

VIII

CONTROL DE CAMBIOS

Las facultades extraordinarias y los Decretos 568, 612, 1222 y 1940 y 1946. En ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 20 de la Ley 40 de 1945, el gobierno dictó los Decretos 568, 612, 1222 y 1240 de 1946, de los cuales especialmente el primero tuvo por objeto acomodar la legislación sobre control de cambios a las estipulaciones de los acuerdos monetarios internacionales suscritos por Colombia y aprobados por el congreso. Además, dichos decretos tuvieron la doble finalidad de adoptar las medidas "que demandan las nuevas necesidades económicas producidas por la cesación del conflicto bélico", y de armonizar de una manera general las normas sobre control de cambios con las modalidades de leyes y contratos referentes a concesiones para explotación de petróleo.

El convenio de Bretton Woods y el Control de Cambios. El convenio de Bretton Woods tuvo entre sus principales objetivos conseguir mayor libertad para el movimiento de los cambios internacionales, haciendo una distinción entre pagos y transferencias por operaciones internacionales corrientes, y transferencias de capital. En cuanto a aquellos, la Sección I del Artículo XIX los define así:

"Pagos por transacciones corrientes significa pagos que no se hacen con el fin de transferir capital, y éstos incluyen, sin limitación:

“a) Todos los pagos que se adeuden en relación con el comercio exterior, otros negocios corrientes, incluso servicios, y facilidades normales bancarias y de crédito a corto plazo;

“b) Pagos que se adeuden como intereses sobre préstamos y como ingresos netos por otras inversiones directas;

“c) Pagos en cantidad moderada por amortización de préstamos o por depreciación de inversiones directas;

“d) Remesas moderadas para gastos de subsistencia de familias”.

Los artículos 2º, 3º y 4º del Decreto 568 persiguen, como atrás se dijo, adaptar nuestro sistema de control de cambios a las estipulaciones de dicho convenio. En efecto: el primero de tales artículos establece que la Oficina de Control de Cambios otorgará el permiso escrito que se le solicite, y que es obligatorio en toda operación de cambio internacional, “para todos los pagos que correspondan a transacciones corrientes, esto es, los que no se hacen con el fin de transferir capitales al exterior”, o sea que el permiso se otorgará para todas aquellas operaciones que comprendan el movimiento económico del país en sus relaciones con el exterior y que puedan resumirse así: pago de importaciones, fletes y demás gastos inherentes a ellas; gastos de los gobiernos nacionales, departamentales y municipales en el exterior; sostenimiento de residentes en el exterior; pago de dividendos y utilidades de inversiones, o de regalías y servicios técnicos; pago de primas de seguros o indemnizaciones; servicios de intereses y amortización de deudas; gastos bancarios; pago de servicios de comunicaciones internacionales; envío de recaudos consulares y gastos de diplomáticos; remesas en cantidad moderada para amortización de inversiones extranjeras o que requieran hacer las empresas colombianas para el establecimiento de sucursales o agencias en el exterior. Estas son las operaciones que corresponden a las “transacciones corrientes” de que trata el convenio de Bretton Woods y que anteriormente estaban incluídas como “fines económicamente necesarios”.

Por su parte, el artículo 3º, consecuente con el principio de mayor libertad para los cambios internacionales, establece que las operaciones que implican salida de capitales también se aprobarán sin restricción alguna mientras el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no considere que es necesario limitarlas o

suspenderlas por razones económicas o de otro orden, caso en el cual corresponde a la Oficina de Control de Cambios tomar las medidas respectivas. En esta forma se prevé la solución del problema de las condiciones y circunstancias en que podrá autorizarse la transferencia de capitales al exterior cuando deseen emigrar de Colombia, que el citado acuerdo monetario dejó bajo el control nacional de los países participantes por la incidencia que tiene en la balanza de pagos y en la economía de cada nación, problema que debe contemplarse con un criterio amplio que permita la traída del capital extranjero como valioso elemento para impulsar el progreso colombiano.

