



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 268

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 9 de agosto de 1993

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RÁMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 01 DE 1993**

por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTICULO 1º Refórmese el artículo 181 de la Constitución Política cuyo nuevo texto, quedará así:

Artículo 181. Las incompatibilidades de los Congresistas tendrán vigencia durante el periodo constitucional respectivo. En caso de renuncia aceptada, cesarán de inmediato las inhabilidades e incompatibilidades y los ex Congresistas recobrarán los derechos civiles y políticos previstos en los artículos 2º y 40 de esta Constitución.

Quien fuere llamado a ocupar el cargo del renunciante, se someterá al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades a partir de su posesión.

ARTICULO 2º Este Acto legislativo rige desde su sanción.

Presentado a consideración del Congreso de la República por los honorables Senadores,

José E. Guerra de la Espriella, José Renán Trujillo García, Juan José García, Amílkar Acosta M., Juan Manuel López, Olimpo Oliver M., José Raimundo Sojo (siguen firmas ilegibles).

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los países en vía de desarrollo, han pasado años en la búsqueda de equidad entre sus ciudadanos, por ello, resulta discriminatorio que los que han resultado elegidos como parlamentarios y renuncien a su curul no puedan desempeñarse como servidores públicos y mantengan suspendidos sus derechos políticos y civiles. Precisamente por ello, al aplicar el concepto justo de equidad, se hace necesario y obligatorio reformar la norma constitucional consagrada en el artículo 181 pues ella establece ciudadanos de diversas categorías, lo cual no puede ser aceptable a la luz de la democracia y la misma Constitución que en otro de sus mandatos, el artículo 40, reza: "Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio

y control del poder político", y más adelante sigue diciendo, al referirse a lo que puede realizar un ciudadano para ejercer este derecho: "Elegir y ser elegido"; "acceder al desempeño de funciones y cargos públicos". Como se puede observar, la Carta Magna en el citado enunciado, reconoce como derecho el ejercicio de la función pública, a elegir y ser elegido y a conformar partidos y movimientos políticos, sin que manifieste que haya personas con restricciones a ese derecho, ya que el artículo 40 es considerado dentro de los derechos fundamentales y de aplicación inmediata, al igual que el precepto consagrado bajo el artículo 2º que en uno de sus apartes reza: "Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan..."

Del artículo propuesto para modificar, se puede deducir que lo pretendido por el Constituyente, es lograr que los parlamentarios sean de exclusiva dedicación a su labor y por ello se colocan inhabilidades dado que al vincularse a cualquier otro de los poderes de manera transitoria, podría entorpecerse la labor de defensa y representación de los intereses comunes. Así mismo, la discusión que se dio en la Asamblea, tuvo como punto importante la necesidad de evitar el doble poder en la acción política; es por ello, que nuestra propuesta aleja todas las dudas en ese respecto ya que al renunciarse a la curul, el ex parlamentario, no podrá, lógicamente, regresar en ese periodo constitucional al Congreso.

Por los puntos expuestos anteriormente, considero viable reformar el artículo 181 de la Constitución, reconociendo que los criterios que inspiraron al Constituyente fueron los mejores, pero incurrieron sin intención, en una contradicción al enfrentar los derechos fundamentales de la Carta con la normatividad referente a las inhabilidades de los Congresistas y específicamente en el caso que tratamos.

José E. Guerra de la Espriella, José Renán Trujillo García, Juan José García, Amílkar Acosta M., Juan Manuel López, Olimpo Oliver M., José Raimundo Sojo (siguen firmas ilegibles).

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 4 de 1993

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto legislativo número 01 de 1993, "por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de ayer en sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 4 de 1993

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JORGE RAMON ELIAS NADER

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 02 DE 1993**

Sobre la tutela contra providencias judiciales.

por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en

su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La tutela también procederá contra las providencias de jueces individuales o colegiados cuando quiera que los derechos constitucionales resulten amenazados o vulnerados por la decisión judicial.

Artículo 2º Esta norma rige a partir de su promulgación.

