ley 133 de mayo 23 de

1994", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy en sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

*Pedro Pumarejo Vega*

Secretario General

Honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 15 de 1995

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia 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,

*Julio César Guerra Tulena.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 67 DE 1995 SENADO

"por la cual se fijan normas relacionadas con las empresas de servicios públicos en régimen de competencia".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

### Disposiciones Generales

Artículo 1º. *Del Régimen jurídico aplicable a las empresas prestadoras de servicios públicos en régimen de competencia.* Se entiende que una empresa prestadora de servicios públicos se encuentra en régimen de competencia, cuando la totalidad de los servicios que esta presta no son monopolio exclusivo de la misma.

Las empresas prestadoras de servicios públicos oficiales o mixtas, del orden nacional en régimen de competencia, se registrarán por el derecho privado, por la Ley 142 de 1994 en cuanto sean compatibles con las disposiciones de la presente ley y por las que se establezcan en sus Estatutos, los

cuales guardarán concordancia con las disposiciones legales.

Artículo 2°. *Del Régimen Presupuestal.* Compete a las Juntas o Consejos Directivos de las empresas prestadoras de servicios públicos del orden nacional a que se refiere el artículo 1° de la presente ley que no reciban transferencias del Presupuesto Nacional, la adopción, aprobación y modificación del presupuesto anual de la entidad, en concordancia con sus ingresos proyectados, los Planes Sectoriales y el Plan Nacional de Desarrollo. De igual forma ordenarán lo relativo a la ejecución y liquidación del presupuesto. En el desarrollo de estas funciones no requerirán autorizaciones de ninguna entidad estatal.

Copia del presupuesto aprobado y de las modificaciones que al mismo se introduzcan, así como un informe trimestral sobre su ejecución, deberán remitirse en forma inmediata al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio al cual esté adscrita o vinculada la empresa y al Departamento Nacional de Planeación

Artículo 3°. *De los Contratos de Empréstito.* Los contratos de empréstito o de crédito con proveedores, que celebren las mencionadas entidades y que no tengan el aval de la Nación, se regirán por el derecho privado y no podrán superar el cupo de endeudamiento global que para el efecto les autorizará el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Este se establecerá cada cuatro años de acuerdo a los indicadores financieros de cada empresa y a las necesidades macroeconómicas de la Nación. Los representantes legales de las empresas rendirán informes periódicos al Ministerio de Hacienda, respecto de la ejecución de los empréstitos.

Artículo 4°. *Del Régimen Salarial y Prestacional.* Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 7° de la Ley 4ª de 1992:

Parágrafo. La determinación de la estructura interna, así como los salarios y prestaciones sociales de las empresas prestadoras de servicios públicos del orden nacional en régimen de competencia, las aprobará autónomamente la Junta Directiva de cada empresa, teniendo en cuenta las condiciones del mercado, de tal manera que los mismos sean competitivos con los del correspondiente sector.

Para proveer las vacancias que ocurran en los cargos de estas empresas, se deberá considerar a los empleados de las mismas,

que reúnan las condiciones para desempeñar el cargo que se encuentre vacante.

Artículo 5°. *Del Régimen Tributario.* Adiciónese el artículo 24 de la Ley 142 de 1994, con el siguiente párrafo: Los beneficios tributarios de que trata el presente artículo son aplicables a las entidades públicas del orden nacional que presten servicios públicos en régimen de competencia.

## CAPITULO II

### Franquicia en los Servicios de Telegrafía y Correos

Artículo 6°. *De las franquicias Telegráficas y de Correos.* A partir del 1° de enero de 1996, deróganse y prohíbense las franquicias telegráficas y de correos existentes por la prestación de servicios de telecomunicaciones por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos del orden nacional en régimen de competencia. En consecuencia no habrá prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo de estos servicios para personas naturales o jurídicas cualquiera que fuere su naturaleza, salvo que se trate de franquicias otorgadas mediante convenios internacionales que hayan sido ratificados por Colombia, caso en el cual su valor será asumido con cargo al presupuesto de la Nación. Estas podrán ser suspendidas, si no se realizan los pagos correspondientes.

Las mencionadas empresas, en ningún caso podrán fijar tarifas reducidas como mera liberalidad o donación del servicio. No obstante, por razones de competitividad, mercadeo, productividad, eficacia y rentabilidad del servicio, podrán establecer tarifas diferenciales en la prestación de sus servicios.

Artículo 7°. *De la obligatoriedad de incluir los recursos presupuestales.* Las entidades públicas que gozaban de franquicias telegráficas o de correos, a partir del 1° de enero de 1996 deberán haber incluido en su presupuesto, partidas presupuestales que les permitan atender el pago de estos servicios.

## CAPITULO III

### Del Régimen de Competencia

Artículo 8°. *De los derechos adquiridos.* Se garantizan los derechos adquiridos por Telecom para la prestación de los servicios de larga distancia nacional o internacional. En consecuencia, ésta no requerirá de permiso adicional, concesión o licencia adicional, ni estará obligada a

efectuar pagos para poder prestar estos servicios.

