



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 366

Bogotá, D. C., lunes 16 de junio de 2008

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2008 CAMARA

*por la cual se dictan normas en materia Financiera de Seguros
del Mercado de Valores y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., junio 13 de 2008

Doctora

ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Secretaria General

Comisión Tercera

Camara de Representantes

Ciudad

Referencia. Remisión modificaciones a la ponencia para primer debate
al Proyecto de ley número 282 de 2008 Cámara, 148 de 2007 Cámara.

Estimada doctora:

De acuerdo a la honrosa designación hecha por la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes para rendir ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 282 de 2008 Cámara, *por la cual se dictan normas en materia Financiera de Seguros del Mercado de Valores y se dictan otras disposiciones*, me permito citar a continuación los argumentos con base en los cuales se impugnan artículos del citado documento, y para los cuales solicitamos su revisión e inclusión.

Esperamos sus comentarios respecto a esta propuesta.

Cordialmente,

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Ponente.

Proposición

Artículo 3º. Eliminar el párrafo sombreado e incluir en su reemplazo el numeral c), en el que se trata de definir conceptos de equidad y proporcionalidad contractual para lo cual se plantea que dentro del marco de la ley se establezca el proceso que regule los requisitos y condiciones de accesibilidad a los servicios financieros a partir de previa concertación entre los sectores competentes a fin de que el proceso sea claro y transparente.

La propuesta va en el sentido de ofrecer al usuario financiero el total conocimiento de los productos y servicios que ofrece el sector financiero, con los compromisos, deberes y obligaciones que una relación contractual conlleva y eliminar el problema de acceso a la información específica de cada entidad financiera a que debería recurrir el usuario financiero para tomar una decisión favorable.

Principios. Se establecen como principios orientadores que rigen las relaciones entre los consumidores, *clientes o usuarios financieros* y las entidades sobre las cuales la *Superintendencia Financiera ejerce funciones de inspección, vigilancia y control* los siguientes:

a) **Debida diligencia.** Las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia deben emplear la debida diligencia en la prestación de sus productos y servicios a los consumidores, a fin de que estos reciban la atención debida y respetuosa en desarrollo de las relaciones que establezcan con aquellas, y en general, en el desenvolvimiento normal de sus operaciones. *En tal sentido, las relaciones entre las Entidades vigiladas y los consumidores financieros deberán desarrollarse de forma que se satisfagan las necesidades de las partes, de acuerdo con la oferta, compromiso y obligaciones acordadas. Las entidades vigiladas deberán observar las instrucciones que imparta la Superintendencia Financiera de Colombia en materia de seguridad y calidad en los distintos canales de distribución de servicios financieros;*

b) **Libertad de elección.** Sin perjuicio de las disposiciones especiales que impongan el deber de suministrar determinado producto o servicio financiero, las entidades vigiladas y los consumidores financieros deberán desarrollarse de forma que satisfagan las necesidades de las partes, de acuerdo con la oferta, compromiso y obligaciones acordadas. Las entidades vigiladas deberán observar las instrucciones que imparta la Superintendencia Financiera de Colombia en materia de seguridad y calidad en los distintos canales de distribución de servicios financieros;

c) **Equidad y proporcionalidad contractual.** *Una vez discutido, aprobado, sancionado y publicado el presente proyecto de ley como ley de la República que modifica el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, en un término no superior a seis meses y por vía reglamentaria la autoridad competente expedirá el marco regulatorio de los requisitos y condiciones de accesibilidad a los servicios y productos financieros, tanto de los consumidores clientes o usuarios, con base en las actas de acuerdos a las que hayan llegado una comisión tripartita representada por: Tres Representantes de la Confederación Colombiana de Consumidores, un representante de los Gremios de las Instituciones Financieras, un representante de la Superintendencia Financiera y un representante de Fogafin, en calidad de partes y un representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en su calidad de mediador o conciliador.*

Se solicita en este punto la inclusión de los siguientes párrafos (Pár. 2º Pár. 5º) cuya finalidad es establecer puntos claves en la elección del defensor del cliente y en los mecanismos con que contará el usuario o consumidor financiero para la verdadera protección de sus derechos.

Parágrafo 2º. *El Defensor del Cliente de cada institución financiera será elegido por la Superintendencia Financiera de una lista de elegibles enviada por las Cámaras de Comercio, la Confederación Colombiana de Consumidores y las diferentes asociaciones de clientes de consumidores y usuarios de las Instituciones Financieras.*

Parágrafo 3º. *Los recursos económicos necesarios para conformar los equipos jurídicos, económicos, financieros y operativos de investigación suficientes, serán aportados por las mismas entidades financieras a través del Fondo de Garantías para las Instituciones Financiera, Fogafin, quien determinará las cuantías.*

Parágrafo 4º. *La Entidad Financiera resolverá las peticiones, quejas y reclamos que presenten los consumidores clientes o usuarios en un término no superior a quince días hábiles cuando se trate de la misma oficina o lugar de la entidad financiera en que se hizo uso de la operación o servicio por parte del consumidor, cliente o usuario, en caso de que esta no resuelva y se requiera una instancia lejana o superior se dispondrá de diez días hábiles adicionales para su solución o respuesta, en caso que la entidad financiera correspondiente no resuelva dentro de los términos de la presente ley pagará a manera de indemnización dilatoria al consumidor, cliente o usuario, un salario mínimo mensual vigente, por cada día de retraso, sin perjuicio de elevar la petición, queja o reclamo ante la Superintendencia Financiera, o ante la Rama Jurisdiccional del Poder Público, para reclamar las indemnizaciones civiles o comerciales a que tenga lugar, sin perjuicio también de las multas o sanciones que tengan previstas las autoridades competentes.*

Artículo 4º. En los numerales a), b) y e) recomendamos incluir unas condiciones específicas a los servicios ofrecidos:

Derechos de los consumidores, clientes o usuarios financieros. Sin perjuicio de los derechos consagrados en otras disposiciones legales vigentes, los consumidores, clientes o usuarios financieros tendrán, durante todos los momentos de su relación con la entidad financiera y/u otra sobre la cual la Superintendencia Financiera ejerce funciones de inspección, vigilancia y control, los siguientes derechos:

a) En desarrollo del principio de debida diligencia, los *consumidores, clientes o usuarios financieros* tienen el derecho de recibir de parte de las entidades financieras y otras sobre las cuales la Superintendencia Financiera ejerce funciones de inspección, vigilancia y control productos y servicios con estándares de reserva, garantía, oportunidad, economía, celeridad, conveniencia, favorabilidad, competencia (eficiencia, eficacia, y efectividad), seguridad y calidad certificada y excelencia de acuerdo con las condiciones ofrecidas y las obligaciones asumidas por las entidades financieras y otras vigiladas.

Además los medios de difusión serán diversos, generales, uniformes, constantes y reiterados simultáneos y paralelos o instantáneos al momento de la prestación u operación del servicio, en especial previos cuando se trate de accesos por medios electrónicos o impresos como cajeros automáticos y páginas web:

b) *Para el caso de la información que debe suministrar la Entidad Financiera, esta debe ser completa, competente, suficiente y actualizada, de tal forma que con parámetros de calidad eduque, informe, oriente y divulgue al consumidor, cliente o usuario en forma oportuna, eficiente, eficaz y efectiva sobre el estado económico, financiero y operativo de la entidad financiera, sobre los tipos de operación de captación y colocación, sobre los costos, precios, tarifas y tasas (captación, colocación, intermediación, efectiva, real y cambios) que se cobran por las operaciones y servicios, y líneas de créditos con los correspondientes plazos y periodos de amortización e igualmente cuando se trate de convenios interbancarios o interfinancieros;*

e) *Presentar de manera respetuosa consultas y solicitudes, peticiones, quejas o reclamos ante las entidades financieras y otras sobre las cuales la Superintendencia Financiera ejerce funciones de inspección, vigilancia y control, el Defensor del Cliente, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Confederación Nacional de Consumidores y las demás instituciones competentes, según corresponda.*

Artículo 6º. **Obligaciones especiales de las entidades vigiladas.** Solicitamos la inclusión del numeral s) como parte complementaria de las obligaciones:

s) *En los casos en que opere una petición, una queja o un reclamo, en el que el consumidor, cliente usuario finalmente tenga la razón, las reproducciones de documentos que hayan sido solicitadas y que probatoriamente soporten las investigaciones no serán cobradas al consumidor, cliente o*

usuario, se buscará por todos los medios y para todos los casos en lo posible allegar al interesado dichas reproducciones vía electrónica para evitar costos mayores.

Artículo 7º. **Sistema de Atención al Consumidor Financiero, SAC.** Solicitamos la ampliación del procedimiento para la atención de quejas, peticiones y reclamos - numeral d) de tal forma que se ofrezca al usuario un amplio sistema de oportunidad en las reclamaciones que se efectúen a entidades financieras;

d) El procedimiento para la atención de peticiones, quejas o reclamos, el cual debe ir acompañado con la obligación por parte de la Entidad Vigilada, entregar al usuario un informe con recomendaciones *jurídicas, financieras, económicas, operativas, contables, administrativas, logísticas, informáticas, tecnológicas, y procedimentales*, de tal forma que se constituya en una verdadera glosa o informe relacionado con los servicios y la atención al consumidor, cliente o usuario financiero.

Artículo 13. Solicitamos estudiar la redacción de este texto y tener en cuenta la propuesta planteada.

Pronunciamientos de la Defensoría del Consumidor Financiero. *Las decisiones que adopte el Defensor del Consumidor Financiero no tendrán carácter vinculante para las partes. La función de la Defensoría del Consumidor Financiero no tiene carácter de función pública.*

Los defensores del cliente podrán actuar como conciliadores, sin embargo se le concede la facultad de abrir y realizar investigación y emitir concepto de los hechos, en caso de no darse solución sobre los mismos se aceptarán sus argumentos como base probatoria antes de escalar los procesos a la justicia ordinaria, en los casos en que sea necesario. Para el efecto el consumidor financiero o la entidad vigilada deberán poner el asunto en conocimiento del respectivo defensor, indicando su deseo de que el caso sea atendido en desarrollo de la función de la conciliación. (R E V I S A R).

Artículo 22. Del artículo 22 se solicita la eliminación del literal i) teniendo en cuenta las consideraciones ampliamente expuestas en la exposición de motivos en cuanto al esquema de los multifondos.

En cuanto al inciso m) tal como se señala y fundamenta ampliamente en la exposición de motivos consideramos que el país no está preparado para la apertura de este sector y nos oponemos a la liberalización del mercado de seguros, por los efectos negativos que tendría tanto para los empresarios de este sector como para los usuarios de este servicio.