Pedro Bonett, Samuel Moreno Rojas, Everth Bustamante, Edgardo Chávez, Vera Grabe, Carlos Albornoz, Germán Hernández, Carlos Espinosa, Juan Guillermo Angel y Emilio Lébolo.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Sin lugar a dudas la Constitución de 1991, es la Carta de los derechos. Pero poco se habría avanzado en este sentido si la Constitución no hubiera previsto un mecanismo para hacerlos efectivos. Afortunadamente para la sociedad colombiana se creó la acción de tutela, figura jurídica que en otros países se ha llamado derecho de amparo. Tardíamente como muchas de las instituciones democráticas ha hecho su aparición en nuestro medio, a pesar de que este vital mecanismo de defensa ciudadana hubiera surgido en América Latina, haya dado la vuelta al mundo, para ser acogido finalmente en nuestro país.

En la Asamblea Nacional Constituyente muchos fueron los debates sobre la necesidad y la importancia de esta institución. La letra y el espíritu de su creación se concibió con un alcance que permitiera al ciudadano exigir la protección de sus derechos frente a la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Esa autoridad podría ser la judicial o la administrativa.

Nuestra tradición jurídica estuvo desde siempre alejada de la vida cotidiana, pues los derechos y la justicia pertenecían al ámbito exclusivo y erudito de los abogados. Las sentencias eran abstractas y sólo comprensibles para iniciados en la materia. Con la irrupción de la tutela, las amas de casa, los trabajadores, los padres de familia, los indígenas, los niños, los ancianos, tienen por fin acceso a que los más grandes juristas del país les resuelvan sus problemas, en corto tiempo y sin necesidad de contratar y pagar costosos especialistas.

Con base en ese postulado constitucional, la Comisión Especial Legislativa, expidió el Decreto 2552, por el cual se reglamentó la acción de tutela, estableciendo en el artículo 40 del mismo decreto la posibilidad de la tutela contra providencias judiciales.

Una Sala de la Corte Constitucional se pronunció en varios fallos en favor de la tesis prevista en el mencionado artículo. Así evitó que se vulneraran derechos fundamentales como el debido proceso, los derechos de la mujer en relación a su pareja fallecida, la protección de los niños, entre otros.

La desaparición de la tutela contra sentencias, a quien más afecta, aparte del ciudadano, es a la misma administración de justicia, pues el citado mecanismo le permitía un autocontrol del que ahora va a carecer. La credibilidad de la justicia se sustenta en que sus fallos y providencias no violen los derechos consagrados en la Carta, ya que ella es la más llamada a velar por ellos, respetar y protegerlos, e interpretarlos de la manera más íntegra.

La revisión que por vía de tutela venía haciendo la Corte Constitucional de las sentencias garantizaba que la posibilidad de violación de los derechos fuera mínima. Pensar, al contrario, con la tesis de la cosa juzgada, que los jueces en sus decisiones no pueden equivocarse, y que por tanto, contra

ellos no es posible la tutela, es considerar a la Rama Judicial como una categoría especial, distinta a los demás órganos del poder público, con características de infalibilidad.

Al contrario, creemos que nada es más beneficioso en un proceso de fortalecimiento, legitimación y renovación de la justicia que el que ella misma reconozca la posibilidad de error y los mecanismos que le permitan corregirlo dentro de su misma estructura. De un procedimiento así se beneficia el ciudadano y las instituciones, la relación entre la sociedad y el Estado. Se aclimata la paz porque un ciudadano que cree en la justicia, deja de tomarla en sus propias manos.

El enfrentamiento entre dos corrientes del pensamiento en la Corte Constitucional, una basada en la infalibilidad de los jueces y otra, defensora de los derechos, produjo una decisión de mínima mayoría (4-3) que echó por la borda el querer de la Constitución. No quisiéramos creer que la próxima elección de la Corte Constitucional, para la cual postula la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, enemigos de la revisión de los fallos, haya influido a la hora de tomar tamaña decisión. La cultura del clientelismo no es exclusividad del Congreso.

La decisión de la Corte Constitucional cierra el camino a cualquier desarrollo legal de la tutela contra sentencias. Basta con saber que el artículo 243 estableció la cosa juzgada constitucional, de tal manera que ninguna autoridad pueda reproducir el contenido de la ley que permitió la tutela contra sentencias mientras no se reforme la Constitución.

Ante tal circunstancia, y aunque seguimos creyendo que la norma de la Carta es clara, en el sentido de que procede la tutela contra las decisiones de los jueces, la Corte Consti-

tucional no nos deja otro camino para proteger los derechos de la gente que presentar esta reforma constitucional.