Artículo 9°. *Selección y limitaciones.* Las licencias para la concesión de larga distancia se concederán a través de un mecanismo de selección objetiva en las condiciones que fije la Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones. La Comisión no podrá establecer limitaciones a proponentes en razón a la capacidad instalada en planta interna local.

Artículo 10. *Libertad de selección.* Una vez existan operadores o portadores de larga distancia nacional o internacional distintos a Telecom, el operador de la red local tendrá que dejar al usuario de la larga distancia, en total libertad para seleccionar el portador del servicio de larga distancia que quiera, tanto automáticamente, como por vía de operadora, marcando el mismo número de dígitos para identificar a cualquier portador. Los usuarios podrán, sin embargo, elegir los servicios de larga distancia, mediante convenio con un portador por un período determinado.

Artículo 11. *Información Suscriptores.* Las compañías telefónicas deberán poner a disposición de los portadores u operadores de los servicios de larga distancia, en términos no discriminatorios toda la información relevante relativa a sus suscriptores y usuarios y a los tráficos cursados.

Artículo 12. *Igualdad de Condiciones.* Las compañías telefónicas no podrán dar información alguna respecto de los portadores u operadores de los servicios de larga distancia, debiendo solamente, en igualdad de condiciones y formato, incluir en las guías telefónicas y demás publicaciones de circulación entre sus suscriptores los procedimientos de marcación, así como los indicadores correspondientes para cada portador. La violación de este principio constituirá un acto contrario a la libre competencia.

Artículo 13. *Cargos de Acceso* Con anterioridad a la apertura de la licitación para la adjudicación de las licencias para operar el servicio de larga distancia, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones establecerá el cargo que tendrán que pagar los operadores por la utilización de las redes locales en la prestación del servicio de larga distancia.

Artículo 14. *Tarifas.* Los operadores o portadores del servicio de larga distancia tendrán libertad plena de tarifas, sin más

limitaciones que las contenidas en el Decreto 2153 de 1992.

#### CAPITULO IV

##### Comisión de Regulación de Telecomunicaciones

Artículo 15. *Decisiones de la Comisión.* Las decisiones que se tomen por parte de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones se harán en forma democrática. Ninguno de ellas, para su aprobación, requerirá el voto favorable de alguno de sus miembros.

Artículo 16. *Procedimiento para la Reglamentación.* Para la adopción de actos de carácter general que sean de competencia de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, deberá seguirse el siguiente procedimiento:

a) La Comisión de Regulación de Telecomunicaciones deberá comunicar a través de medios de comunicación de amplia difusión la materia que se propone reglamentar;

b) Se concederá un plazo no mayor a sesenta días a los interesados, para que presenten las observaciones que consideren pertinentes sobre el tema de regulación;

c) Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones se adoptará la reglamentación que se estime más conveniente.

#### CAPITULO V

##### Del Fondo de Comunicaciones

Artículo 17. *Definición.* Adscrito al Ministerio de Comunicaciones funcionará un fondo con personería jurídica y autonomía administrativa que tendrá como propósito subsidiar el costo de instalación, para permitir llevar a usuarios rurales y urbanos que por sus ingresos económicos no puedan acceder al servicio, el servicio de telefonía pública básica conmutada y de correos.

Artículo 18. *Elegibilidad.* Serán elegibles para financiar por parte del Fondo, los proyectos que reúnan los requisitos que establecerá la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, teniendo en cuenta los siguientes criterios:

18.1 El Fondo sólo podrá aportar recursos a proyectos, que permitan llevar a cabo una inversión en equipos y redes, que por sus destinatarios no pueda recuperarse, en razón a las tarifas de sus usuarios por ser

estos de los estratos 1 y 2 mayoritariamente. En caso de existir usuarios de estratos distintos a estos, se establecerán para estos tarifas diferenciales.

18.2 Serán elegibles proyectos urbanos y rurales.

18.3 Sólo podrán ser escogidos proyectos que hayan sido declarados elegibles y se encuentren inscritos en el Banco de Proyectos del Departamento Nacional de Planeación. Estos podrán ser inscritos por las empresas, por las comunidades, por los Gobernadores, por los Alcaldes y por empresas particulares.

Artículo 19. *Proceso de contratación.* Una vez identificados los proyectos a cofinanciar, el Fondo de Comunicaciones abrirá licitación pública, donde se permitirá participar a aquellas empresas públicas, privadas o mixtas o personas, que estén autorizadas para prestar estos servicios. En los pliegos, el Fondo especificará el monto que éste aportará y la oportunidad en que lo hará.

Artículo 20. *Estructura.* Con el objeto de actualizar la estructura de la planta de personal del Ministerio de Comunicaciones y de hacerla competitiva en términos salariales con el sector de las telecomunicaciones, el Gobierno Nacional podrá reestructurar la planta de personal del Ministerio de Comunicaciones. Para ello podrá suprimir, ampliar o trasladar cargos.