Mediante el artículo 4º se hace uso de la opción que deja el acuerdo monetario a los países participantes, de establecer restricciones durante el período de transición de la post-guerra y, pasado éste, con la autorización de la junta directiva del fondo monetario internacional. Por tal razón, se determina que la Oficina de Control de Cambios podrá establecer restricciones para los pagos internacionales, aún los que correspondan a transacciones corrientes, en los casos en que las restricciones se hallen autorizadas en los convenios a los cuales trata de acomodarse nuestra legislación, o a los de igual naturaleza que posteriormente celebre el país o que sean autorizados por los organismos internacionales creados en desarrollo de tales acuerdos.

Control de exportaciones. El artículo 8º del Decreto 568 dispone de manera clara que toda exportación o reexportación necesita permiso escrito de la Oficina de Control de Cambios, el que será expedido como hasta ahora, mediante la garantía de que las divisas que se obtengan por concepto de la exportación se venderán al Banco de la República directamente o por intermedio de un banco autorizado. Se exceptúan del requisito de la licencia las ventas al exterior de productos distintos de café, banano, oro, plata, platino, ganado vacuno, cueros de res y textiles cuyo valor no exceda de \$ 200.00 o su equivalente en otra moneda, con el objeto de facilitar esas pequeñas ventas y dar ocasión de buscar mercados a productos distintos de aquellos que constituyen nuestros renglones ordinarios de exportación.

Este artículo 8º unifica el criterio que inspiró los artículos 8º del Decreto 2092 de 1931, 1º del Decreto 794 de 1933 y 6º del Decreto 812 de 1936, conservando el principio de que ninguna

exportación podrá hacerse sin licencia y garantizando el reintegro de su valor, con la excepción anotada; y modificando tales disposiciones para incluir los textiles y el ganado vacuno, cualquiera que sea su valor, entre los productos que requieren licencia y garantía de reintegro, y excluir las esmeraldas y sombreros de paja toquilla cuyo valor sea inferior a \$ 200.00 y el petróleo, sujeto a régimen especial, del requisito de la licencia.

El artículo 8 también amplía el alcance del artículo 5º de la Ley 128 de 1941 al disponer que no sólo la reexportación de artículos sujetos a limitaciones o restricciones en mercados extranjeros necesitan autorización de la Oficina de Control de Cambios, sino que la licencia es necesaria para toda reexportación, modificación que obedece a la política impuesta por las nuevas necesidades de post-guerra. En lo demás, continúa siendo obligatorio el concepto del Ministro de la Economía Nacional para permitir la reexportación de ciertos productos detallados en listas elaboradas por su despacho.

Exportaciones de Petróleo.

Por medio del artículo 9º del Decreto 568 se establece una situación especial en materia de exportaciones de petróleo, uniforme para todas las compañías que se ocupan en la explotación de dicho producto. En virtud del nuevo estatuto dichas empresas no están obligadas a pedir permiso para efectuar las exportaciones, y únicamente se ha reservado el Gobierno la facultad de exigir que se reintegre al país hasta la cuarta parte del producto de la venta en el exterior del petróleo, en caso de que la situación de la balanza internacional de pagos así lo exija. En este caso el reintegro no tendrá gravamen alguno, es decir, que no causará ninguna clase de impuestos ni dará ocasión a suscribir documentos de deuda pública, siendo entendido que más tarde puede autorizarse el reembolso al exterior de las divisas reintegradas al país por tal concepto, exento de todo impuesto que directa o indirectamente grave la exportación, tal como lo establece el artículo 13 de la Ley 37 de 1931.

La finalidad de esta disposición fue la de armonizar las normas sobre control de cambios con la Ley 37 de 1931 y con las estipulaciones de los contratos de concesión, toda vez que en dichos convenios se ha acordado generalmente que el gobierno no gravará con derechos de exportación ni otros impuestos el petróleo que se extraiga en virtud del respectivo contrato.