Pedro Bonett, Samuel Moreno Rojas, Everth Bustamante, Edgardo Chávez, Vera Grabe, Carlos Albornoz, Germán Hernández, Carlos Espinosa, Juan Guillermo Angel y Emilio Lébolo.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 4 de 1993

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto legislativo número 02 de 1993, "por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política Nacional", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy en sesión plenaria. La materia de que trate el mencionado proyecto de acto legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., agosto 4 de 1993

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JORGE RAMON ELIAS NADEB

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 32 DE 1993

por la cual se crea un Fondo Especial o Cuenta destinada a la Fiscalía General de la Nación en el Presupuesto Nacional, para el manejo de los recursos establecidos en los numerales 2, 4, 5, y 6 del artículo 156 del Decreto 2699 de 1991, y de otros recursos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República,

DECRETA:

I - CREACION

Artículo 1º Créase un Fondo Especial o Cuenta en el Presupuesto General de la Nación, por medio del cual se manejarán recursos de la Nación que serán administrados por la Fiscalía General de la Nación, en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 1º del Decreto 3077 del 29 de diciembre de 1989.

II - INTEGRACION

Artículo 2º Los recursos del Fondo Especial o Cuenta que por esta ley se crea, estarán conformados por los mencionados en los numerales 2, 4, 5 y 6 del artículo 156 del Decreto número 2699 del 30 de noviembre de 1991, y por los demás que adelante se establecen. Tales recursos formarán parte del Presupuesto General de la Nación, y serán administrados por la Fiscalía General de la Nación.

Formarán parte del Fondo Especial o Cuenta, los siguientes recursos:

a) Los bienes y recursos provenientes del enriquecimiento ilícito y narcotráfico, con excepción del dinero y divisas, cuya extin-

ción de dominio a favor del Estado haya sido decretada en sentencia ejecutoriada;

b) El producto de las indemnizaciones o seguros que se cancelen por daño a los bienes de la Fiscalía;

c) Las donaciones y asignaciones que se hagan a la Nación con destino a la Fiscalía General de la Nación, entidades públicas o privadas de cualquier orden, entidades descentralizadas de cualquier orden, personas naturales, organismos internacionales o gobiernos extranjeros, y sus rendimientos, para lo cual no se requerirá insinuación;

d) Los bienes incautados dentro de los procesos penales cuando transcurrido un año desde la fecha en que se puedan ser recuperados por los interesados, éstos no lo hagan, o desde su incautación cuando se trate de bienes sin dueño conocido;

e) Además, formarán parte de los recursos del Fondo los valores que ingresen por concepto de venta de pliegos de peticiones, formularios de registro de proponentes, pago de fotocopias que deban tomarse a los solicitantes de documentos, así como lo que ingresen por concepto de venta o remate de activos, hechos de acuerdo con la ley.

Parágrafo. En caso de que el monto de los ingresos provenientes según los puntos anteriores sobrepase el diez por ciento (10%) del presupuesto anual asignado a la Fiscalía General de la Nación, el excedente pasará a formar parte de los fondos comunes del Presupuesto Nacional.

III - ORDENACION DEL GASTO

Artículo 3º La ordenación del gasto se hará por la Fiscalía General de la Nación, según

lo establecido en el párrafo único del numeral 6 del artículo 156 del Decreto número 2699 de 1991.

IV - MANEJO

Artículo 4º Los recursos a que se hizo referencia anteriormente serán manejados por medio de una cuenta corriente que será abierta previa autorización de la Tesorería General de la República, en concordancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

V - GASTOS

Artículo 5º La afectación de dichos recursos se hará teniendo como base la programación tanto de ingresos como de gastos, mensualizada para cada vigencia fiscal, solicitando a la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, acuerdos de gastos sin situación de fondos.

VI - CONTROL

Artículo 6º El Control del Fondo Especial o Cuenta de la Fiscalía General de la Nación corresponde a la Contraloría General de la República de acuerdo con las normas legales y reglamentarias sobre la materia.

Artículo 7º Anualmente la Fiscalía General de la Nación presentará a la Dirección General del Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el anteproyecto de presupuesto dentro de los plazos establecidos, el cual debe ajustarse a lo establecido en la Ley Orgánica de Presupuesto.