#### CAPITULO VI

##### Administración Postal Nacional

Artículo 21. *Fondo de Pensiones de Adpostal.* A partir de la vigencia de la presente ley, la Administración Postal Nacional con el fin de crear una provisión para garantizar sus pasivos pensionales, constituirá un patrimonio autónomo por un monto igual al valor del cálculo actuarial a la fecha de publicación de esta ley, de las pensiones que correspondan a los pensionados y actuales trabajadores de la Administración Postal Nacional.

Artículo 22. *Patrimonio del Fondo.* El patrimonio del Fondo estará constituido por:

a) El 50% de los recursos que ingresen al Fondo de Comunicaciones por concepto de adjudicación de concesiones de correo nacional y de licencias de mensajería especializada nacional y en conexión con el exterior, así como de la liquidación trimestral del 4% por ingresos brutos de los concesionarios o licenciarios;

b) Los aportes que para el efecto se destinen en el Presupuesto de Rentas y Gastos de la Nación;

c) Las contribuciones que aporten los trabajadores y la Administración Postal Nacional para cubrir los aportes para pension establecidos en la Ley 100 de 1994;

d) Las demás que se le asignen.

#### CAPITULO VII

##### Disposiciones varias

Artículo 23. *Recurso satelital.* El Gobierno Nacional definirá en un plazo de un año su participación en un satélite colombiano o regional. De no estar interesado en participar se autoriza, bajo la coordinación del Ministerio de Comunicaciones, a empresas colombianas para participar en un proyecto para la ubicación de un satélite en la órbita geostacionaria colombiana.

Artículo 24. *Plan Nacional de las Telecomunicaciones.* Dentro de los noventa días siguientes a la publicación de esta ley, el Gobierno Nacional conformará una Comisión de expertos del Ministerio de Comunicaciones, de Telecom, de las distintas empresas locales y de los concesionarios particulares para acordar los términos de un Plan Nacional de Telecomunicaciones, que permita proyectar el sector hacia el siglo XXI.

Artículo 25. *Frecuencias asignadas no utilizadas.* En razón a que el espectro radio eléctrico es un bien escaso y limitado e indispensable para ampliar la cobertura de los servicios de telecomunicaciones, las frecuencias asignadas por el Ministerio de Comunicaciones, que durante los doce meses siguientes a su asignación no hayan sido utilizadas por quienes las solicitaron, para el servicio que lo solicitaron, revertirán a favor del Ministerio de Comunicaciones sin lugar a indemnización.

Parágrafo 1°. Toda prórroga de concesión de frecuencias llevará incluida una cláusula en este sentido.

Parágrafo 2°. La enajenación o traspaso de frecuencias, por parte de los concesionarios requerirá autorización previa del Ministerio de Comunicaciones.

Artículo 26. *Telefonía inalámbrica.* Una vez esté próximo a terminarse el plazo establecido en la licitación de la telefonía celular, el Ministerio de Comunicaciones procederá a concesionar a través de licitación pública, frecuencias adicionales

para la operación de otros sistemas de telefonía celular, sistemas de comunicación personal - PCS, o de cualquier otra tecnología inalámbrica. Los nuevos operadores empezarán a operar tan pronto termine el plazo de exclusividad de los actuales operadores de telefonía celular establecido en la licitación pública número 45 de 1993.

Parágrafo. Lo anterior no obsta para que los operadores de telefonía local puedan instalar equipos de telefonía inalámbrica de segunda generación, en sus zonas de operación, como una extensión de la red telefónica pública conmutada - RTPC.

Artículo 27. *Tarjeta Telecom.* Con el fin de poder cargar el costo de las llamadas a una tarjeta de crédito, Telecom emitirá una tarjeta a través de la cual sus clientes podrán llamar de cualquier lugar del mundo. Los servicios prestados con esta tarjeta y pagados con tarjetas de crédito en el exterior, no pagarán impuesto al valor agregado.

Artículo 28. *Participación en proyectos y sociedades.* La Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom, previa la aprobación de su Junta Directiva, podrá participar en proyectos o sociedades, en Colombia o en el exterior, en asocio con empresas nacionales o extranjeras, públicas o privadas, con el fin de desarrollar actividades de telecomunicaciones.

Artículo 29. *Construcción o ensamblaje de equipos de comunicaciones.* Con el fin de desarrollar un sector, que le permita al país avanzar en el conocimiento y tecnología en el área de las telecomunicaciones, Telecom buscará participar en proyectos o empresas que tengan como propósito la construcción o ensamblaje de equipos de comunicaciones, en forma directa o asociada a otros inversionistas.

Artículo 30. *Unidad Administrativa Especial - ITEC.* Con el fin de desarrollar la investigación y el desarrollo de las telecomunicaciones, anualmente Telecom dentro de su presupuesto, dedicará un porcentaje de sus ingresos a apoyar la labor que en este sentido adelanta el ITEC.