En relación con esta cláusula, el Ministerio de Hacienda llegó a la conclusión de que el reintegro de las exportaciones constituía indirectamente un gravamen, pues al obligar a una compañía explotadora de petróleo a vender el producto de sus exportaciones al Banco de la República a un tipo de cambio fijado oficialmente y siempre inferior al comercial, se le coartaría la libertad de exportación que una convención expresa le reconoce y se le gravaría con una obligación de que está expresamente eximida. En este sentido, el Ministerio de Hacienda dictó las resoluciones de fechas 15 y 26 de enero de 1932, la última distinguida con el número 18 y aclaratoria de la primera, y más tarde, la Resolución 348 de 1939. En tales providencias se reconoce que la situación de dos compañías explotadoras de petróleo (la Tropical Oil Company y la Colombian Petroleum Company) en virtud de los contratos de concesión celebrados con el Gobierno, hacen inaplicables para ellas las disposiciones sobre control que obligan a obtener permiso previo de la Oficina de Control de Cambios para poder efectuar exportaciones, principio que, por otra parte, no es colombiano sino que está incorporado en legislaciones extranjeras, sobre explotación de petróleo.

Control de Importaciones. Por considerar que la inmediata aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 12 del Decreto 568 podía dar lugar a algunas dificultades, se suspendió la vigencia mientras se expide una reglamentación más completa sobre la materia, quedando vigentes, en consecuencia, las disposiciones anteriores, tal como lo establece el Decreto 612 de 1946.

Medidas de fomento para la introducción de capitales. El artículo 11 del Decreto 568 dispone que debe reintegrarse al país cualquier cantidad de divisas que se obtengan por servicios prestados a personas residentes en el exterior, tales como comisiones de venta o distribución de mercancías, conceptos jurídicos, servicios técnicos o de otra clase en general, sin que la venta de los giros correspondientes, al Banco de la República, esté sujeta a la suscripción de bonos de tesorería.

Sobre este particular no existía disposición expresa, sino la resolución de la junta consultiva de la Oficina de Control de Cambios y de la junta directiva del Banco de la República, de

fecha 1º de abril de 1943, en virtud de la cual se estableció que todos los poseedores de divisas extranjeras de cualquier procedencia tenían la obligación de entregar los respectivos giros al Banco de la República, de acuerdo con el artículo 8º del Decreto 2092 de 1931, que ordenaba que toda exportación debía efectuarse con licencia y siempre que se diera la seguridad de que el producto de ella se vendería al Banco de la República.

Por otra parte, el artículo 1º del Decreto 1240 modificó el inciso b) del artículo 3º de la Ley 35 de 1944, y dispuso que el Banco de la República y los autorizados pagarán el valor de los giros por importación de capitales entregando un 95% en efectivo y el 5% restante en Bonos Colombianos de Tesorería 1945; y que cuando la importación de capital estuviera representada en maquinaria o mercancías, el pago se hará íntegramente en moneda corriente. Más adelante nos ocuparemos de la reglamentación sobre este particular, dictada por la Oficina de Control de Cambios.

En desarrollo de ésta política de fomento de la introducción de capitales al país, se dictó el artículo 1º del Decreto 1222, que ordena a toda persona natural o jurídica colombiana domiciliada en el país traer las divisas o valores representativos de moneda extranjera que posea en el exterior, para que vendan aquellas o depositen éstos en un banco autorizado, sin que haya lugar a iniciar ninguna acción penal-administrativa en cuanto a dichos fondos y valores se refiere si se introducen al país antes del 1º de junio del presente año. A este respecto conviene recordar que el artículo 7º del Decreto 2092 de 1931, al cual se refiere la disposición que comentamos, estableció la obligación a cargo de todas las personas domiciliadas en el país, de informar a la Oficina de Control de Cambios sobre las divisas u otros valores estipulados en moneda extranjera que tuvieran dentro o fuera del país, para efecto de controlarlos.