Artículo 8º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las demás disposiciones que le sean contrarias especialmente los artículos 142 y 143 del Decreto 2699 de 1991.

Héctor José Cadena Clavijo, Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Decreto 2699 de 1991, en su artículo 156, estableció la posibilidad que una serie de recursos administrados por la Fiscalía General de la Nación sean destinados preferencialmente para atender programas de inversión, capacitación y bienestar social. Ante la falta de un mecanismo ágil ha sido imposible darle a los mencionados recursos la destinación prevista en forma oportuna.

El Decreto 3077 de 1989, en su artículo 1º, inciso 2º, prevé la facultad de crear mediante ley o con autorización expresa fondos sin personería jurídica como un sistema de manejo de cuenta de parte de los recursos de organismos y entidades de la administración pública nacional, pero siendo sometidos a las normas y procedimientos establecidos por la Ley Orgánica del Presupuesto y sus normas reglamentarias.

El proyecto de ley que se presenta a consideración del honorable Congreso de la República, permitirá a la Fiscalía General de la Nación que los recursos atribuidos por el artículo 156 del Decreto 2699 de 1991, puedan ser administrados con mayor eficiencia por la entidad.

La creación de este Fondo Especial o Cuenta tiene por objeto:

a) Llevar un estricto control de los bienes o dineros que ingresen a la Fiscalía General de la Nación, cuya fuente sea distinta a la del Presupuesto Nacional y que están destinados a programas de inversión, capacitación y bienestar social;

b) Facilitar el ingreso al presupuesto de la Fiscalía General de la Nación de las donaciones que se hagan a la entidad;

c) Fortalecer el presupuesto de la entidad, para que de esta manera se puedan cumplir los fines preceptuados en la Constitución Política y en el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

El Fondo Especial o Cuenta cuya creación se pretende estará integrado por los siguientes recursos:

a) Los bienes y recursos provenientes del enriquecimiento ilícito y narcotráfico, con excepción del dinero y divisas cuya extinción de dominio a favor del Estado haya sido decretada en sentencia ejecutoriada;

b) El producto de las indemnizaciones o seguros que se cancelen por daño a los bienes de la Fiscalía;

c) Las donaciones y asignaciones que se haga a la Nación con destino a la Fiscalía General por entidades públicas o privadas de cualquier orden, entidades descentralizadas de cualquier orden, personas naturales, organismos internacionales o gobiernos extranjeros, y sus rendimientos, para lo cual no se requerirá insinuación;

d) Los bienes incautados dentro de los procesos penales cuando transcurrido un año desde la fecha en que puedan ser recuperados por los interesados éstos no lo hagan, o desde su incautación cuando se trate de bienes sin dueño conocido;

e) Los valores que ingresen a la Fiscalía por concepto de venta de pliegos de condiciones, registro de proponentes, pago de fotocopias solicitadas por particulares, y todos aquellos recursos que ingresen por concepto de venta o remate de activos efectuados de conformidad con la ley.

En el evento que la cuantía de los recursos antes mencionados superase el diez por ciento (10%) de la partida asignada por el Presupuesto General de la Nación a la Fiscalía General, su excedente pasará a formar parte del Presupuesto Nacional.

La ordenación del gasto de los recursos que conformarán este fondo será reglamentada por el Fiscal General de la Nación mediante resolución, y en todo caso tendrá como requisito la aprobación por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del correspondiente acuerdo de gastos sin situación de fondos.

El manejo de los dineros que llegasen a conformar el fondo, se efectuará a través de cuenta corriente abierta previa autorización de la Subdirección Operativa de la Tesorería General de la República, según lo previsto en la Ley Orgánica del Presupuesto y sus normas reglamentarias.

El control del Fondo Especial o Cuenta de la Fiscalía General de la Nación, será ejercido por la Contraloría General de la República de acuerdo con las normas legales y reglamentarias sobre la materia.

Atentamente,

Héctor José Cadena Clavijo, Viceministro de Hacienda y Crédito Público encargado de las funciones del Despacho.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 2 de agosto de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 32 de 1993, "por la cual se crea un Fondo Especial o Cuenta para la Fiscalía General de la Nación en el Presupuesto Nacional y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante Secretaría General el día de hoy. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 2 de agosto de 1993.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 33 DE 1993

"por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano".