Artículo 31. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### Antecedentes

Han transcurrido ya casi cinco años desde que se iniciara una profunda reforma al sector de las telecomunicaciones en Co-

lombia, con la reglamentación de la Ley 72 de 1989, a través del Decreto 1900 de 1990. En esta norma, se modificó el concepto tradicional de la prestación monopólica del servicio de las telecomunicaciones por parte del Estado, abriéndole esta posibilidad a los particulares, a través de concesiones.

El 15 de julio del año siguiente, el Ministerio de Comunicaciones, a través del Decreto 1794, reglamentando el Decreto 1900, dispuso cómo sería la prestación de los servicios de valor agregado y telemáticos. El 4 de Junio de 1992, a través del Decreto 930 de 1992 se reglamentó el establecimiento de redes privadas de telecomunicaciones y la utilización del espectro radio eléctrico destinado a esos efectos.

A finales de la Administración Gaviria, haciendo uso de las facultades que le consagraba el artículo 20 transitorio de la Constitución Nacional, el Gobierno Nacional reestructuró, a través del Decreto 2122 de 1992, al Ministerio de Comunicaciones, dándole a éste la posibilidad de otorgar concesiones de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional. Esta misma norma creó la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, que fue luego modificada por la Ley 142 de 1994.

Amparado también en las facultades constitucionales, la Administración Gaviria, a través del Decreto 2123 de 1992, también reestructuró a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, para convertirla de Establecimiento Público del orden nacional, a una Empresa Industrial y Comercial del Estado. En esta norma se le estableció un régimen laboral distinto y una nueva forma de contratación. En cuanto a lo primero, a excepción de las altas posiciones de la empresa, la gran mayoría de los trabajadores pasaron a ser trabajadores oficiales. En lo que hace al régimen contractual, se estableció que salvo el contrato de empréstito, todos los demás contratos se regirían por el derecho privado y que éstos no requerirían autorizaciones o conceptos previos ni posteriores distintos a los de la misma entidad.

A principios de 1993, el Congreso aprobó la Ley 37 de 1993. A través de esta ley, se definió el servicio de telefonía celular, aclarándose que éste, estaría a cargo de la Nación. A su vez se estableció la forma como se prestaría. La segunda parte de

esta ley autorizó a las entidades estatales asociarse para la prestación del servicio de telecomunicaciones, a través de los llamados contratos de riesgo compartido o de "joint venture".

La Ley 80 de 1993 estableció en el artículo 38, un régimen especial para las entidades estatales que presten el servicio de telecomunicaciones. Les corresponde a ellas dentro de los principios establecidos en la ley, establecer su propio régimen de contratación.

A mediados de 1994, el Congreso aprobó la ley 142 de 1994, por la cual se estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios, dentro de los cuales, entre otros se incluyó la telefonía pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural. Esta ley eliminó el monopolio en la prestación de los servicios de telefonía local y reformó parcialmente el Decreto 2122 de 1992 al establecer una nueva reglamentación para la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

Ese mismo mes, a través del Decreto 1524 del 15 de julio de 1994, el Presidente de la República delegó en la Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones las funciones constitucionales que le competen de conformidad con el artículo 370 de la Constitución Nacional.

El 1º de agosto de 1994, la Administración Gaviria creó, a través del Decreto 1642 de 1994, el Fondo de Comunicaciones, con el propósito de financiar los planes de telefonía social. En esa misma fecha, a través del Decreto 1643 de 1994, se creó un Fondo de Pensiones, para garantizar el pago de pensiones a cargo de Telecom.

A finales de 1994, el Gobierno Nacional aprobó a través de decreto, la Resolución número 016 de 1994 de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, a través de la cual se estableció el poder de veto del Ministro de Comunicaciones en las decisiones de fondo de la Comisión.

El 1º de febrero de 1995, se reglamentó por parte del Gobierno Nacional el Servicio Postal. Allí se establecieron las normas que rigen los servicios de correos y los de mensajería especializada.

El 10 de julio de 1995, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones produjo dos Resoluciones, la 25 y la 26. En éstas, se reglamenta la prestación del servicio de telefonía local y de larga distancia. Estas Resoluciones reglamentarias, fundadas en disposiciones legales reglamen-

taron la forma en que operadores, distintos a los actuales, pueden llegar a prestar estos servicios.

Como se puede ver, en el transcurso de los últimos cinco años, el país pasó de tener un mercado de comunicaciones restringido a uno abierto que quedará totalmente implementado en 1998.

Esta apertura va a llevar a que empresas o entidades como Telecom y Adpostal sean sometidas a una dura competencia frente a empresas del sector privado, que normalmente tienen unos procesos más ágiles de contratación y de operación. A pesar de que un número importante de procesos internos de las mismas, ya han sido agilizados, la verdad es que aún continúan existiendo unas barreras que hacia el futuro serán impedimentos para que éstas puedan competir.

### El Proyecto

A través de este proyecto de ley se propone hacer una modificación al régimen presupuestal, al contractual y de endeudamiento, al salarial y al tributario de estas empresas, y a su vez se busca eliminarles lastres costosos, como son las franquicias telegráficas y de correos.