Objetivos de la intervención. Adiciónense los siguientes literales al artículo 46 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

i) *Que los recursos de pensión obligatoria del Régimen de Ahorro Individual de Solidaridad estén invertidos en fondos de pensiones que consideren las edades y los perfiles de riesgo de los afiliados, con el objetivo de procurar la mejor rentabilidad ajustada por el riesgo de brindar las prestaciones previstas en la ley a favor de los afiliados;*

j) Promover en los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad el conocimiento claro de sus derechos y deberes, así como de las características del mismo, de tal manera que les permita tomar decisiones informadas, en especial de los efectos que de acuerdo con la ley se derivan de la vinculación a dicho régimen, así como de los efectos de seleccionar entre los diferentes fondos de pensiones disponibles;

k) Que el esquema de comisiones de administración de los recursos de los fondos de pensiones obligatorias, permitan el cobro de comisiones razonables por parte de las administradoras, que entre otros aspectos, tenga en cuenta el desempeño de los portafolios administrados, así como el recaudo de aportes;

l) Que los recursos de los fondos de cesantías se inviertan en portafolios de inversión que respondan a la naturaleza y objetivo de ese auxilio y a la expectativa de permanencia de tales recursos en dichos fondos;

m) *Que en el comercio transfronterizo de tales actividades, así como en la prestación de servicios financieros y de seguros en territorio colombiano a través de sucursales de entidades del exterior, se protejan adecuadamente los intereses de los residentes en el país y la estabilidad del sistema;*

n) Promover el acceso a servicios financieros por parte de la población de menores recursos y de la pequeña, mediana y microempresa.

Artículo 23. En correspondencia a lo expresado en el artículo anterior presentamos las mismas sugerencias, del artículo 23 se solicita la eliminación de los literales m) y ñ) teniendo en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas en cuanto al esquema de los multifondos.

En cuanto al inciso p) tal como se señala y fundamenta ampliamente en la exposición de motivos consideramos que el país no está preparado para la apertura de este sector y nos oponemos a la liberalización del mercado de seguros.

Adiciónense los siguientes literales al artículo 48 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero:

m) *Establecer las normas pertinentes para la gestión, por parte de las sociedades administradoras, de diferentes fondos de pensión en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, incluyendo la definición del número de fondos, el cual no podrá exceder de cinco (5); los regímenes de inversión de cada fondo, que entre otros deberán considerar tipos y porcentaje de activos admisibles según el nivel de riesgo; la rentabilidad mínima aplicable a estos de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 100 de 1993; las reglas obligatorias y supletivas de asignación de las cuentas de ahorro individual a los distintos fondos, que deberán considerar los aportes y la edad del afiliado; así como las posibilidades de elección por parte de los afiliados, los traslados entre los fondos y el régimen de ajuste gradual al esquema de “multifondos”;*

ñ) *Establecer las normas pertinentes para la administración de los portafolios de inversión de los fondos de cesantía, incluyendo los regímenes de inversión de cada uno de ellos, los cuales deberán considerar, entre otros, tipos y porcentaje de activos admisibles según el plazo y el nivel de riesgo, la rentabilidad mínima aplicable a estos de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 100 de 1993, las reglas obligatorias y supletivas de asignación de las cuentas individuales a los portafolios, así como las posibilidades de elección por parte de los afiliados, los traslados entre los portafolios de inversión y el régimen de ajuste gradual al nuevo esquema;*

p) *Regular la prestación transfronteriza de servicios financieros y de seguros, así como la prestación de servicios financieros y de seguros en territorio colombiano a través de sucursales de entidades del exterior.*

Artículo 46. Solicitamos la eliminación total de este artículo en cuanto como se ha expuesto ampliamente, consideramos que el “Esquema de Multifondos” es un esquema de discriminación y afectación a los usuarios de los diferentes fondos de pensiones. Adicionalmente, creemos que carece de unidad de materia la inclusión de reformas a la seguridad social en un proyecto de ley de reforma financiera.

Adiciónase un inciso 3° al artículo 59 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

*“En este régimen las administradoras ofrecerán diferentes fondos de pensiones, **esquema de multifondos**”, para que los afiliados una vez informados elijan aquellos que se ajusten en mejor forma a sus edades y perfiles de riesgo, de manera que con una adecuada conformación de la cuenta individual y una eficiente gestión de los recursos por parte de la administradora, se procure el mejor retorno posible al final del periodo de acumulación de aportes o hasta cuando el afiliado y/o sus beneficiarios tengan derecho a la pensión bajo la modalidad de retiro programado, si es del caso.*

TITULO VII. DE LA LIBERALIZACIÓN COMERCIAL EN MATERIA DE SERVICIOS FINANCIEROS. ARTICULO 60 AL ARTICULO 65. Solicitamos la supresión de este capítulo en cuanto como lo exponemos claramente en los primeros apartes de este documento la liberalización financiera traerá consecuencias desastrosas para el país, y los resultados serán asumidos todos los colombianos, no solo usuarios financieros en cuanto una debacle del sector repercute directamente en la economía nacional.

Artículo 78. Solicitamos la eliminación de este artículo, por considerarlo una medida que desdibuja la misión del Fondo de Garantías “Garantizar la viabilidad del sistema financiero, protegiendo la confianza de los depositantes y acreedores, a través del fortalecimiento del esquema de seguro de depósitos y mediante el diseño de mecanismos tendientes al fortalecimiento patrimonial de las entidades financieras inscritas, sin incurrir en problemas de riesgo moral. En épocas de fragilidad del sistema, el Fondo diseñará las medidas de apoyo a las entidades financieras inscritas consideradas viables y desarrollará mecanismos de resolución de los activos que minimicen las pérdidas para los ahorradores y acreedores de las entidades intervenidas”; además es totalmente excluyente que se aprueben este tipo de medidas para determinados cargos y de entidades específicas.

Asistencia legal a los miembros de Junta Directiva, Directores y funcionarios del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, de la Superintendencia Financiera de Colombia, de la Superintendencia de Economía Solidaria y del Fondo de Garantías de Entidades Cooperativas.

Sin perjuicio de los mecanismos de asistencia legal en funcionamiento, el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, la Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Economía Solidaria y el Fondo de Garantía de Entidades Cooperativas, asumirán con cargo a su presupuesto una parte de los gastos de defensa y representación de los miembros de Junta Directiva, Directores y Funcionarios que laboren o hayan expedido, ordenado o ejecutado o por las omisiones en que puedan incurrir en el ejercicio de las funciones que les hayan sido encomendadas.

En el evento en que el funcionario respecto del cual se hubieren asumido los gastos de defensa y representación sea declarado responsable por conducta dolosa o gravemente culposa en los actos u omisiones que se le imputan, en providencia ejecutoriada, deberá reembolsar **al respectivo Fondo o Superintendencia** los gastos y cualquier otra erogación en que estos hayan incurrido con motivo de tal representación y defensa legal.

Lo dispuesto en el presente artículo es aplicable, exclusivamente, a los procesos o actuaciones que sean iniciados después de entrada en vigencia de la presente ley.

El Gobierno Nacional señalará los términos, condiciones y límites en que los gastos previstos en este artículo serán asumidos por las Entidades señaladas en el presente artículo y establecerá en todo caso, que una parte de dichos gastos deberá ser asumida por el miembro de la Junta, Director o Funcionario.

Antes del artículo 79 se propone el siguiente artículo nuevo. **Para efectos de este artículo y demás a que se refieran en este Estatuto a las compañías de seguros, entiéndase por actividad aseguradora u operaciones de seguros, toda actividad mediante la cual una persona asume uno o varios riesgos al (a los) cual (es) está(n) expuesto(s) uno o más terceros, su patrimonio o sus bienes, en virtud de un contrato, mecanismo, convenio o pacto similar o análogo a dicho contrato de seguro”.**

Cordialmente,

Wilson Alfonso Borja Díaz,

Ponente.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Antecedentes histórico del Sistema Financiero Colombiano

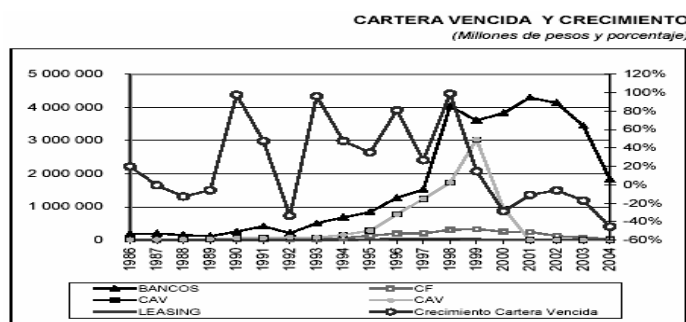
La evolución histórica del sistema financiero colombiano debe ser analizada desde las medidas adoptadas a mediados de los años noventa, cuando se presentaron modificaciones regulatorias en temas como el monetario, cambiario y crediticio; acorde con las dinámicas regionales se inició un proceso de flexibilización y modernización del sistema frente a las añejas políticas de represión financiera. Sin embargo, el paquete económico implementado trajo consigo serias consecuencias en las dinámicas económicas del país, conduciendo a la llamada crisis del sector financiero de finales del pasado siglo, que se explican por factores como “la liberalización financiera, el boom crediticio, el deterioro de los términos de intercambio, la revaluación constante durante la década, la reducción de los precios de los activos, el incremento de la tasa de interés al final de la década, la deficiente regulación del sector hipotecario y cooperativo y, principalmente y en forma fundamental, la repentina y abrupta suspensión de los flujos de capital externos ocurrida en la mitad de los años noventa”¹. Medidas estas que se estructuraron en la filosofía de liberalización financiera a partir de una Reforma Financiera y en la Apertura de Capitales.

El paquete de reformas a partir del cual el mercado nacional pretendía abrirse – modernizarse – a las expectativas del mercado global fueron aplaudidas por diversos sectores, sólo cabe recordar las palabras a título propio pero de beneplácito a todo este proceso expresadas por el entonces Gerente Ejecutivo y Secretario de la Junta Directiva del Banco de la República, Gerardo Hernández Correa: “La Ley 9ª de 1991 reconoce las ventajas de la inversión extranjera como promotor del desarrollo económico y de la inversión tecnológica y establece las bases del actual régimen de inversión extranjera”². Esta ley produjo un cambio sustancial frente al modelo anterior, en tanto sentó las bases de un mercado libre de divisas y más flexible en cuanto a sus operaciones cambiarias. El sentido de estas reformas en el sistema financiero se orientó hacia la prestación múltiple de servicios por parte de la banca, que dentro de este marco regulatorio se pretendía que el sector financiero diera el apoyo necesario para la reconversión industrial

¹ ARANGO MIGUEL, Evolución y Crisis del Sistema Financiero Colombiano, Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL, Santiago de Chile, 2006, Pág. 5.