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

De los objetivos.

Artículo 1º La presente ley, en cumplimiento y desarrollo de los artículos números 70 y 71 de la Constitución Nacional, tiene los siguientes objetivos:

a) Lograr la plena democratización del libro y su uso más amplio como medio principal e insustituible en la difusión de la cultura, la transmisión del conocimiento, el fomento de la investigación social y científica, la conservación del patrimonio de la Nación y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los colombianos;

b) Estimular la producción intelectual de los escritores y autores colombianos tanto de obras científicas como culturales;

c) Estimular el hábito de la lectura de los colombianos;

d) Convertir a Colombia en un gran centro editorial, a fin de que pueda competir en el mercado internacional;

e) Aumentar sustancialmente las exportaciones de libros colombianos;

f) Apoyar la libre circulación del libro en Colombia y América;

g) Fomentar y apoyar la producción de libros, textos didácticos, y revistas científicas y culturales, mediante el estímulo de su edición, producción y comercialización;

h) Capacitar y estimular al personal que interviene en la creación, producción y difusión de los libros tales como diagramadores, ilustradores, fotocompositores, libreros, bibliotecarios y otros, contribuyendo así a la generación de empleo y al desarrollo de la industria editorial;

i) Lograr la creación y el desarrollo en todo el país de nuevas librerías, bibliotecas y puestos de venta exclusivos para libros, folletos, revistas o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, y

j) Ofrecer a los escritores y a las empresas editoriales las condiciones que hagan posible el logro de los objetivos de que trata este artículo.

CAPITULO II

Del marco general.

Artículo 2º Para los fines de la presente ley se consideran libros, revistas, folletos, coleccionables seriados, o publicaciones de carácter científico o cultural, los editados, producidos e impresos en la República de Colombia, de autor nacional o extranjero, en base papel o publicados en medios electro-magnéticos.

Se exceptúan de la definición anterior los horóscopos, fotonovelas, modas, publicaciones pornográficas, tiras cómicas o historietas gráficas y juegos de azar.

Artículo 3º Se entiende por empresa editorial la persona jurídica responsable económica y legalmente de la edición de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, pudiendo realizar su producción en talleres propios o de terceros, total o parcialmente.

Artículo 4º Declárase como industria para los efectos de los créditos de fomento y similares la actividad de editar libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, tal como quedó definida en el artículo inmediatamente anterior.

Artículo 5º El Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, tendrá a su cargo a aplicación y vigilancia de esta ley con la asesoría del Consejo Nacional del Libro y la Cámara Colombiana del Libro. Para tal efecto el Gobierno Nacional reglamentará lo relativo a la integración y funciones del Consejo Nacional del Libro.

Así mismo, para todos los efectos, el Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, determinará mediante normas de carácter general cuando los libros, revistas, folletos, coleccionables seriados o publicaciones son de carácter científico o cultural.

CAPITULO III

Del suministro de materias primas y de la producción.

Artículo 6º El Instituto Colombiano de Normas Técnicas, Icontec, a instancia del Ministerio de Desarrollo Económico y en concertación con los fabricantes de papel y de otros insumos en los sectores de la industria editorial e industria gráfica, elaborará, revisará y adecuará las normas técnicas colombianas en materia de fabricación de papel y de otros insumos destinados a la producción de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, las cuales serán de cumplimiento obligatorio. Así mismo, elaborará las normas técnicas colombianas relacionadas con la calidad del producto terminado.

Artículo 7º La importación de papeles destinada a la edición y fabricación en el país, de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, será libre y exenta de toda clase de derechos arancelarios, para-arancelarios, tasas, contribuciones o restricciones aduaneras de cualquier índole. La autoridad respectiva podrá exigir la exhibición de los libros, revistas, folletos o coleccionables seriados que hayan sido producidos con los insumos importados de que trata esta ley.

Artículo 8º Las empresas editoriales cuya actividad económica se declara como industria en el artículo 4º de la presente ley, podrán tener acceso de acuerdo con los reglamentos a las líneas de crédito del Instituto de Fomento Industrial, IFI, bien sea a través de los créditos directos o del mecanismo de descuento para la pequeña y mediana industria.