El artículo 2º del mismo Decreto 1222 repite claramente la obligación de nacionales y extranjeros domiciliados en Colombia que tengan cuentas corrientes autorizadas en el exterior, o a quienes se les autorice tenerlas, de moverlas con licencia de la Oficina de Control de Cambios.

En consecuencia, como desarrollo de estos principios, ha quedado establecido que en lo sucesivo no se autorizarán licencias de importación de mercancías cuyo valor vaya a compensarse con la utilización de disponibilidades existentes en el ex-

terior por servicios prestados o mercancías vendidas a personas residentes en el extranjero, a fin de evitar que con la utilización de tales divisas quede prácticamente el control en manos de los particulares, sin intervención del organismo coordinador de los cambios internacionales, y se desvirtúen los efectos de la política que viene adelantándose para aprovechar de la mejor manera posible los fondos en moneda extranjera.

**Remesas de empresas mi-
neras de capital
extranjero.**

El artículo 4º del Decreto 326 de 1938, en desarrollo de lo establecido por el artículo 2º del Decreto 703 de 1933, dispuso que la Oficina de Control de Cambios concediera a las empresas mineras que hubieran importado capital extranjero, licencias para remesas al exterior hasta un cuarenta por ciento (40%) del valor del oro que entregarán al Banco de la República, para atender a sus necesidades, circunstancia que debía acreditarse plenamente para poder continuar gozando de este derecho. Se consideró que tales necesidades podían ser: amortización de capital introducido al país, pago de intereses, dividendos, sueldos de empleados en el exterior o materiales importados, o cualquiera otra necesidad semejante.

Por medio de la Resolución 153 de 1945, dictada por la Oficina de Control de Cambios con el objeto de lograr que el reembolso de capitales al exterior se hiciera en forma paulatina y sin causar trastornos a la economía nacional, se autorizó a las compañías mineras de capital extranjero que proyectarán liquidarse, para remesar al exterior una cantidad equivalente al 25% del oro que entregaran al Banco de la República en exceso del 40% fijado por el citado artículo 4º del Decreto 326 de 1938, para lo cual debían dar aviso previo a la Oficina de Control de Cambios y a la prefectura del ramo y constituir ante la primera una garantía para responder de la inversión de tal remesa adicional.

De acuerdo con el artículo 7º del Decreto 568 que venimos comentando, se estableció que las remesas que necesiten hacer al exterior las compañías mineras de capital extranjero quedarán sujetas a lo dispuesto por los artículos 1º y 3º del mismo, es decir, que podrán autorizárseles giros sin limitación alguna para toda clase de transacciones corrientes, debiendo comprobar en cada caso el objeto de la remesa.

Modificaciones en el recaudo de impuestos en operaciones de cambio.

Con el propósito de facilitar la liquidación de los impuestos que causan las operaciones de cambio internacional, lo mismo que los cálculos que deben hacer los comerciantes en sus negocios, el artículo 5º del Decreto 568 dispuso reunir los impuestos del timbre, equivalente al 1% y creado por el artículo 1º del Decreto 92 de 1932, y de café, equivalente a cinco centavos por cada dólar y establecido por el artículo 5º del Decreto 2078 de 1940, cuyo cobro se hizo extensivo a todas las operaciones de cambio por medio del artículo 1º del Decreto 736 de 1943. Al ser reunidos estos dos impuestos, quedó fijada su cuantía en un 3,85% que se recauda sobre toda operación de cambio que implique disminución de las disponibilidades del país o restrinja su aumento, recaudo que ejecuta únicamente el Banco de la República, obviándose las dificultades derivadas de que fueran varias entidades las encargadas de hacerlo, con lo cual se justifica de sobra la medida que se comenta.