² RETOS PARA LA REGULACION DE LA INVERSION EXTRANJERA EN COLOMBIA, publicado en: www.anif.org

a través del suministro de recursos financieros a bajo costo. “Esas condiciones de precios se garantizarían a partir de las ganancias en eficiencia derivadas de los procesos de liberación del sector y su sometimiento a la competencia externa”³. El Boom Crediticio generado, se fundamentaba en todo un paquete de medidas que buscaban un funcionamiento de la economía colombiana más acorde con los estándares de inversión extranjera. Por ello al inicio de la década de los 90 se dé la mano de la mencionada apertura comercial y de la cuenta de capitales, se estructura una serie de reformas que afrontaban los temas laboral, de seguridad social y, con la Carta Política de 1991, le daba independencia al banco central. Bajo este ambiente de efervescencia financiera fue apenas obvio que se diera un incremento del total de los préstamos en el período comprendido entre 1991 a 1997, donde se pasó de 9,1% a 43,9% del PIB; en contrapartida, también era predecible que el índice de cartera vencida se incrementara de forma ostensible para el mismo período:⁴



Fuente: Superintendencia Bancaria, ABC y cálculos del autor. Sistema de información y Publicaciones.

El ritmo económico generado por las medidas adoptadas resultaba a todas luces insostenible, en tanto el optimismo de los agentes económicos privados, alimentado por un holgado financiamiento externo, por una política fiscal expansionista y por las expectativas de un boom petrolero, fue apabullado por la realidad financiera del país que a finales de la década del 90 dejaba al país sumido en una recesión que contrajo el PIB al 4,2%.

Las causas objetivas de esta consecuencia económica tan deplorable han sido achacadas, por los analistas económicos del Banco de la República, entre otros, a:

1. La turbulencia económica de los mercados internacionales de capital.
2. La falta de prudencia del sistema financiero en el manejo del boom de consumo, cuya consecuencia directa fue un sobreendeudamiento.
3. El derrumbe de los precios de la vivienda que tuvo consecuencias nocivas en el aumento de las deudas hipotecarias, cuyo sostenimiento resultó insostenible por el aumento desmesurado de tasa.

La postura oficialista ha entendido que la salida a toda marcha de los capitales extranjeros, en conjunción con el frenesí del gasto, la falta de previsión, la debilidad regulatoria, la crisis en el sector de la vivienda y en el sector hipotecario, fueron factores decisivos en la crisis económica de finales de los 90. Sin embargo, esta postura olvida de plano que la prudencia y diligencia nunca han sido virtudes del sector financiero.

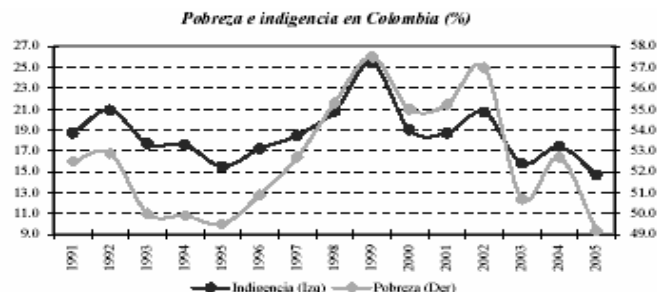
Con estas explicaciones se deja de lado el debate de fondo, pues se ignora el nuevo modelo económico estructurado y articulado con el paquete normativo de la década en mención. Se olvida que la disminución del índice de la llamada represión financiera tuvo como consecuencia el incremento exponencial del desempleo en Colombia. Se olvidan también que los grandes acreedores de toda esta la catástrofe de aventura económica fueron los bancos, quienes terminaron a la postre siendo los mayores acreedores:

Una vez se producen las consecuencias normales de semejante propuesta económica, cuya premisa fundamental era la apertura de mercados sin las previsiones y los frenos estructurales a la voracidad de ganancia de los capitales especulativos, se trata de conjurar la crisis con apoyo casi exclusivo al sector financiero. Los recursos aportados a este sector ascendieron a \$14,4 billones, distribuidos en \$7,9 billones para capitalizaciones y saneamiento a entidades financieras públicas, \$3,5 billones para alivios a deudores hipo-

tecarios, \$1,5 billones a entidades del sector cooperativo y \$1,4 billones a entidades financieras privadas.

En este ambiente y como medida complementaria se promulga la Ley 510 de 1999 que inspira la modificación del Estatuto Orgánico del Sector Financiero, buscando el normal funcionamiento y estabilidad del sistema, fortaleciendo el aparato financiero, salvaguardando la confianza en el sistema de pagos y ahorro. Sin embargo, el proceso de liberalización de la regulación y de las garantías financieras de la banca frente a sus clientes, se continúa. Por ejemplo, es clara la disminución del Encaje Legal Bancario, cuyo índice porcentual pasó del 30% en 1990 al 7% a finales de la misma década. También, fue notoria la reducción de las inversiones forzosas, quedando vigentes las de la VIS y Fiduagrario; igualmente se implementó la medida de ayuda al sector financiero golpeado por la crisis, cual fue el impuesto al dos por mil en 1998, que actualmente se mantiene en cuatro por mil. Estas disposiciones sustentan una política de disminución del grado de restricción o represión financiera, permitiendo la liberación del mercado de los frenos institucionales y legales.

Pero al margen de estas medidas se invisibilizaron los efectos sociales de la crisis, pues la tasa de desempleo a nivel urbano fue superior al 20% para el 2000, año de triste recordación por ser el heredero de todas las consecuencias trágicas de un modelo económico inviable. De igual forma el índice de pobreza ascendió al 58% frente al total de la población nacional. Panorama que de por sí excluye cualquier perspectiva de posibilidad para repetir semejante paquete económico. Empero, se ha buscado el argumento para justificar la imposibilidad de no poder bajar la tasa de desempleo en “las sobrecargas al contrato laboral que se han establecido a través de la Ley 100 de 1993, y más recientemente la 797 de 2003, con el propósito de mejorar el financiamiento de la seguridad social de los colombianos”⁵. La relación planteada entre el desempleo se ha mirado frente a las “cargas” del contrato laboral, como si estas se constituyeran en el factor primordial para la no contratación laboral, olvidando los factores de la nefanda apertura y liberalización del mercado. Basta recordar los efectos nocivos en el incremento de la pobreza e indigencia en el país, las familias desahucadas por los costos de la recuperación financiera tuvieron que solventar con su miseria la tarea de sacar adelante las sociedades anónimas de mayor renombre, además las masas de trabajadores lanzadas al desempleo engrosaron las filas ignominiosas de estos sectores:



Fuente: Cálculos del MERPD del DNP

La clase trabajadora ha tenido que soportar el desplome de la economía, fruto de las genialidades de las reformas financieras propuestas, con el pago de tasas de crédito excesivas; con impuestos a las transacciones financieras (como el 4x1.000); con reformas laborales que flexibilizan las garantías de los empleados; con cobros excesivos sobre la tasa de intermediación, así como de la administración de los Fondos de Pensiones y Cesantías; con el descenso progresivo de su poder adquisitivo falta de la actualización de los salarios, para ni siquiera referirse al incremento de los mismos pues es un hecho inexistente desde hace mucho tiempo; con el incremento exuberante de las carga de los créditos hipotecarios, etc.

En momento de escasa riqueza social ha sido la clase trabajadora quien ha tenido que afrontar la carga; sin embargo, en momento de crecimiento económico, los esfuerzos comunitarios contrastan con las ganancias privadas, dando aplicación al viejo aforismo que traza los derroteros de la filosofía económica del país: **socializar las pérdidas, privatizar las ganancias**. Los efectos concretos de este postulado lo encontramos en la relación existente entre el PIB y las oportunidades de trabajo, como mecanismo de evitar la concentración de la riqueza y generar mecanismos de desarrollo social. Tal

³ García Bolívar, Amanda y González Muñoz, César, *El Sector Financiero de Cara al siglo XXI*, ANIF, Bogotá, Tomo I, Pág. 174.

⁴ ARANGO MIGUEL, Evolución y Crisis del Sistema Financiero Colombiano, Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL, Santiago de Chile, 2006, Págs. 10.

⁵ Grupo Macroeconomía 2006, *La Economía Colombiana: Situación actual frente a los noventa y sus Perspectivas*, Banco de la República, 2006, Pág. 9.

como lo ha sostenido el profesor Ricardo Bonilla González en el documento del Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional, titulado Bien-Estar y Macroeconomía, Más allá de la Retórica: *“el crecimiento es una variable importante y necesaria para resolver las desigualdades de la economía colombiana, más no es suficiente. Un crecimiento que no vaya acompañado de la generación de mas y mejores oportunidades de trabajo para la población es concentrador y, por lo tanto, excluyente y proclive a mantener la desigualdad”*⁶.

Un claro ejemplo de este proceso se evidenció con el proceso de privatización del Banco Ganadero, un Banco fundado en el Gobierno de Rojas y que tenía como fin el fomento exclusivo de la Ganadería. Pero con la Reforma Financiera o Ley 45 de 1990 que autorizó privatizar la banca oficial ya los conglomerados foráneos pueden comprar el ciento por ciento del capital accionario de cualquier entidad del sector financiero. Por trece300.

Analizando el desarrollo de las dinámicas del mercado frente a la vinculación de mano de obra, el profesor Bonilla llega a las conclusiones decepcionantes dentro de nuestro modelo económico. La principal consecuencia que obtiene este investigador se refiere a la tensión existente entre el crecimiento económico y la generación de empleo. En la interpretación de la relación de estos dos factores se concluye que: *“a) Con el PIB alto, la tasa de crecimiento de los ocupados tiende a colocarse por debajo y respondiendo a la dinámica de la economía, descendiendo cuando el PIB se contrae y ascendiendo en el caso contrario; b) En la fase recesiva y el primer momento de la recuperación, el incremento del PIB es inferior al de los ocupados, revelando la tendencia de las personas a mantenerse en el mercado, a pesar de la adversidad económica, bajo condiciones precarias y de subempleo”*⁷. Es de notar que el crecimiento de la economía no se presenta, según los anteriores datos, como un indicador del bienestar del mercado laboral, sustentando con sobradas razones el modelo de concentración y exclusión en la distribución de la riqueza en Colombia.