El proyecto busca darle una reglamentación al Fondo de Comunicaciones creado a finales de la Administración Gaviria y a su vez crea un Fondo de Pensiones para la Administración Postal Nacional, que hacia el futuro se encargue de garantizar las pensiones de los trabajadores de Adpostal.

De igual forma, a través del proyecto se establecen otras disposiciones que entre otras, reglamentan el recurso satelital, el Plan Nacional de Telecomunicaciones, la posibilidad de prestar otros servicios de telefonía inalámbrica, la autorización al Ministerio de Comunicaciones para que suspenda las concesiones no utilizadas o fraudulentamente trasladadas por el concesionario a un tercero, la posibilidad de que Telecom pueda asociarse a otras empresas o participar en proyectos del sector, con la aprobación de su Junta Directiva.

### Justificación

Es indudable que una vez expedidas las Resoluciones que permiten el acceso de operadores distintos a las empresas públicas, tanto en telefonía local, como en telefonía de larga distancia, se hace necesario darle a las empresas prestadoras de servicios públicos del orden nacional en

régimen de competencia, unas normas que les permitan sobrevivir en un mercado de competencia. De lo contrario las estaremos condenando a morir.

Las normas que hoy regulan los regímenes presupuestal, contractual, de endeudamiento, salarial y tributario de estas empresas no les permitirán en un futuro competir en igualdad de condiciones con las empresas del sector privado.

1. La reglamentación aplicable para contratación de **empréstitos** de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta es la contenida en el Decreto 2681 de 1993, reglamentario de la Ley 80 de 1993.

Tanto los empréstitos, como los créditos de proveedores requieren concepto previo del Departamento Nacional de Planeación, del Ministerio de Hacienda, del Conpes y de la Comisión de Crédito Público. Este engorroso procedimiento ha hecho que inversiones urgentes, tengan que someterse a un lento proceso de aprobación. El proyecto busca que en el Ministerio de Hacienda tenga un control de tutela en cuanto a empréstitos, al establecer un cupo de endeudamiento a cada entidad.

Se considera que no sólo a través de este control, sino adicionalmente a través de la representación que tiene el Presidente de la República en su Junta Directiva, se mantiene un adecuado control del Ministerio de Hacienda.

2. La Ley 142 de 1994 exoneró del pago de impuestos a las empresas de servicios públicos del orden municipal, incluyendo las sociedades anónimas con participación de particulares; sin embargo, mantuvo la obligación de tributar a las empresas de este tipo, pero del orden nacional. En un régimen de competencia, estas últimas estarían sometidas a una desventaja frente a las municipales. Se busca por lo tanto que empresas como Telecom queden exoneradas de pagar impuesto de renta.

3. Sucesivas leyes y disposiciones (Ley 21 de 1913, Ley 48 de 1921, Ley 126 de 1937, Ley 90 de 1946, Ley 49 de 1948, Decreto-ley 0087 de 1954, Ley 141 de 1961, Decreto 1288 de 1964, Decreto 1935 de 1972, Decreto 2145 de 1976, Decreto 1680 de 1990, Decreto 1933 de 1991 y Decreto 666 de 1993) han reglamentado las franquicias telegráficas y de correos. Esta posibilidad era factible en un régimen de monopolio, lo que le permitía a empre-

sas como Telecom y Adpostal, a través de un sistema de subsidios cruzados, financiar el costo de estas transmisiones.

La eliminación de estas franquicias obligará a las distintas entidades y particulares a presupuestar los recursos necesarios para cubrir estos costos.

Considero que estas reformas, le permitirán a las empresas estatales desenvolverse en una forma adecuada en el mundo competitivo que se les viene por delante.

Adicional a las reformas propuestas, el proyecto trae una serie de normas que buscan reglamentar el funcionamiento del Fondo de Comunicaciones, estableciendo los criterios para la adjudicación de recursos para subsidiar proyectos. De igual forma se crea el Fondo de Pensiones de Adpostal, con el fin de garantizar hacia el futuro el pago de las pensiones de los trabajadores.

Dentro de las Disposiciones Varias se encuentran varias normas que permitirán al Ministerio de Comunicaciones ordenar en una forma adecuada al sector y a Telecom ser más competitivo.

*Eduardo Pizano de Narváez,*  
Senador.

## SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

Tramitación de Leyes

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 16 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 67/95 "por la cual se fijan normas relacionadas con las empresas de servicios públicos, en régimen de competencia", 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 Sexta Constitucional Permanente.

*Pedro Pumarejo Vega,*  
Secretario General

Honorable Senado de la República.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 16 de 1995

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, para

lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta Legislativa del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Julio César Guerra Tulena.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 69 DE 1995 SENADO

*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Prodesarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Autorízase a la Asamblea del Departamento de Norte de Santander para que ordene la emisión de la estampilla "Prodesarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander", cuyo producido se destinará de la siguiente manera: El 50% para la Universidad Francisco de Paula Santander; el 25% para la Universidad de Pamplona y el restante 25% para la Universidad Francisco de Paula Santander, Seccional Ocaña.