El artículo 6º del Decreto 568 dispone igualmente que la parte correspondiente al impuesto de cinco centavos por dólar en los impuestos reunidos por medio del artículo 5º, o sea el 2,85%, ingresará al fondo ferroviario nacional, hecha la deducción de los gastos de la Oficina de Control de Cambios, para cumplir con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 26 de 1945, toda vez que el impuesto de café tiene destinación especial.

Exenciones de impuestos, de suscripción de bonos y de licencia de exportación.

El inciso 2º del artículo 5º del Decreto 568 declara exentas del impuesto de 3,85% las operaciones de cambio que efectúen la nación, los departamentos y los municipios; las que verifique el Banco de la República por pago de créditos a su cargo; las remesas de fondos al exterior que hagan los diplomáticos acreditados en el país, siempre que no sean superiores a las cantidades que hayan importado; los giros que hagan los cónsules extranjeros por concepto de recaudos consulares; y las remesas para diplomáticos y cónsules colombianos con el fin de completar sus gastos en el exterior, según reglamentación que posteriormente dicte la Oficina de Control de Cambios con aprobación de los Ministerios de Hacienda y Relaciones Exteriores.

En el inciso 3º y en el párrafo de este mismo artículo 5º se reconocen las exenciones de que venían gozando algunas personas naturales o jurídicas en virtud de leyes o estipulaciones contractuales, en la totalidad de los impuestos reunidos o en proporción equivalente a la respectiva exención .

Atrás se vio que el artículo 8º del Decreto 568 exceptúa de la obligación de solicitar licencia para exportaciones de mercancías distintas del café, banano, oro, plata, platino, ganado vacuno, cueros de res y textiles cuyo valor no exceda de \$ 200.00. Además, el artículo 10 del mismo decreto dispone que no habrá lugar a suscribir documentos de deuda pública en las ventas de giros provenientes de exportaciones de los productos enumerados en el artículo 8º. Ambas medidas se encaminan a facilitar esas pequeñas exportaciones y a buscar mercados para nuevos productos de exportación.

También se comentó antes la disposición del artículo 9º del mismo Decreto 568, en cuanto establece para la industria de petróleo que el reintegro al país de la cuarta parte del producto de las exportaciones que se hagan, en caso de exigirlo el Gobierno, lo mismo que el reembolso al exterior de las sumas importadas, no tendrán gravamen alguno. En consecuencia, ni la introducción ni la salida de tales divisas causan impuestos ni suscriben bonos de tesorería, u otros documentos de deuda pública.

Conviene advertir que según el texto del artículo 10 del Decreto 568, los giros que voluntariamente venda al Banco de la República cualquier compañía de petróleos no están sujetos a la obligación de suscribir documentos de deuda pública, porque el petróleo no figura en la enumeración de los productos sobre cuya exportación pesa tal suscripción.

El inciso del artículo 11 del mismo decreto exime de la mencionada suscripción de bonos la venta de giros provenientes de servicios prestados a personas naturales o jurídicas del exterior, cuando dispone que el Banco de la República pague todo su valor en moneda legal. Igualmente, el párrafo de este artículo 11 dice que las ventas que hagan al Banco de la República los turistas extranjeros, hasta U. S. \$ 2.000.00 mensuales cada persona, estarán exentas de dicha suscripción, como un medio de fomentar el turismo internacional en Colombia.

Respecto de los estudiantes colombianos en el exterior y de los estudiantes extranjeros en Colombia, existen las moda-

lidades que pasamos a exponer y que crean una situación equitativa que consulta las necesidades de unos y otros en relación con la actual situación económica:

El artículo 1º del Decreto 1230 de 1940, en sus ordinales a) y b) declaró exentos del impuesto de residentes establecido por la Ley 12 de 1932, artículo 7º, los giros destinados al sostenimiento de estudiantes colombianos en el exterior hasta la cantidad de \$ 150.00 mensuales, o para gastos de ida y regreso hasta por \$ 500.00; y, anteriormente, el artículo 8º de la Ley 46 de 1933 había decretado la exención de toda clase de impuestos las remesas para el mantenimiento de estudiantes en el extranjero hasta la cuantía indicada, así como también los gastos de ida y regreso. Por medio del artículo 13 del Decreto 568, se dispuso que tales gastos de viaje, cuyo valor no exceda de \$ 900.00, y los de sostenimiento de estudiantes colombianos en el exterior, gozarán de la exención de los impuestos de timbre 3,85% y de residentes 10%, hasta por \$ 300.00 para los últimos.