Aun con los índices de recuperación del empleo, de crecimiento económico, de disminución de la pobreza, de disminución de la indigencia, según los reportes del último año, es claro lo lejos que se encuentra el país de mantener índices acorde con un modelo de Estado Social de Derecho. El sistema financiero y económico, tal como se ha descrito, se ha constituido en el piso material de la concentración de la riqueza en nuestro país.

Por ello es menester no seguir bajo este modelo excluyente y antidistributivo, colocando sobre los hombros de la gran mayoría la ganancia de la inmensa minoría tal como se vuelve a proponer en esta reforma financiera; el espíritu de los genios económicos de antaño revive en los nuevos adalides de la inequidad económica. Basta recordar las palabras de los investigadores de Banco de la República para escuchar el eco de fórmulas ya trajinadas y cuyas consecuencias las hemos sentido todos:

*“Desde el punto de vista institucional, se requiere dar mayor flexibilidad a ciertos mercados, en particular al laboral, ante los nuevos retos de una economía más globalizada y se hace indispensable preservar la independencia del Banco de la República como fundamento de la credibilidad que ha ganado la política monetaria”*⁸. (Subrayado fuera del texto).

2. Consideraciones al proyecto de ley

El proyecto de ley presenta una serie de falacias y en general su argumentación maneja una serie de argucias que resultan nocivas para el usuario; a continuación se presentan las inconsistencias que en nuestra opinión deben ser eliminadas de cualquier propuesta que en este tema se presenten, teniendo en cuenta la repercusión de las medidas que aquí se aprueben, en la economía del país. En primer lugar, se llama la atención sobre el Objeto del Proyecto, la Reforma está planteando “Protección a los consumidores”, en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Esto no es coherente con el desarrollo de la misma, al contrario se está trazando una verdadera situación de indefensión al consumidor, cliente o usuario de estas entidades, en la medida en que se reafirma el modelo económico neoliberal de libertad del mercado financiero. Se destaca el hecho de que se toman medidas desventajosas como la serie de modificaciones en la elección y funciones del defensor del cliente, omitiendo su razón de ser en la representación de los derechos e intereses

del cliente, usuario o consumidor. Es así como, por ejemplo, se atribuye la función de designación del Defensor a la Superintendencia Financiera, acto improcedente, toda vez que la Superintendencia Financiera tiene una misión específica ... *“Preservar la confianza pública y la estabilidad del sistema financiero; mantener la integridad, la eficiencia y la transparencia del mercado de valores y demás activos financieros; y velar por el respeto a los derechos de los consumidores financieros y la debida prestación del servicio”* ..., así como un objeto claro: *“...El Presidente de la República, de acuerdo con la ley, ejercerá a través de la Superintendencia Financiera de Colombia, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen actividades financieras, bursátiles, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público”* ... *“La Superintendencia Financiera de Colombia tiene por objetivo supervisar el sistema financiero colombiano con el fin de preservar su estabilidad, seguridad y confianza, así como promover, organizar y desarrollar el mercado de valores colombiano y la protección de los inversionistas, ahorradores y asegurados”*; por tanto, no se entiende la razón por la que se le asignan funciones administrativas como la designación del Defensor del Cliente, esto se constituye en un exabrupto jurídico que no aplica.

El hecho de que la Superintendencia Financiera nombre a los defensores de los usuarios significa abrir las puertas a las presiones de los congresistas para aprovechar una buena cantidad de puestos que estarían disponibles para sus intereses. A esto se agregaría el hecho de que la Superintendencia entraría en conflicto de intereses al mantener funcionarios nombrados por ella en entidades que vigila.

Del mismo modo se plantea no sólo el que el Defensor del Cliente actúe simultáneamente en este cargo en diferentes Entidades Financieras, esto hace poco seria su importancia dentro de la reglamentación, puesto que el atender procesos múltiples sólo reflejará un desempeño pobre, mediocre y a medias. Debe entenderse que esta figura no se constituye en un gasto más en el que incurre la Entidad Financiera, sino una inversión en su imagen corporativa y que hace parte fundamental del servicio de “calidad” que debe recibir el usuario, cliente o consumidor financiero, ante la posición dominante que ejercen las Entidades sobre el usuario.

Otro punto desfavorable es el que se refiere al manejo de la información de los usuarios de crédito. La Ley de Hábeas Data no cumple con todas las expectativas que se crearon para el control de la información de los clientes bancarios, se omiten características fundamentales que aseguren la calidad del servicio: **“reserva, garantía, oportunidad, economía, celeridad, conveniencia, favorabilidad, competencia (eficiencia, eficacia, y efectividad), seguridad y calidad certificada”**.

No obstante lo anterior, pero en el mismo sentido –detrimento de los usuarios del sistema financiero– hacemos alusión a uno de los capítulos, para nosotros más controverbiales de la presente ley, es la referida a las facultades de intervención que se asignan al Gobierno Nacional, específicamente en el contenido del artículo 17 del proyecto de ley, en el que hace un planteamiento discriminatorio y segregacionista, excluyente en el cual se atacan los derechos fundamentales de la seguridad social, acometiendo directamente el derecho a una vida digna y vulnerando los derechos de las personas mayores y con alto riesgo, al entorpecer su derecho a pensionarse. De otro lado, se llama la atención en este punto en que si el objeto de esta ley es una Reforma Financiera se está cayendo en un conflicto legislativo en cuanto a la unidad de materia, puesto que este tipo de medidas hacen parte de una reforma a la Ley 100 (Ley de Seguridad Social) y no deben abarcarse dentro de un contexto financiero, por las implicaciones sociales e impacto que este acarrea.

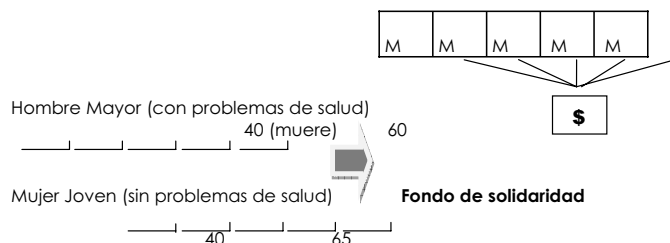
Para efectos sólo ilustrativos de las consecuencias de esta norma se presenta la siguiente situación, si un hombre mayor, empleado público, que ya cumplió el total de semanas cotizadas, pero aún no cumple con el requisito de la edad, pero además su historia médica muestra graves afectaciones cardio-respiratorias, está casado con una joven mujer, con excelentes condiciones de salud. Al cabo de cumplir sus 50 años el señor muere, por tanto, dentro del esquema planteado, es un hombre que por sus características especiales estará en un Fondo de Pensiones recibiendo muy baja rentabilidad, una vez fallecido por sustitución de pensión será su esposa quien reciba los ingresos por este concepto, así dentro del esquema planteado en esta reforma en la que no está claramente definida ni la tasa de rentabilidad que le aplicaron a su dinero, ni se cuenta con un fondo para estos acontecimientos, pues el Fondo o Fondos (esquema de multifondos) no disponen de este capital, la deuda se transferirá al Fondo de Solidaridad Pensional; pero, ¿de qué se va a nutrir este, si con la nueva reforma está destinando a desaparecer?

⁶ Bonilla González, Ricardo et all, *Bien-Estar y Macroeconomía 2007. Más allá de la Retórica*, CID, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2007, Pág. 81.

⁷ Ibidem, Págs. 85-86.

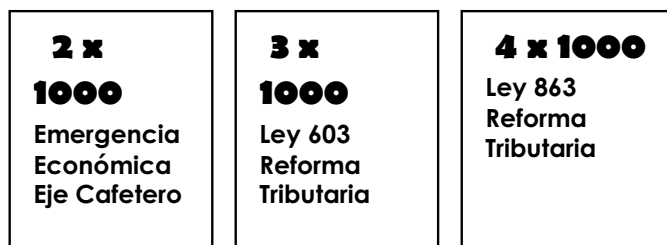
⁸ Grupo Macroeconomía 2006, *La Economía Colombiana: Situación actual frente a los noventa y sus Perspectivas*, Banco de la República, 2006, Pág. 6.

GRAFICA 1
ESQUEMA DE LOS “MULTIFONDOS”



La creación de la figura de los “multifondos” genera un riesgo sustancial a los usuarios del Régimen de Salud y Pensión, pues tras de esta figura se enmaraña la total desregulación en el manejo de los recursos, entregando a los fondos la autonomía de invertir el ciento por ciento (100%) de los recursos del usuario a través de libre inversión del total de los fondos de los usuarios del sistema, lo cual genera un mayor riesgo para el usuario, pues la fragmentación de los recursos posibilita que si uno de los fondos se declara en quiebra y simplemente no incurra en ningún tipo de indemnización; si hoy, con un solo fondo es complejo explicar que los rendimientos negativos que en ciertos meses muestran los fondos de pensiones obligatorias, Muy seguramente se socializarán las pérdidas, tal como se acostumbra en este tipo de situaciones, vía reglamentaria, tal como se hizo en el pasado reciente con el hoy conocido impuesto del 4 x 1.000.

FIGURA 2
REGLAMENTACION DEL 2-3 Y 4 x1.000



En cuanto a la estructura propuesta del sistema financiero se tienen diferentes dudas con respecto a aspectos claves, el cambio de nombre de las Compañías de Financiamiento Comercial a sólo Compañías de Financiamiento, propuesto en el artículo 18, no es sólo una variación de tipo nominal, trae implícita la monopolización del sector en la generación de créditos, por tanto a largo plazo la figura de crédito que manejan los almacenes de cadena, por ejemplo perderán su potestad legal en la comercialización de bienes por no pertenecer al sector, como Compañías de Financiamiento. En cuanto a la reglamentación del otorgamiento de créditos, incluidos préstamos para realizar operaciones dirigidas a adquirir el control de otras sociedades, vale la pena destacar que no es una figura nueva dentro del país, este tipo de medidas significaron en el pasado las mayores y devastadoras crisis financieras que tanto han costado al país.

Otra situación que merece especial atención es el referente a la liberalización del sistema financiero, puesto que aun cuando se argumenta permite una mejor y más eficiente asignación de los créditos, es muy posible que de ella se deriven problemas para el sector.