Artículo 2º. A su vez, los porcentajes asignados a las instituciones universitarias de que trata el artículo 1º de esta ley, se distribuirá así: El 50% para el programa de construcción y adecuación de la planta física; el 40% para el programa de mantenimiento y dotación de materiales y equipo, y el 10% para el programa de fortalecimiento de la reestructuración orgánica.

Artículo 3º. La emisión de la estampilla "Prodesarrollo de las Universidades del Norte de Santander" se autoriza hasta la suma de cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000).

Artículo 4º. Autorízase a la Asamblea Departamental del Norte de Santander para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en dicho departamento y en sus municipios. La Ordenanza que expida la Asamblea del Norte de Santander en desarrollo de lo

dispuesto en la presente ley, será dada a conocer al Gobierno Nacional, Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Comunicaciones.

Artículo 5º. Facúltase a los Concejos Municipales del Departamento Norte de Santander para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 6º. Autorízase al Departamento Norte de Santander para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla "Pro-desarrollo de las Universidades del Norte de Santander" en las actividades que se deban realizar en el departamento y en sus municipios.

Artículo 7º. La obligación de adherir y anular la estampilla a la que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los correspondientes actos.

Artículo 8º. La vigencia y el control del recaudo y de la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría General del Departamento Norte de Santander y de las Contralorías Municipales.

Artículo 9º. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Presentada a la consideración del honorable Senado de la República por el Senador Mario Said Lamk Valencia.

*Mario Said Lamk Valencia*

Senador de la República.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### 1. Presentación

El Departamento Norte de Santander, región que goza de una situación geográfica y estratégica como zona de frontera dinámica, cuenta con tres centros de educación superior de carácter oficial: La Universidad Francisco de Paula Santander, la Universidad de Pamplona y la Universidad Francisco de Paula Santander - Seccional Ocaña.

Las universidades a lo largo de su vida institucional han venido mostrando un desarrollo sostenido y racional, tanto en aspectos cualitativos como cuantitativos, referidos los segundos a coberturas, número de programas y áreas de influencia.

No obstante, este crecimiento ha sido superior al desarrollo de la infraestructura

física y de la dotación, de tal manera que en este campo se presentan las necesidades más apremiantes para alcanzar el ritmo de desarrollo académico que la educación superior requiere en el departamento. Por estas circunstancias y consultando a entidades similares en otras regiones del país, la dirección de la UFPS ha determinado abordar un empeño institucional que permita, con el apoyo real y efectivo de todas las fuerzas vivas de la región y en especial de su clase política, la consecución de metas de desarrollo en el corto y mediano plazo, mediante la recaudación de recursos provenientes del uso de una estampilla "Prodesarrollo de las Universidades Oficiales del Norte de Santander" (estampilla pro DUNS).

### 2. Razón de ser de la estampilla

#### 2.1. Antecedentes

##### 2.1.1. Universidad Francisco de Paula Santander

La UFPS nació en 1962 como fundación de carácter privado. Luego de una etapa de formación e institucionalización adquirió el carácter de universidad oficial departamental en el año de 1970. La UFPS sobrepasó las metas de desarrollo académico y de diversificación mostrando hacia el año de 1980 un total de 16 programas académicos, más de 3.000 alumnos, y una seccional en la ciudad de Ocaña.

A partir de la década de 1980 la universidad empezó una etapa de reestructuración administrativa y consolidación académica, principalmente en cumplimiento de las políticas y normas del Decreto 080 de 1980.

A diciembre 31 de 1990, la UFPS atendía una matrícula de 6.111 estudiantes, de los cuales 4.396 correspondían a 14 programas presenciales y 1.715 estudiantes a dos programas por modalidad de educación abierta y a distancia. Contaba además con 165 profesores de tiempo completo, 14 de medio tiempo y 151 catedráticos.

En la actualidad la UFPS cuenta con cerca de 7.000 alumnos distribuidos en los programas de pregrado y postgrado, y en las modalidades presencial y de educación abierta y a distancia. Durante su vigencia institucional han egresado cerca de 6.500 profesionales en distintas disciplinas.

Del total de alumnos, el 80.1% es oriundo del Norte de Santander, el 5% de Santander, el 4% de Cundinamarca y el 10.9% de otras regiones del país.

En la actualidad la universidad cuenta con 152 profesores de tiempo completo, 17 con vinculación de medio tiempo y 172 docentes catedráticos. De su nómina de tiempo completo el 54% posee título de formación avanzada. Cada día se hace más notorio el descenso del número de profesores de tiempo completo (jubilados no reemplazados).

Respecto del personal administrativo, la institución cuenta con 133 personas dedicadas a labores operativas, funciones de apoyo a la docencia y funciones administrativas a todo nivel.