El artículo 3º del Decreto 1240 establece que el Banco de la República pagará íntegramente en moneda corriente los giros para el sostenimiento de estudiantes extranjeros en Colombia, cuando su valor no exceda de U. S. \$ 100.00 mensuales. En consecuencia, las ventas de estos giros, que son importaciones de capital, no suscriben documentos de deuda pública.

En el capítulo correspondiente a las medidas de fomento a la importación de capitales vimos que el artículo 1º del Decreto 1240, al modificar el inciso b) del artículo 3º de la Ley 35 de 1944, declaró exentas de suscripción de bonos las importaciones de capital que se hicieran en maquinaria o mercancías, y redujo tal suscripción en los demás casos de tales importaciones, al 5%.

Por último, acogiendo la justa y reiterada solicitud de los voceros de la industria extractiva de oro, el artículo 2º del mismo Decreto 1240 derogó el inciso c) del artículo 3º de la Ley 35 de 1944, permitiendo que el Banco de la República pague el valor de los metales preciosos que le vendan los mineros, libre de la suscripción de bonos de tesorería que era obligatoria.

Funciones de la Oficina de Control de Cambios. Las funciones de la Oficina de Control de Cambios, que le habían sido atribuidas por disposiciones diversas, fueron determinadas por el artículo 14 del Decreto 568, en virtud del cual se agregó a las señaladas por

el artículo 6º del Decreto 326 de 1938, las que comentamos a continuación por considerarlas dignas de ello.

Importación de capital. La facultad que el artículo 8º del Decreto 1148 de 1943 otorgó a la Oficina de Control de Cambios para reglamentar la importación de capitales extranjeros, se conserva por medio del ordinal c) del citado artículo 14 del Decreto 568, el cual advierte que la reglamentación que se dicte deberá sujetarse a la necesidad o conveniencia económica de dichos capitales.

En desarrollo de esta facultad y para poder computar las exigibilidades de divisas que puedan confrontarse en el futuro, la oficina ha venido llevando un registro de todos los capitales extranjeros que trabajan en Colombia y los que se vayan incorporando al país, a fin de vigilar las remesas que se hacen para cubrir utilidades o intereses o para la capitalización de éstos al ser incorporados como capital de trabajo mediante simples asientos de contabilidad. Se ha estado exigiendo la presentación de detalles demostrativos y acreditados de la cuantía del capital importado y de las remesas que se hayan efectuado para amortizarlo o cubrir utilidades o intereses, cada vez que se solicita autorización para cualquiera de dichas operaciones.

Igualmente, la Oficina de Control de Cambios por medio de su Resolución número 159 de mayo 9 de este año, tomando en cuenta que el artículo 1º del Decreto 1240 le encomendó dictar la reglamentación tendiente a fiscalizar la procedencia de las divisas utilizadas para las importaciones de capital que se hicieran en maquinaria o mercancías, dispuso exigir a quien solicite una licencia de importación, no reembolsable, que declare en el texto de ella, bajo juramento, el origen de las divisas extranjeras que utilizará en la compra de maquinaria o mercancía a que se refiere la licencia, con la única excepción de las compañías de petróleos, por no estar obligadas a reintegrar el producto de sus exportaciones.

Reglamentación del comercio de metales preciosos. El ordinal h) del artículo 14 reproduce el principio contenido en el artículo 6º del Decreto 736 de 1943, en cuanto a la atribución de la Oficina de Control de Cambios para reglamentar la explotación y el comercio de oro y plata, suprimiendo úni-

camente lo relacionado con la industria del platino por haber sido derogado su control por medio de la Ley 61 de 1945.