La búsqueda de nuevos mercados y la inexperiencia pueden propiciar una evaluación del riesgo inadecuada. El cambio en la posición de los bancos producto de la liberación financiera, y el consecuente crecimiento excesivo del crédito, aumenta la vulnerabilidad del sistema. La relación entre estos dos fenómenos es estudiada por varios autores. Kaminsky y Reinhart (1998) encuentran que 18 de 26 crisis analizadas fueron antecedidas por procesos de liberación financiera. Además, hacen cálculos en los que la probabilidad de una crisis bancaria condicionada a un proceso

de liberación financiera es más alta que la probabilidad incondicional de una crisis financiera. Igualmente, Amieva (2000) y Demirgüç-Kunt y Detragiache (1998) describen como bajo un proceso de liberación financiera, las oportunidades de asumir riesgos aumentan sustancialmente, incrementando la exposición de los bancos y la probabilidad de que se genere una crisis bancaria.

La reglamentación que intenta aprobar este proyecto, abre la posibilidad de quebrar fácilmente instituciones financieras pequeñas, mediante la absorción y posterior especulación accionaria. Lo cual se traduce no sólo en detrimento de los recursos de los usuarios, clientes o consumidores, puesto que en este sistema nadie responde ante este tipo de riesgo, sino aun más preocupante en la repercusión que este genera en el conjunto de la economía, los cuales se reflejan en la caída de la producción, el aumento del desempleo y la necesidad de asignar rubros del presupuesto nacional para auxiliar al sector.

Otro de los cambios propuestos es la inclusión de la figura de fideicomiso, que si bien es cierto no es más que otra figura de financiamiento, a través de la cual se establece un contrato con fines determinados, debe estar muy bien reglamentada, sobre todo en lo que corresponde al tema de regulación de la inversión de los recursos, puesto que se están entregando los recursos de las pensiones y cesantías de los usuarios del sistema, sin ninguna medida que contrarreste los riesgos de inversiones poco o nada rentables y en el peor de los casos por este medio de malversación de recursos.

En cuanto al artículo 27, numeral 4 que tiene como fin reglamentar la asistencia legal a los miembros de Junta Directiva, Directores y Funcionarios del Fondo, se observa una clara inconsistencia jurídica, que tiene intrínsecas además características de discriminación y diferenciación entre los diferentes sectores de la economía, primero, porque se están usando recursos públicos para la defensa legal de los altos cargos directivos de la entidad, por los delitos que se le imputen, lo cual debería ser asumido por este no sólo en el caso de ser culpable sino totalmente, pero, llama todavía más la atención que no se reglamente el mismo tratamiento para el resto de empleados de la Entidad. Finalmente, se señala a este respecto que si una medida de este tipo se acepta, debería ser general para todas las Entidades Nacionales, sino no deja de ser excluyente y ventajosa.

El planteamiento y nuevas facultades establecidas para las casas de cambio, al cambiar su denominación como sociedades de intermediación cambiaria; las convierten en Bancos, y si no se establece previamente una reglamentación clara, se puede contribuir al lavado de activos a través de las mismas.

De igual forma señalamos como uno de los puntos a los cuales se debe tener especial atención en este proyecto de ley, el referido a la Liberalización Comercial en Materia de Servicios Financieros, tal como está planteado en el Título VI, donde se busca responder a los futuros compromisos comerciales de Colombia en vista de los Tratados de Libre Comercio suscritos y por suscribir. La tesis central de este acápite se sustenta en que nuestro sistema financiero debe ampliar su margen de movilidad en el comercio fronterizo ante las necesidades propias de las relaciones mercantiles a establecer. En concreto se permite que las compañías de seguros del exterior puedan ofrecer en el territorio nacional los servicios de seguros y corretaje, ejerciendo las actividades propias de ese mercado en franca lid con las compañías nacionales. Este es un ejemplo clave para sustentar la tesis de que las trabas en la prestación de los servicios financieros traen como consecuencia el estancamiento en el desarrollo económico, en razón del nexo inescindible entre el desarrollo financiero y el crecimiento económico. Bajo esta óptica se permitió la nefasta apertura de los mercados en la década de los noventa, con las nocivas consecuencias para el desarrollo de la economía nacional, pues su impacto más concreto fue la instauración de un modelo excluyente y concentrador de la riqueza (Ricardo Bonilla González, 2007) en cuanto estas políticas no permiten la generación de empleo de calidad a la población colombiana. Este fenómeno de concentración de la riqueza puede verse en el incremento de la participación de activos de las entidades financieras, pasando de tener el 66% al 92% de los activos:

**Participación de las Entidades más
Grandes en el Activo Total del Sistema⁹**

	20 Entidades Más Grandes	4 Entidades Más Grandes
1990	66%	27%
1993	65%	23%
1996	68%	21%
1999	84%	29%
2002	81%	29%
2004	86%	34%
2005	92%	41%

Además, la incursión del capital financiero foráneo en el mercado nacional expone a las economías locales a la presión de los emporios multinacionales, hecho degenerativo en la creación y fortalecimiento del capital nacional en virtud de la asimetría entre las economías, sobre todo si tenemos como referente a los Estados Unidos. La incursión de los servicios en las negociaciones comerciales se ha convertido en un tema de fundamental importancia, hecho evidenciable porque la *“diversidad de marcos regulatorios nacionales aumentaba los costos de transacción de las multinacionales y que las limitaciones a las transacciones internacionales de servicios financieros y de telecomunicaciones reducían sus márgenes de beneficios. Esto llevó a que Estados Unidos y los países europeos propusieran la introducción de los servicios en las negociaciones...”*¹⁰.

El proyecto presentado por el Gobierno Nacional plantea una apertura del portafolio de servicios financieros, pero dado en el marco de unas relaciones mercantiles y financieras internacionalizadas sin la protección debida a los capitales nacionales. Sin embargo, debe tenerse presente que el objetivo es la maximización de los servicios financieros, a partir de la consolidación de una infraestructura transfronteriza, que prioriza la incursión extranjera sin medir la relación costo-beneficio frente a las consecuencias a mediano plazo en la economía nacional. Medida que debe ser rechazada al dejar sin defensa y mecanismos efectivos de contrapeso a la incursión buhonera del capital financiero extranjero.

La no especialización en la prestación de los servicios financieros, tal como se desprende de lo propuesto por el Gobierno Nacional en el proyecto de ley, por ejemplo por los cambios en los servicios ampliados de los bancos, principalmente en el Leasing, ahorro programado y otorgamiento de crédito para la adquisición de empresas y en general la reestructuración del sistema financiero, consiste en la transformación de las corporaciones financieras en sociedades de servicios financieros, prohibiendo a estas corporaciones captar recursos del público, pero con capacidad para adelantar la actividad de capital de riesgo y sus normales funciones de banca de inversión.

Todo este marco de transformaciones en las prestaciones de los servicios financieros hacen parte de un proyecto de larga data del Estado colombiano, donde ha buscado la concentración en la prestación de los servicios. El doctor Puig Farras hace un recuento de este proceso que vale la pena referenciar:

“La multibanca, banca múltiple o banca universal, es un modelo de organización opuesto al de banca especializada. “Todos los servicios financieros bajo el mismo techo” es una expresión cliché, pero muy gráfica y que ahorra explicaciones. El ideal que se ha perseguido en este período, y que se está muy cerca de alcanzar, es pues el de firmas que pueden ofrecer a sus clientes

todos los productos financieros existentes en un momento dado en el mercado. A raíz de la gran depresión de principios de los años treinta del pasado siglo, y por el papel de “contagio” de la crisis económica que desempeñaron los bancos “universales”, en muchos países del mundo se desarrolló un esquema de banca especializada, dentro del cual las principales funciones bancarias o financieras eran realizadas por entidades independientes. A finales de los ochenta el esquema de organización que regía en Colombia era “híbrido”... Las primeras reformas dieron lugar a una situación intermedia, con un llamado “esquema de filiales” en el que se les permitía a las firmas matrices (“bancos comerciales”) ofertar otros productos, pero a través de sus filiales, que gozaban de una autonomía por lo menos jurídica y operativa. Las nuevas reformas de finales de la pasada década, compelidas por la crisis del sector, flexibilizaron dicho esquema. Y otras normas posteriores, y las mismas prácticas de las entidades bancarias, empujaron el sistema hacia el modelo de la banca universal... La banca universal supone los llamados “multiproductos”, o portafolios de servicios múltiples, y clientes igualmente “universales” o “integrados”, es decir, clientes que puedan acudir y efectivamente acudan a una misma entidad para la satisfacción de todas sus necesidades en este particular. Esta posibilidad, en una situación de competencia acrecentada, lleva a las empresas a desarrollar unas estrategias muy activas de “fidelización” de sus clientes, lo cual es por lo demás un fenómeno mundial”¹¹. (Subrayado fuera del texto).

En este proceso de concentración de funciones, queda sacrificada la función de control por parte de los organismos encargados; tal como se han definido los marcos normativos de supervisión en el proyecto de ley, es notoria la falta de herramientas concretas para alcanzar el objetivo. El Conglomerado Financiero, como colorario del desarrollo histórico del proceso de concentración de servicios en el sistema financiero, desborda las limitadas herramientas de control por parte de la Superintendencia Financiera y rompe con los esquemas de servicios especializados, produciendo la imposibilidad de control real sobre sus actividades. No debe olvidarse que estos conglomerados están autorizados para el ejercicio de la actividad financiera, bursátil y aseguradora; actividades desarrollables a nivel tanto nacional como internacional, donde se evidencia que las herramientas de control quedan cortas y sin efectividad alguna, pues lo más probable es el ejercicio comercial de estos Conglomerados al margen de la Superintendencia Financiera.

Finalmente en cuanto al artículo 57 referido a la normalización de cartera del sector agropecuario que tiene como fin la reestructuración de los créditos, el proyecto de ley hace énfasis en la remisión total o parcial de los intereses causados y estímulos al prepago con rebajas del interés, pero de lado se deja la historia del sector, cuyas ineficiencias se generan por las razones a continuación expuestas:

1. El acceso a la tierra y los patrones de uso y vocación de la tierra, cerca del 60% de la tierra está destinado al uso de la ganadería extensiva mientras una parte de la tierra dedicada a cultivos está por fuera de la tierra con vocación agrícola.

2. La accesibilidad a la tierra es quizá uno de los factores más importantes a tener en cuenta, impide no solo mejorar la capacidad productiva, excluye al círculo de la economía al pequeño productor, minifundistas y desempleados.

3. Bajos niveles de productividad y competitividad, explicados en la falta de infraestructura, la drástica caída del gasto público en ciencia y tecnología, problemas de financiamiento para los pequeños y medianos productores y situación social del campo colombiano (27% de la población sometida a problemas sociales y baja calidad de vida) entre otros.