Parágrafo. Para estimular la actividad editorial, el Fondo Nacional de Garantías podrá dar acceso de acuerdo con los reglamentos a su sistema de garantías a las empresas de que trata el inciso anterior.

Artículo 9º Con el fin de dotar a la industria editorial y a las instituciones pertenecientes al sector del libro que presten servicios a la comunidad, tales como librerías y bibliotecas, de personal idóneo con formación a nivel tecnológico, el Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Desarrollo Económico

y Trabajo o de sus entidades adscritas y vinculadas, con la asesoría de la Cámara Colombiana del Libro y de Colcultura, creará un Centro Nacional de Capacitación para este personal o participará en la creación de centros regionales de capacitación según la conveniencia, necesidad y oportunidad.

Las funciones de dichos centros, consistirán en la formación tecnológica en las diferentes fases de la edición, promoción y distribución de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados, y en la organización de bibliotecas y demás servicios relacionados con el libro.

El Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, estimulará la creación de postgrados y/o especialización profesional en el campo de la edición.

Artículo 10. El Ministerio de Desarrollo Económico, en coordinación con el Instituto Colombiano de Codificación y Automatización Comercial, IAC, promoverá la implantación, en un término no superior a un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, del uso generalizado del Código de Barras para los libros.

Artículo 11. Todo libro editado e impreso en el país deberá llevar registrado el número standard de identificación internacional del libro (ISBN) otorgado por la Cámara Colombiana del Libro.

Toda publicación seriada debe llevar registrado el número Internacional Normalizado para Publicaciones Seriadas (ISSN) otorgado por el Cides, dependencia del Icfes.

CAPITULO IV

De la comercialización y promoción.

Artículo 12. Los libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural editados e impresos en Colombia, gozarán de una tarifa especial de la Administración Postal Nacional que en todo caso no será superior al cincuenta por ciento (50%) de la que se aplique a los impresos. El Gobierno Nacional tomará las providencias según el caso, para que los libros que se envíen a través de la Administración Postal tengan una tarifa postal internacional de carácter preferencial, equivalente a la que se aplica al correo de superficie.

Artículo 13. El Gobierno Nacional, el Ministerio de Educación Nacional, los gobiernos departamentales y las alcaldías distritales y municipales, promoverán en todo el país la celebración periódica de ferias del libro. A su turno, el Ministerio de Comercio Exterior, el Banco de Comercio Exterior y Proexport, fomentarán la participación del libro colombiano en ferias internacionales.

Artículo 14. Declárase la Feria Internacional del Libro de Santafé de Bogotá, D. C., como evento cultural de carácter e interés nacional.

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, del Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, del Ministerio de Comercio Exterior y de otras entidades públicas directa o indirectamente vinculadas al desarrollo cultural y científico del país, de acuerdo con la ley, prestarán su apoyo y colaboración a la Cámara Colombiana del Libro para la realización de dicho evento.

También el Gobierno Nacional podrá declarar como de igual carácter e interés otras ferias del libro que se organicen en las entidades territoriales de manera periódica, técnica y que demuestren tener acogida nacional. Para este efecto el Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, regulará la forma, requisitos y procedimientos para la declaratoria, y, en tal caso, la feria así declarada gozará de las prerrogativas que se otorgan en este artículo.

Artículo 15. El Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, podrá adquirir una cantidad de ejemplares por cada título, no inferior al 50% del número de las bibliotecas públicas registradas en Colcultura, de la primera edición de cada libro de carácter científico o cultural, editado e impreso en el país.

Estos libros se destinarán exclusivamente a la dotación de bibliotecas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal y al canje de la Biblioteca Nacional. Colcultura determinará el valor científico y cultural de las obras que adquiriera de acuerdo con este artículo. Para dichas compras el Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura, deberá recibir un descuento equivalente al que el editor concede al librero.

Parágrafo 1º Cuando se trate de ediciones de corta tirada o de alto valor comercial, la cantidad de ejemplares de que trata este artículo no podrá ser inferior al 10% de las bibliotecas públicas. Para tal efecto se considerarán ediciones de corta tirada las inferiores a 3.000 ejemplares y de alto valor comercial las que su precio neto superen el 15% del salario mínimo mensual vigente en el país.