Devolución de impuestos. Por medio del ordinal i) del mismo artículo 14 se deja a la Oficina de Control de Cambios exclusivamente la facultad de autorizar la devolución de los impuestos pagados y no causados en operaciones de cambio internacional, con aprobación de la Jefatura de Rentas e Impuestos Nacionales, atribución que ya tenía la oficina por virtud del artículo 4º del Decreto 554 de 1942 para el impuesto de residentes, pero que ahora se hace extensiva para todos los relacionados con operaciones de cambio, para evitar la intervención de varias entidades en una misma materia, puesta al cuidado de tal organismo.

Definición de cambios internacionales. Por considerarse completa la definición de cambios internacionales que hizo el artículo 1º del Decreto 326 de 1938, se conservó igual en el artículo 1º del Decreto 568, sin ninguna modificación.

Modificaciones al sistema Penal-Administrativo en el Control de Cambios. En cuanto a la evolución que ha tenido el sistema penal de las contravenciones a las normas sobre control de cambios puede decirse lo siguiente, para que se aprecien las modificaciones introducidas por el artículo 4º del Decreto 1222.

Los principios que rigen la penalidad en estas materias se derivan de la consideración de que el Estado, en un momento dado, estime que debe prohibir o limitar determinadas operaciones que en sí no significan acto reprobable de ninguna clase, pero que debido a circunstancias especiales perjudican la economía nacional. Por esta razón dispone que los contraventores de tales normas, que se dictan con el fin indicado, sean castigados de manera que indemnicen o resarzan al fisco del perjuicio que experimenta con la infracción, cuya cuantía sólo el Estado puede saber y fijar en relación con el daño, y de ahí que se aumente o disminuya la tasa de indemnización, o sea la multa, mediante la cual trata de repararse el perjuicio sufrido.

El artículo 4º del Decreto 1591 de 1937 estableció que el valor de la multa aplicable en las contravenciones sobre control de cambios sería del ciento por ciento (100%) del valor de la operación comprobada, pudiendo aminorarse cuando hubiera circunstancias especiales que justificaran la medida, y que el valor de estas multas ingresara al Tesoro Nacional.

El Decreto 1611 de 1942 cambió el destino de las multas y ordenó que ingresaran a la cuenta especial de cambio de que trata la Ley 167 de 1938. Y por medio del artículo 5º del Decreto 736 de 1943, se redujo la cuantía de la multa a un quince por ciento (15%) del valor de la respectiva operación.

El citado artículo 4º del Decreto 1222 de 1946 restableció la sanción del ciento por ciento (100%) del valor de las operaciones ilícitas comprobadas, y dispuso que ingrese su valor nuevamente al Tesoro Nacional, para lo cual puede hacerse uso de la jurisdicción coactiva.

Movimiento de Cambios Internacionales.

Durante el año de 1945 nuestras importaciones tuvieron un aumento considerable, de cerca de cincuenta millones de dólares con respecto al año anterior, como consecuencia del proceso de normalización del comercio internacional iniciado a raíz de la terminación de la guerra, lo que dio por resultado que en este año el movimiento de nuestros cambios internacionales dejase de presentar, como en los tres años anteriores, saldos favorables de extraordinaria consideración. Así, el año de 1945 cerró con un saldo favorable para el país de sólo U. S. \$ 14.670.000, cuando en los tres años anteriores dichos saldos favorables habían sumado más de 140 millones de dólares.

En el primer semestre de este año el saldo es ya desfavorable en cerca de dos millones de dólares y es de presumirse que para fines de 1946 habrá aumentado en forma apreciable, dado el gran volumen de licencias de importación expedidas por la Oficina de Control de Cambios en los últimos meses, que no han sido utilizadas todavía.