Por tanto el tema debe ir más allá de la reestructuración de créditos, por tanto no cabe que en un proyecto de ley que tiene como fin la reforma financiera se incluya un articulado para el tema agrario, cuando el debate debe ser más de fondo y contenido por la problemática del sector y la importancia del mismo, pues no se puede dejar de lado que es uno de los principales generadores de divisas en la economía con un promedio de 29% de participación en el valor de las exportaciones, contribuyendo en los últimos 25 años con el 15.4% del PIB total.

Cordialmente,

Wilson Alfonso Borja Díaz,
Ponente.

⁹ Leonardo Villar Gómez,

¿REFORMA FINANCIERA ESTRUCTURAL O AJUSTES REGULATORIOS Y REFORMA JUDICIAL?, Codirector Banco de la República, en Debates de Coyuntura Económica: *¿Cuál es la Reforma Financiera que necesita Colombia?*, FEDESARROLLO – FUNDACION KONRAD ADENAUER Bogotá, octubre 4 de 2006.

¹⁰ Umaña, Germán, *el Juego Asimétrico del Comercio, El Tratado de Libre Comercio Colombia-Estados Unidos*, Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Universidad Nacional, Bogotá, 2004.

¹¹ Puig Farras, Julio, *El Actor Sindical en la Transformación del Sistema Financiero*, CONTROVERSIA, ENS, Bogotá, 2006, Pág. 86-87.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 294 DE 2008 CAMARA, 098 DE 2007 SENADO

por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C. 12 de junio de 2008

Doctor

CIRO ANTONIO RODRIGUEZ PINZON

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes y de conformidad con la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 294 de 2008 Cámara, 098 de 2007 Senado, *por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Antecedentes del proyecto

La iniciativa presentada por los honorables Senadores, Oscar Darío Pérez y Gloria Inés Ramírez Ríos el día 28 de agosto de 2007, bajo el número 98 de 2007 Senado, fue radicada en Cámara el día 26 de abril de 2008 y en la Comisión Sexta el día 29 de abril de 2008, designándose ponente para primer debate el día 20 de mayo de 2008. La correspondiente ponencia fue presentada el día 6 de junio de 2008 y aprobada en Comisión, en la sesión del día 11 de junio de 2008.

Objeto del proyecto

El presente proyecto plantea declarar los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles como base de la expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano.

Análisis del proyecto

Es claro que en los últimos tiempos se ha perdido la práctica de tan importantes actividades que compartía la comunidad, como son los juegos tradicionales y las rondas. Es por ello la importancia de este proyecto, pues estas son las expresiones culturales de nuestro pueblo.

El juego es una actividad espontánea que genera placer que permite desarrollar en el individuo una serie de potencialidades sicomotoras, que se encuentran presentes en él desde el mismo momento de su nacimiento hasta la muerte, y que se han venido perdiendo por las múltiples ocupaciones laborales y educativas que no permiten un tiempo para el esparcimiento.

Las rondas infantiles son los juegos colectivos de nuestros niños que se transmiten de generación en generación. Estas poseen elementos como: el Canto, La Pantomima, Danza, El recitado, El diálogo, El Juego. Dichas expresiones se han ido deteriorando y no se encuentra apoyo claro por parte del Gobierno para su efectiva conservación.

Los juegos tradicionales y rondas son parte de nuestras manifestaciones culturales y como tal, deben ser una expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y por tanto, es fundamental que queden consagradas por este proyecto, en una ley de la República. Al estimular estas actividades, se vincula a todo el pueblo colombiano, permitiendo un conocimiento de actividades diferentes de su entorno social y que se facilite las relaciones directas de las personas que conviven en su trabajo diario.

Por otra parte, es conveniente resaltar las facultades que tiene el Congreso de la República en cuanto a la ejecución y asignación de recurso del Presupuesto General de la Nación.

En tal sentido encontramos en primer lugar, lo preceptuado en el primer párrafo del artículo 351 de la Constitución Política, en donde textualmente se indica: *“El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del Ministro del ramo”*. Además, el artículo 346 de la misma Carta, el cual contempla: *“El Gobierno formulará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaaciones que deberá corresponder al Plan Nacional de Desarrollo”*.

De igual manera el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, que autoriza al Congreso de la República a presentar proyectos de ley y la normatividad de la Ley 5ª de 1992, la cual señala que las Comisiones Sexta

de Senado y Cámara son las encargadas de conocer y crear verdaderas políticas en cultura por medio de leyes o actos legislativos, así como la Ley 3ª de 1992.

En virtud de lo anteriormente expuesto, considero que el presente proyecto, al no obligar sino autorizar al Gobierno Nacional para gestionar el respectivo gasto, respeta los lineamientos de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente los artículos constitucionales y legales referentes al principio de legalidad del gasto público, como se expone a continuación.

El artículo 154 de la Carta ha tenido un gran desarrollo interpretativo, ha sido de mucha controversia y la honorable Corte Constitucional en las Sentencias C-559/02, C-486/02, C-490/94, C-859/01, C-685/96, C-1997/01, C-442/01, y C-1065/01, sentó una jurisprudencia dando claridad a la materia afirmando en las *ratio decidendis* que la Rama Legislativa si tiene iniciativa en cuanto al gasto, mas esta facultad no ostenta un carácter impositivo. La Corte Constitucional afirma que *“El principio de legalidad del gasto ha sido reiterado en muchas oportunidades por esta Corporación. Sintetizando lo dicho por esta Corte, se tiene que la iniciativa en materia de gasto público, la tienen tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional. Así, el Congreso tiene la iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno, de suerte, que aquel no le puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto”* (Sentencia 559/02).

La misma Corte, en este sentido considera que *“(…) El Congreso tiene la iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten un gasto, pero su inclusión en el proyecto de presupuesto es una facultad otorgada al Gobierno, de suerte que aquel no le puede impartir órdenes o establecer un mandato perentorio, a fin de que determinado gasto sea incluido en el presupuesto”* (Sentencia 559/02). Reafirmando esta tendencia vemos que la Sentencia C-486/02 establece que *“En cuanto a la iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 ídem). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con facultades para presentarlas. Potestad que no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la Ley Anual de Rentas y de Apropiaaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en la ley previa, sólo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2º del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento”*.

Además la Corte Constitucional ha señalado respecto a la iniciativa del gasto, que *“... salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esas erogaciones, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexequible, o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente –en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta– para la eventual inclusión de la partida correspondiente”*.

Con fundamento en lo anterior se puede concluir que el proyecto de ley en análisis es muy conveniente para el país y jurídicamente viable, razones por las cuales considero se le debe dar segundo debate, conforme al articulado aprobado en primer debate.

Proposición

Por las consideraciones anteriores, propongo a los honorables miembros de la Cámara de Representantes aprobar en segundo debate el Proyecto de ley número 294 de 2008 Cámara, 098 de 2007 Senado, *por medio de la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

Néstor Homero Cotrina,
Representante a la Cámara,
Departamento de Arauca,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 294 DE 2008 CAMARA, 098 DE 2007 SENADO

por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto declarar los Juegos Tradicionales de la Calle y Rondas Infantiles, como una herramienta pedagógica y alternativa de recreación popular así como de la expresión cultural y lúdica tradicional del pueblo colombiano.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Cultura, cada año declarará a una región del país y a un municipio de su circunscripción como el territorio y comunidad más representativo en la promoción, reconocimiento y aplicación de estos Juegos y Rondas.

Parágrafo 2°. El Ministerio de la Cultura, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación correspondiente con el fin de definir la forma y los factores que se tendrán en cuenta para adelantar la selección objetiva de las regiones y municipios que en cada período sean declarados territorio y comunidad más representativo en la promoción, reconocimiento y aplicación de los Juegos y Rondas, de que trata el presente artículo.

Artículo 2°. *Planes y programas de recreación.* El Gobierno Nacional y los entes territoriales en la elaboración de los planes y programas de recreación tendrán en cuenta los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, una herramienta pedagógica y alternativa de recreación popular, a fin de fortalecer la expresión cultural y lúdica tradicional como un contenido más para la estructuración de los mismos.

Artículo 3°. *Promoción.* Los entes oficiales y privados encargados de dirigir programas de recreación en todo el territorio nacional, deberán promover y estimular en la comunidad la práctica de los juegos y rondas tradicionales de la calle.

Artículo 4°. *Mes del Niño y de Recreación.* Para el cumplimiento de la presente ley se articulará dentro de la celebración del mes del Niño y la Recreación, los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, a través de talleres con la comunidad.

Artículo 5°. *Recolección registro y sistematización de información.* A fin de lograr construir una memoria colectiva de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles el Ministerio de la Cultura adelantará las acciones pertinentes para acopiar, sistematizar, registrar y conservar toda la información y organizar un inventario general que sirva como base y referente para la difusión y el suministro del material didáctico, textos y videos sobre estas actividades.

Parágrafo. Para efectos del archivo de la información esta será ubicada en la Ludoteca General de la Nación y centro de documentación que estará situado en algún centro urbano de los departamentos del Eje Cafetero.

Artículo 6°. *Promulgación y difusión.* Los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles serán promovidos y difundidos de manera amplia a través de los medios de comunicación oficiales hablados, escritos y televisivos con el fin de contribuir en el arraigo de estas actividades como muestra de la cultura y folclore colombiano.

Artículo 7°. Los medios de comunicación oficiales hablados, escritos y televisivos, contribuirán, en sus espacios, con la promulgación y divulgación de la importancia de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles.

Artículo 8°. Autorízase a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, de acuerdo con sus competencias para destinar recursos de diferente índole básicos para este propósito. Además de la empresa privada, los particulares podrán vincularse en las mismas condiciones a la realización de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles.

Artículo 9°. Los criterios básicos de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, los cuales constituyen las directrices para declarar como bien inmaterial de interés cultural de carácter nacional un juego o una ronda, se definirán de la siguiente manera:

1. Tendrá que generar Identidad cultural.
2. Aportará riqueza educativa, pedagógica, y cultural a la sociedad.
3. Promoverá el desarrollo y evolución sana de nuestra sociedad.
4. Poseerá trascendencia de generación en generación.

5. Se destacará como una herramienta socializadora.
6. Preservará las costumbres y con esto la cultura del pueblo colombiano.
7. Será una herramienta y alternativa recreativa.
8. Se constituirá como legado cultural y lúdico dentro de la sociedad.
9. Tendrá que ser una manifestación vigente que genere sentimiento de identidad.