### 2.1.2. Universidad de Pamplona

La Universidad de Pamplona fue creada por Acta de Fundación como entidad de educación de carácter privado el 23 de noviembre de 1960. Posteriormente, mediante Decreto 553 de agosto 5 de 1970 emanado de la Gobernación del Departamento Norte de Santander fue reconocida como universidad de carácter oficial departamental.

Un total de 14 planes de estudio a nivel de pregrado, cinco de postgrado y dos en la modalidad a distancia se ofrecen actualmente.

1.850 alumnos matriculados en programas presenciales, 5.000 inscritos en los programas de Educación Abierta y a Distancia ofrecidos en los distintos centros CREAD que tiene la universidad a nivel nacional, constituyen la población estudiantil que atiende la Universidad de Pamplona.

La planta docente la conforman 126 docentes con vinculación de tiempo completo y 60 catedráticos.

### 2.1.3. Universidad Francisco de Paula Santander - Seccional Ocaña

La seccional de la UFPS en la ciudad de Ocaña fue creada por Acuerdo del Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander número 003 del 18 de julio de 1970.

Cuenta en la actualidad con seis programas terminales de pregrado, con el ciclo básico de tres programas de ingeniería de la sede central y con un plan de estudio de nivel de posgrado en convenio con la UFPS - Sede Central.

Un total de 21 docentes de tiempo completo, dos docentes de medio tiempo, seis de vinculación ocasional y 52 catedráticos atienden una población estudiantil de 805

alumnos. La planta de personal administrativo y de servicios la constituyen 43 funcionarios, por nómina y ocho por contrato de servicios.

### 2.2. Situación de la Universidad Oficial

No obstante ser notorias las restricciones en infraestructura física, dotación y espacio de trabajo, disposiciones legales como el Decreto 728 del 12 de marzo de 1982 iniciaron un recorte sostenido del presupuesto que la Nación entregaba a la universidad, transfiriendo al departamento las obligaciones presupuestales. A la fecha, el aporte nacional es del 70% y el aporte departamental debería ascender al 30%.

Sin embargo, lo cierto es que mientras el presupuesto para las universidades aportado por la Nación se ha venido recortando como estaba previsto, el presupuesto que debería aportar el departamento sólo llega en los actuales momentos al 4%.

Por lo anteriormente expuesto, las características de proyección académica y de población estudiantil y docente relacionada para cada centro de educación en el item anterior configura una situación bastante preocupante de cara al futuro de la universidad, teniendo en cuenta las nuevas disposiciones de acreditación y descentralización, que con la mejor intención de mejorar la calidad de la enseñanza, dejan en inferioridad de condiciones a aquellas instituciones que como las Universidades Oficiales del Norte de Santander, no han podido contar con los recursos suficientes para adecuar su infraestructura básica y de servicios a las crecientes demandas de actualización y perfeccionamiento que la región exige.

La realidad de estas afirmaciones plantea la necesidad de explorar fuentes de financiación que permitan, en un esfuerzo conjunto, cubrir las demandas de infraestructura física, dotación y espacio de trabajo, de acuerdo con el nuevo orden de la educación superior.

### 2.3. Justificación

Con base en los principios y objetivos de la educación superior, establecidos en los correspondientes estatutos generales, la universidad como ente buscará constituirse en un factor determinante en el desarrollo regional y nacional, ampliando las oportunidades de acceso a la educación superior y formando profesionales de excelentes calidades y alto grado de compromiso social.

El cumplimiento de estos objetivos requiere de un adecuado conjunto de normas y espacios organizacionales, un número suficiente de personas de alta capacitación que interpreten y ejecuten los fines institucionales y de un eficiente apoyo de recursos e infraestructura. En las universidades oficiales del Departamento del Norte de Santander se ha trabajado intensamente en los dos primeros campos, en la medida de las posibilidades. Sin embargo, el desarrollo físico ha sido significativamente inferior, a causa de la insuficiencia de recursos.

A pesar de la austeridad y manejo eficiente de sus recursos no ha sido posible para las universidades nortesantandereanas acometer planes definidos de inversión por insuficiencia en los aportes de orden legal.

Cada universidad ha presentado, a las diferentes instancias del poder, las necesidades de planta física, dotación y adecuación de acuerdo a los requerimientos de la región, con resultados un tanto alentadores.

El proceso de reestructuración que se adelanta quedaría inconcluso y no podría aportar los beneficios que el departamento reclama, si no se cuenta con el apoyo económico que permita dotar de mecanismos y soportes adecuados a los entes encargados de procurar el cambio e impulsar nuevos desarrollos, dentro del ambiente particular de frontera en el cual estamos inmersos.

La investigación en las universidades regionales obedece a convenios interinstitucionales coordinados por la División de Investigaciones de cada institución, que se realizan a través de docentes, centros de estudios o programas especiales; la extensión o transferencia de tecnología se efectúa en la universidad mediante contratos de asesoría y/o consultoría con el departamento, los municipios, entidades oficiales, institutos descentralizados y particulares; igualmente, se ofrecen cursos de actualización de diferentes temas a los habitantes de la región.