A este propósito cabe anotar que aunque la salida de divisas por concepto de importaciones ha tenido un gran aumento en el último tiempo, pues en 1944 valieron 88 millones de dólares, en 1945 138 millones, y en el primer semestre de 1946 89

millones, estas cifras representan un porcentaje muy bajo con relación a las licencias de importación expedidas en los mismos períodos, lo que indica que las condiciones de aprovisionamiento en los mercados externos siguen siendo todavía muy difíciles y, por lo que parece, su normalización habrá de demorar aún algún tiempo por razón de los grandes requerimientos de la población civil, a los que, en países como Estados Unidos, se está atendiendo en primer término antes que a las exigencias de los compradores extranjeros. Las cifras siguientes demuestran claramente esta situación:

	1945	1946 (Primer Semestre)
	(Cifras en Dólares)	
Licencias de importación expedidas.....	251.602.839	182.247.334
Licencias de importación utilizadas.....	138.182.221	89.285.916

No debe olvidarse que en virtud de disposiciones adoptadas por la Oficina de Control de Cambios, Importaciones y Exportaciones, desde el primero de junio de 1945 se reglamentaron nuestras importaciones en orden a obtener una provechosa utilización de las reservas de cambio acumuladas por el país durante la guerra, así como de sus entradas habituales, mediante el establecimiento de grupos de mercancías de importación, a los cuales se les asignaron cupos mensuales de acuerdo con la importancia que dichas mercancías representan para el desarrollo de la economía nacional. Se establecieron así los siguientes cinco grupos: El grupo preferencial, que comprende toda clase de maquinaria, equipo de transportes y equipos técnicos y científicos y sus repuestos; el grupo primero, posteriormente dividido en grupo primero y grupo primero bis, en el cual se incluyeron los materiales de construcción y materias primas para la industria, la agricultura y la ganadería, y artículos de primera necesidad, no producidos en el país, como las drogas; y los grupos segundos, tercero y cuarto, que comprenden mercancías similares a las de la producción nacional, mercancías no consideradas como de primera necesidad y artículos de lujo:

Mediante esta clasificación se ha logrado que el país oriente sus importaciones de mercancías extranjeras en un sentido provechoso para su economía, como lo demuestran las siguientes cifras referentes a las licencias de importación expedidas en los últimos siete meses de 1945 y en los primeros seis meses del presente año:

LICENCIAS DE IMPORTACION
(Cifras en dólares)

	1945		1946	
	Junio a Diciembre		Enero a Junio	
Grupo preferencial.....	45.715.654		73.076.128	
Grupo primero.....	56.365.715		80.917.821	
Grupo segundo.....	3.464.001		5.398.264	
Grupo tercero.....	6.240.029		8.592.480	
Grupo cuarto.....	4.753.880		14.262.638	

El gran volumen de licencias de importación expedidas desde cuando se inició el control de importaciones en junio de 1945, de las cuales apenas se ha utilizado un bajo porcentaje, demuestra que las medidas adoptadas a este respecto, en manera alguna han restringido nuestras importaciones, las que no han alcanzado el considerable volumen que era de esperarse, no en gracia de las medidas de ordenación de las importaciones dictadas por el Gobierno, sino debido a las dificultades con que tropiezan nuestros importadores para adquirir en el exterior todas las mercancías que desearan traer a Colombia, dificultades provenientes de la escasez existente en nuestros mercados de aprovisionamiento, ocasionada por los tropiezos que ha encontrado el proceso de reconversión industrial y a la satisfacción preferencial de ingentes necesidades del mercado interno de los países exportadores, en especial de determinados renglones como transportes, materiales de construcción y maquinaria de toda clase.

No han constituido, pues, las medidas sobre control de importaciones que vengo comentado, un factor restrictivo de nuestro comercio internacional, sino un expediente encaminado a ordenar nuestras importaciones con el objeto de procurar que el país emplee en una forma útil para el desarrollo de su economía, sus disponibilidades de cambio exterior.