Artículo 10. Defínase como juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano, los siguientes: El trompo, el yoyo, la golosa, el lazo o cuerda, carros de rodillos, zancos, rueda o aro, cien pies, vara de premio, catapiz, balero o perinola, mataculín, pizingaña, escondidas, bolas o canicas, encostados, pañuelito, muñequero, catarpila, cometa, diábolo, columpio, veleta, chaza, sapo, triquitriqui, ollas, yucas, hoyos, mirón mirón, la libertad, congelado, yermis, ponchao, pico, escondidas, chocolatito, rayuela y los juegos de los pueblos indígenas.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá a través del Ministerio de Cultura ampliar los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles con base en los criterios establecidos en la presente ley.

Artículo 11. El Ministerio de Cultura deberá realizar el proceso administrativo para la declaratoria de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles como bien inmaterial de interés cultural de carácter nacional.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

Néstor Homero Cotrina,
Representante a la Cámara,
Departamento de Arauca,
Ponente.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 294 DE 2008 CAMARA, 098 DE 2007 SENADO

por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto declarar los Juegos Tradicionales de la Calle y Rondas Infantiles, como una herramienta pedagógica y alternativa de recreación popular así como de la expresión cultural y lúdica tradicional del pueblo colombiano.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Cultura, cada año declarará a una región del país y a un municipio de su circunscripción como el territorio y comunidad más representativo en la promoción, reconocimiento y aplicación de estos Juegos y Rondas.

Parágrafo 2°. El Ministerio de la Cultura, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación correspondiente con el fin de definir la forma y los factores que se tendrán en cuenta para adelantar la selección objetiva de las regiones y municipios que en cada período sean declarados territorio y comunidad más representativo en la promoción, reconocimiento y aplicación de los Juegos y Rondas, de que trata el presente artículo.

Artículo 2°. *Planes y programas de recreación.* El Gobierno Nacional y los entes territoriales en la elaboración de los planes y programas de recreación tendrán en cuenta los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, una herramienta pedagógica y alternativa de recreación popular, a fin de fortalecer la expresión cultural y lúdica tradicional como un contenido más para la estructuración de los mismos.

Artículo 3°. *Promoción.* Los entes oficiales y privados encargados de dirigir programas de recreación en todo el territorio nacional, deberán promover y estimular en la comunidad la práctica de los juegos y rondas tradicionales de la calle.

Artículo 4°. *Mes del Niño y de Recreación.* Para el cumplimiento de la presente ley se articulará dentro de la celebración del mes del Niño y la Recreación, los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, a través de talleres con la comunidad.

Artículo 5°. *Recolección registro y sistematización de información.* A fin de lograr construir una memoria colectiva de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles el Ministerio de la Cultura adelantará las acciones

pertinentes para acopiar, sistematizar, registrar y conservar toda la información y organizar un inventario general que sirva como base y referente para la difusión y el suministro del material didáctico, textos y videos sobre estas actividades.

Parágrafo. Para efectos del archivo de la información esta será ubicada en la Ludoteca General de la Nación y centro de documentación que estará situado en algún centro urbano de los departamentos del Eje Cafetero.

Artículo 6°. *Promulgación y difusión.* Los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles serán promovidos y difundidos de manera amplia a través de los medios de comunicación oficiales hablados, escritos y televisivos con el fin de contribuir en el arraigo de estas actividades como muestra de la cultura y folclore colombiano.

Artículo 7°. Los medios de comunicación oficiales hablados, escritos y televisivos, contribuirán, en sus espacios, con la promulgación y divulgación de la importancia de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles.

Artículo 8°. Autorízase a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, de acuerdo con sus competencias para destinar recursos de diferente índole básicos para este propósito. Además de la empresa privada, los particulares podrán vincularse en las mismas condiciones a la realización de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles.

Artículo 9°. Los criterios básicos de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, los cuales constituyen las directrices para declarar como bien inmaterial de interés cultural de carácter nacional un juego o una ronda, se definirán de la siguiente manera:

1. Tendrá que generar Identidad cultural.
2. Aportará riqueza educativa, pedagógica, y cultural a la sociedad.
3. Promoverá el desarrollo y evolución sana de nuestra sociedad.
4. Poseerá trascendencia de generación en generación.
5. Se destacará como una herramienta socializadora.
6. Preservará las costumbres y con esto la cultura del pueblo colombiano.
7. Será una herramienta y alternativa recreativa.
8. Se constituirá como legado cultural y lúdico dentro de la sociedad.
9. Tendrá que ser una manifestación vigente que genere sentimiento de identidad.

Artículo 10. Defínase como juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano, los siguientes: El trompo, el yoyo, la golosa, el lazo o cuerda, carros de rodillos, zancos, rueda o aro, cien pies, vara de premio, catapiz, balero o perinola, mataculín, pizingaña, escondidas, bolas o canicas, encostados, pañuelito, muñequero, catarpila, cometa, diábolo, columpio, veleta, chaza, sapo, triquitriqui, ollas, yucas, hoyos, mirón mirón, la libertad, congelado, yermis, ponchao, pico, escondidas, chocolatito, rayuela y los juegos de los pueblos indígenas.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá a través del Ministerio de Cultura ampliar los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles con base en los criterios establecidos en la presente ley.

Artículo 11. El Ministerio de Cultura deberá realizar el proceso administrativo para la declaratoria de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles como bien inmaterial de interés cultural de carácter nacional.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Néstor Homero Cotrina,
Representante a la Cámara,
Departamento de Arauca,
Ponente.

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACION

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 13 de junio de 2008

Autorizo la publicación del presente informe de la ponencia para segundo debate, texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 294 de 2008 Cámara, 098 de 2007 Senado, *por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia fue presentada por el honorable Representante Néstor Homero Cotrina.

Mediante Nota Interna número CSCP 3.6 – .../ del 220 del 13 de junio de 2008, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario Comisión Sexta honorable Cámara de Representantes,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL 11 DE JUNIO DE 2008 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 294 DE 2008 CAMARA, 098 DE 2007 SENADO

por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene por objeto declarar Juegos Tradicionales de la Calle y Rondas Infantiles, como una herramienta pedagógica y alternativa de recreación popular así como de la expresión cultural y lúdica tradicional del pueblo colombiano.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Cultura, cada año declarará a una región del país y a un municipio de su circunscripción como el territorio y comunidad más representativo en la promoción, reconocimiento y aplicación de estos Juegos y Rondas.

Parágrafo 2°. El Ministerio de la Cultura, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación correspondiente con el fin de definir la forma y los factores que se tendrán en cuenta para adelantar la selección objetiva de las regiones y municipios que en cada período sean declarados territorio y comunidad más representativo en la promoción, reconocimiento y aplicación de los Juegos y Rondas, de que trata el presente artículo.

Artículo 2°. *Planes y programas de recreación.* El Gobierno Nacional y los entes territoriales en la elaboración de los planes y programas de recreación tendrán en cuenta los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, una herramienta pedagógica y alternativa de recreación popular, a fin de fortalecer la expresión cultural y lúdica tradicional como un contenido más para la estructuración de los mismos.

Artículo 3°. *Promoción.* Los entes oficiales y privados encargados de dirigir programas de recreación en todo el territorio nacional, deberán promover y estimular en la comunidad la práctica de los juegos y rondas tradicionales de la calle.

Artículo 4°. *Mes del Niño y de Recreación.* Para el cumplimiento de la presente ley se articulará dentro de la celebración del mes del Niño y la Recreación, los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, a través de talleres con la comunidad.

Artículo 5°. *Recolección registro y sistematización de información.* A fin de lograr construir una memoria colectiva de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles el Ministerio de la Cultura adelantará las acciones pertinentes para acopiar, sistematizar, registrar y conservar toda la información y organizar un inventario general que sirva como base y referente para la difusión y el suministro del material didáctico, textos y videos sobre estas actividades.

Parágrafo. Para efectos del archivo de la información esta será ubicada en la Ludoteca General de la Nación y centro de documentación que estará situado en algún centro urbano de los departamentos del Eje Cafetero.

Artículo 6°. *Promulgación y difusión.* Los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles serán promovidos y difundidos de manera amplia a través de los medios de comunicación oficiales hablados, escritos y televisivos con el fin de contribuir en el arraigo de estas actividades como muestra de la cultura y folclore colombiano.

Artículo 7°. Los medios de comunicación oficiales hablados, escritos y televisivos, contribuirán, en sus espacios, con la promulgación y divulgación de la importancia de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles.

Artículo 8°. Autorízase a las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal, de acuerdo con sus competencias para destinar recursos de diferente índole básicos para este propósito. Además la empresa privada, los particulares podrán vincularse en las mismas condiciones a la realización de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles.

Artículo 9°. Los criterios básicos de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, los cuales constituyen las directrices para declarar como bien inmaterial de interés cultural de carácter nacional un juego o una ronda, se definirán de la siguiente manera:

1. Tendrá que generar Identidad cultural.
2. Aportará riqueza educativa, pedagógica, y cultural a la sociedad.
3. Promoverá el desarrollo y evolución sana de nuestra sociedad.
4. Poseerá trascendencia de generación en generación.
5. Se destacará como una herramienta socializadora.
6. Preservará las costumbres y con esto la cultura del pueblo colombiano.
7. Será una herramienta y alternativa recreativa.
8. Se constituirá como legado cultural y lúdico dentro de la sociedad.
9. Tendrá que ser una manifestación vigente que genere sentimiento de identidad.

Artículo 10. Definase como juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano, los siguientes: El trompo, el yoyo, la golosa, el lazo o cuerda, carros de rodillos, zancos, rueda o aro, cien pies, vara de premio, catapiz, balero o perinola, mataculín, pizingaña, escondidas, bolas o

canicas, encostados, pañuelito, muñequero, catarpila, cometa, diábolo, columpio, veleta, chaza, sapo, triquitriqui, ollas, yucas, hoyos, mirón mirón, la libertad, congelado, yermis, ponchao, pico, escondidas, chocolatito, rayuela y los juegos de los pueblos indígenas.

Parágrafo. El Gobierno Nacional podrá a través del Ministerio de Cultura ampliar los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles con base en los criterios establecidos en la presente ley.

Artículo 11. El Ministerio de Cultura deberá realizar el proceso administrativo para la declaratoria de los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles como bien inmaterial de interés cultural de carácter nacional.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 294 de 2008 Cámara, 098 de 2007 Senado, por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones. Lo anterior consta en el Acta número 35 del once (11) de junio de dos mil ocho (2008)

El Secretario,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL

INFORME DE COMISION ACCIDENTAL PARA ESTUDIO DE OBJECIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 085 DE 2006 CAMARA, 168 DE 2006 SENADO

por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 13 de 2008

Doctora

NANCY PATRICA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

Ciudad

Doctor

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Respetados Presidentes:

Con relación a las objeciones presidenciales presentadas al Proyecto de ley número 085 de 2006 Cámara, 168 de 2006 Senado, **NO ACOGEMOS** el informe del Gobierno Nacional, sustentado en las siguientes consideraciones.