Sumado a lo anterior y a pesar de ofrecer servicios de educación superior a estudiantes en su mayoría oriundos del Norte de Santander, sus municipios no aportan a los respectivos presupuestos de la correspondiente universidad cifras significativas, ni partidas periódicas seguras.

Todo lo anterior obliga a buscar una estrategia que permita de manera racional

y práctica asumir el compromiso de velar por el desarrollo de la región, procurando recursos que hagan posible la consolidación académica, investigativa y de servicios de la entidad llamada a generar el progreso departamental en unión de los otros centros de educación superior oficial que funcionan en la región y están sometidos a condiciones de presupuesto igualmente precarias.

Las Universidades Oficiales del Norte de Santander ven como unade las mejores alternativas la aprobación de la emisión y utilización de una estampilla "Prodesarrollo de las Universidades oficiales del Departamento Norte de Santander" (estampilla pro DUNS) mecanismo ya utilizado con excelentes resultados en los Departamentos del Valle del Cauca y Santander, y que permitiría la participación general de todas las instituciones y personas del departamento en el logro de una mejor universidad para nuestro progreso.

**2.3. Características**

El desarrollo futuro de la universidad oficial nortesantandereana se cifra en el acceso a proyectos cuyo monto asciende a la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) a precios actuales, los cuales deberán recaudarse en un término de diez años, para ser distribuidos así:

El 50% se entregará a la UFPS; el 25% para la Universidad de Pamplona y el 25% para la UFPS, Seccional Ocaña.

Los recursos recaudados con la venta y uso de la estampilla que serán entregados a cada universidad, en las proporciones señaladas, serán destinados por cada institución para atender los siguientes programas.

**I. Programa de Construcción y Adecuación de Planta Física**

Orientado a cubrir el déficit entre la capacidad actual de la universidad, abierto a través de los años por la insuficiencia de los recursos de inversión, y la capacidad que debe tener ahora para enfrentar los retos de la época actual en lo referente a ciencia, tecnología y al fortalecimiento de la relación enseñanza-aprendizaje.

**II. Programa de Mantenimiento y Dotación de Materiales y Equipo**

Destinado a recuperar equipo de laboratorio y a fortalecer decididamente la investigación y la transferencia de tecnología mediante la dotación de material bibliográfico de avanzada y de equipos de laboratorio modernos que permitan, junto con sistemas de comunicación eficientes y adecuados, generar los conocimientos requeridos para lograr con calidad una relación enseñanza -aprendizaje en la institución.

**III. Programas de Fortalecimiento de Reestructuración Orgánica**

Dirigido a proporcionar el apoyo necesario para garantizar la continuidad del proceso de reestructuración organizativa de conformidad con la puesta en vigencia de la Ley 30/92 y las disposiciones inherentes, hasta lograr la consolidación definitiva de cada universidad a través de recursos físicos, técnicos y de capacitación requeridos para tal fin.

**2.4. Distribución de ingresos por programas**

Cada una de las universidades oficiales de carácter departamental del Norte de Santander destinará sus ingresos para los diferentes programas, así:

El 50% para el Programa de Construcción y Adecuación de Planta Física.

El 40% para el Programa de Mantenimiento y Dotacion de Materiales y Equipo.

El 10% para el Programa de Fortalecimiento de la Reestructuración Orgánica.

De los honorables Senadores,

*Mario Said Lamk Valencia*

Senador de la República.

**SENADO DE LA REPUBLICA**

Secretaría General - Tramitación de Leyes

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 16 de 1995

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 69/95, "por la cual se autoriza la emisión de la estampilla "Prodesarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy en Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado Pro-

yecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

*Pedro Pumarejo Vega,*

Secretario General

Honorable Senado de la República.

**PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA**

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 16 de 1995

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Julio César Guerra Tulena.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Pedro Pumarejo Vega.*

**CONTENIDO**

**Gaceta número 249 - Sábado 19 de agosto de 1995 SENADO DE LA REPUBLICA**

	Págs.
Proyecto de ley número 62/95 Senado, por la cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se ordena la Construcción de Ciclovías en el Territorio Nacional. ....	1
Proyecto de ley número 63/95 Senado, por la cual se establece el Fondo de Solidaridad Rural y se dictan otras disposiciones. ....	2
Proyecto de ley número 64/95 Senado, por la cual se modifica el Estatuto Nacional de protección de los animales, Ley 84 de 1989. ....	3
Proyecto de ley número 65/95 Senado, por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio. ....	5
Proyecto de ley número 66/95 Senado, por la cual se modifica la Ley 133 de mayo 23 de 1994. ....	8
Proyecto de ley número 67 de 1995 Senado, "por la cual se fijan normas relacionadas con las empresas de servicios públicos en régimen de competencia". ....	9
Proyecto de ley número 69 de 1995 Senado, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Prodesarrollo de las Universidades del Departamento Norte de Santander y se dictan otras disposiciones. ....	14