Antecedentes

El Proyecto de ley número 085 de 2006 Cámara, 168 de 2006 Senado, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se dictan otras disposiciones*, ha surtido los trámites legales en el seno de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, y ha sido remitido para la respectiva sanción presidencial.

El Ejecutivo, mediante oficio del 29 de mayo del presente año, plantea observaciones a la iniciativa legislativa, mediante las cuales infiere presuntas razones de inconstitucionalidad e inconveniencia para su sanción y, con fundamento en ello, decide objetarla.

1. De las objeciones por inconstitucionalidad

El marco fiscal de mediano plazo, presentado por el Gobierno Nacional al Congreso de la República, establece “la carta de navegación” que enseñará los derroteros dentro de los cuales deben transitar los gastos del nivel central; así las cosas, si tenemos en cuenta que para el año 2006 “*la inversión presentó un crecimiento significativo de 26,9%, mayor que el registrado en 2005 (18,7%)*”¹, es obvio que para el año 2008 el presupuesto de inversión

no disminuyó, estando claro que de esos recursos adicionales serán los necesarios para financiar las obras más que necesarias descritas en el proyecto de ley; obediendo así las disposiciones del párrafo 2° el artículo 350 de la Constitución Política.

1.2 Los recursos previstos en el artículo 3° del proyecto no son incompatibles con la Ley 30 de 1992

Con relación a los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1993, es importante hacer claridad sobre dos (2) puntos:

1. En el proyecto de ley se hace referencia a la figura de la “cofinanciación” para el desarrollo y materialización de las obras descritas, participando así, en forma activa la misma Universidad de La Guajira, aportando dentro de sus limitaciones una parte de los recursos requeridos.

2. En igual sentido, es importante señalar que los recursos que cofinanciarán las obras descritas en el proyecto NO van a ser parte integrante del presupuesto de la Universidad, pues de entenderlo así se estaría desconociendo la figura de la **cofinanciación** que va a existir entre la Nación y la Universidad. Una interpretación de este talante, estaría radicando en cabeza del ente universitario la totalidad de la financiación de la obra, lo que desconocería en forma flagrante la teleología del proyecto de ley.

Por estas consideraciones, es obvio que los mandatos de la Ley 30 de 1993, en ningún momento se ven vulneradas, vulneración que dicho sea de paso proscribimos totalmente de la intención perseguida por los autores y ponentes de esta iniciativa; lo cual nos conduce a que las finanzas de la Nación en ningún momento se verán menguadas por estas obras.

Como venimos explicando, los recursos requeridos NO SERAN PARTE INTEGRANTE del presupuesto de la Universidad, conclusión a la que llegamos de la mano con lo sostenido por el honorable Senador de la República DAVID CHAR NAVAS, ponente de esta iniciativa, el cual sostenía en su ponencia para primer debate que la “*cofinanciación que en este caso y por un acuerdo previo de las directivas de la Universidad de La Guajira será de un cinco (5%) por ciento por parte de la institución...*”.

Con relación al aporte que debe prestar el departamento de La Guajira, es de suma importancia tener en cuenta que para los años 2008 y 2009, como consecuencia de la aprobación a la modificación al Sistema General de Participación (Transferencias), el sector educación tendrá un incremento de 1.3 y 1.6% en los respectivos años, situación que le permitirá al departamento hacer uso de estos recursos para enfrentar esta colaboración, en pro de mejorar esta institución educativa.

Esta inversión se encuentra totalmente enmarcada dentro de los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, toda vez que esta clase de obras son catalogadas por el propio Gobierno Nacional como obras de carácter público.

¹ Marco Fiscal de Mediano Plazo 2007.

2. De las objeciones por inconveniencia

2.1 El Plan Nacional de Desarrollo focaliza la inversión en educación, pero no puede argumentarse en detrimento de la potestad de la Rama Legislativa.

Entre las tantas definiciones sobre Planes de Desarrollo, una de ellas es: “Instrumento rector de la planeación nacional del desarrollo que expresa las políticas, objetivos, estrategias y lineamientos generales en materia económica, social y política del país, concebidos de manera integral y coherente para orientar la conducción del quehacer público, social y privado. Documento normativo de largo plazo, en el que se definen los propósitos, la estrategia general y las principales políticas del desarrollo nacional, así como los Programas de Mediano Plazo que deben elaborarse para atender las prioridades sociales, económicas y sectoriales del mismo...”.

Como se observa, es la más importante herramienta de planificación y, en nuestro caso, aprobada por la Rama Legislativa a instancias de la Rama Ejecutiva. Consideramos que el Ejecutivo actúa en detrimento de la majestad del Legislativo cuando aquel pretende argumentar que lo dispuesto en el Plan es absoluto y que allí no caben otras disposiciones, aunque no le sean contrarias sino complementarias o subsumidas en él, como en este caso.

En el artículo 1º de la Ley 1151 de 2007 se encuentra el siguiente objetivo esencial del Plan Nacional de Desarrollo, perfectamente armonizado con este proyecto de ley.

“... c) Una política de promoción de reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad que conduzca a soluciones eficaces contra la pobreza y la vulnerabilidad, el desempleo, las deficiencias de cobertura y calidad en la seguridad social, **las deficiencias de cobertura y calidad de la educación**, la imposibilidad de acceso de los marginados a los servicios financieros, las asimetrías e insuficiencias en el desarrollo urbano, las limitaciones en el acceso a la vivienda propia, **las limitaciones en los servicios y suministros de agua potable, energía y transporte**, las limitaciones de la población marginada de acceso a la informática y el flagelo de los altos niveles de pobreza rural; siendo prioridad teniendo en cuenta las regiones y grupos poblacionales más rezagados y vulnerables como son las personas en situación de desplazamiento, las personas con algún tipo de discapacidad, los desplazados, discapacitados, madres gestantes, madres cabeza de hogar, primera infancia, persona mayor, habitantes de la calle, adulto mayor, afrocolombianos e indígenas, entre otros. Realizando programas especiales de sensibilización para la promoción de empleo y la generación de unidades productivas de estas poblaciones...”.

Más adelante, en la misma ley: **4.2 Agenda Interna. Estrategia de Desarrollo Productivo...**, en lo atinente a Capital Humano encontramos:

“En lo que se refiere a **la educación**, los esfuerzos estarán orientados al fortalecimiento y la articulación de todos los niveles: desde la educación inicial hasta la superior; incluyendo la formación para el trabajo. Para ello se fomentará y apropiará el enfoque de formación por competencias. El mejoramiento de la calidad y competitividad en el sistema educativo es fundamental en este contexto y por eso se buscará que para el año 2010 el Ministerio de Educación haya revisado y actualizado todos los estándares en competencias básicas, adelantando procesos eficientes para la apropiación de aquellos formulados en las 78 entidades territoriales certificadas. En el nivel superior, se iniciará la implementación de los estándares de competencias, los cuales se evaluarán a través de los ECAES. La evaluación será el mecanismo principal para el **mejoramiento de la calidad de la educación**, para lo cual las pruebas SABER y los exámenes de Estado Icfes serán fundamentales. Igualmente importante será la formación en las TIC y el avance hacia el bilingüismo entre los estudiantes y los docentes.

En desarrollo del capítulo segundo de la Ley 115 de 1994 y del artículo 5.3 de la Ley 715 de 2001, el Gobierno Nacional asignará recursos para financiar programas tendientes al mejoramiento de la educación, a través de proyectos de formación, capacitación y actualización de docentes, dotación

de materiales pedagógicos y asistencia técnica, de acuerdo con el proyecto que para tal efecto registre y ejecute el Ministerio de Educación Nacional en asocio con las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales certificadas, quienes velarán por que los efectos del proyecto lleguen hasta las aulas y coadyuven con la formación de ciudadanos integrales, con sentido de responsabilidad y conciencia de su autonomía; con respeto a los valores ancestrales, familiares, culturales y personales, con capacidad crítica y propositiva.

En lo que al sistema de educación superior se refiere, para mejorar la pertinencia y la calidad, se fortalecerán los mecanismos de información sobre el comportamiento y requerimientos del mercado laboral y se continuará con la evaluación de programas académicos, para que en el año 2010 el 100% de ellos cuente con las condiciones mínimas de calidad verificadas, así mismo se dará la mayor importancia a la investigación y la formación avanzada”.

Visto todo lo anterior, nos encontramos entonces en la reafirmación de la necesidad de la sanción presidencial del presente proyecto de ley, dado que han quedado claramente establecidas las razones que motivaron su trámite y aprobación.

En ningún caso, el espíritu y el objeto del proyecto de ley controversien lo dispuesto por nuestra Carta Política. Y las razones de inconveniencia manifestadas en la objeción del Ejecutivo, tampoco soportan el peso de los argumentos de la necesidad de esta iniciativa legislativa de gran impacto positivo para los habitantes de La Guajira. El impacto sí sería altamente negativo si se imponen las premisas presidenciales.

Por todo lo expuesto, esta Comisión solicita al señor Presidente de la República imponga la correspondiente sanción presidencial al Proyecto de ley número 085 de 2006 Cámara, 168 de 2006 Senado, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se dictan otras disposiciones*, tal como fue aprobado en el Congreso de la República de Colombia.

Atentamente,

Wilmer David Gonzalez Brito Bladimiro Nicolas Cuello Daza Representantes a la Cámara – La Guajira; Jorge Ballesteros Bernier, David Char Navas, Senadores de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 366 - Lunes 16 de junio de 2008

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 282 de 2008 Cámara, por la cual se dictan normas en materia Financiera de Seguros del Mercado de Valores y se dictan otras disposiciones. 1

Ponencia para segundo debate, Texto propuesto, Texto aprobado en primer debate y Texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del 11 de junio de 2008 al Proyecto de ley número 294 de 2008 Cámara, 098 de 2007 Senado, por la cual se declaran los juegos tradicionales de la calle y rondas infantiles, expresión cultural y lúdica tradicional de las diferentes comunidades del pueblo colombiano y se dictan otras disposiciones. 8

INFORMES DE COMISION ACCIDENTAL

Informe de Comisión Accidental para estudio de objeciones al Proyecto de ley número 085 de 2006 Cámara, 168 de 2006 Senado, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los treinta años de actividades académicas de la Universidad de La Guajira y se dictan otras disposiciones..... 11