Parágrafo 2º Para que Colcultura considere la adquisición de las obras de que trata este artículo, el editor deberá cumplir previamente con las disposiciones que obligan al depósito legal y al registro del ISBN.

Artículo 16. La creación, funcionamiento y sostenimiento de bibliotecas públicas deberá formar parte del equipo urbano de la comunidad.

Los gobiernos departamentales y las alcaldías distritales y municipales, tomarán las providencias del caso para que todas las entidades territoriales cuenten con las bibliotecas públicas necesarias para atender las necesidades de educación, ciencia, cultura, recreación y aprovechamiento del tiempo libre de sus habitantes en las áreas urbana y rural.

El Gobierno Nacional, de acuerdo con el numeral 2º del artículo número 359 de la Constitución Nacional, incluirá todos los años en su presupuesto de rentas y ley de apropiaciones las partidas necesarias para crear, mejorar, dotar, sostener el mayor número posible de bibliotecas públicas, universitarias y escolares.

Artículo 17. Las bibliotecas públicas del orden nacional, departamental, distrital y municipal darán atención al público, además de sus jornadas ordinarias de lunes a viernes durante los sábados, domingos y festivos en un horario no inferior a cuatro (4) horas diarias en la jornada que corresponda a las necesidades de la comunidad a la que presta servicio.

Artículo 18. El Gobierno Nacional deberá mantener mecanismos que permitan la libre re-importación y re-exportación de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico y cultural. Todo de acuerdo con las condiciones internacionales de negociación de libros, en las cuales es de uso común pactar derechos de devolución parcial al país de origen o al país que indique el proveedor original. Con sujeción a las normas cambiarias, tributarias y aduaneras.

Artículo 19. La exportación de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural editados e impresos en Colombia, estarán exentos de todo gravamen y sólo requerirán la presentación a los funcionarios de correos o de aduanas, del respectivo registro o permiso de exportación expedido por la entidad correspondiente.

Artículo 20. La importación de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural que están incluidos en la posición 49.01 del arancel y los diarios incluidos en la posición 49.02 del mismo arancel estará exenta de todo arancel, impuesto o tributación especial, gravamen para arancelario, depósito previo, censura o calificación.

CAPITULO V

De los aspectos fiscales e impositivos.

Artículo 21. Las empresas editoriales constituidas en Colombia como personas jurídicas, cuya actividad económica y objeto social sea exclusivamente la edición de libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, gozarán de la exención total del impuesto sobre la renta y complementarios, durante veinte (20) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, cuando la edición e impresión se realice en Colombia. Esta exención beneficiará a la empresa editorial aún en el caso de que ella se ocupe también de la distribución y venta de los mismos.

Artículo 22. Los dividendos y participaciones percibidas por los socios, accionistas o asociados de las empresas editoriales definidas en el artículo 3º de la presente ley, no constituyen renta ni ganancia ocasional, en los mismos términos señalados en los artículos 48 y 49 del Estatuto Tributario.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, tales dividendos y participaciones deben corresponder a utilidades que hayan sido declaradas en cabeza de la sociedad.

Si las utilidades hubieren sido obtenidas con anterioridad al 1º de enero de 1993, para que los dividendos y participaciones sean un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional, deberán figurar como utilidades retenidas en la declaración de renta de la sociedad por el año gravable 1992, ésta deberá haber sido presentada dentro de los términos previstos en las normas vigentes para este efecto.

Para determinar los dividendos y participaciones no gravados cuando se trata de utilidades obtenidas a partir del 1º de enero de 1986, se aplicará el procedimiento establecido en los numerales 1 al 4 del artículo 49 del Estatuto Tributario. Como estas sociedades están exentas del impuesto de renta, para este procedimiento se calculará el impuesto teórico que les hubiera correspondido de no tener tal calidad.

Artículo 23. Los libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural y los diarios o publicaciones periódicas, cualquiera que sea su procedencia, continuarán exentos del impuesto sobre las ventas.

CAPITULO VI

De los derechos de autor.

Artículo 24. El Gobierno Nacional propondrá porque el país sea parte de los acuerdos o convenios internacionales, tendientes a evitar la doble tributación en el pago de regalías por derechos de autor, correspondientes a las obras de carácter científico o cultural descritas en esta ley.

Artículo 25. Todos los trámites de contratación y pago correspondientes a la adquisición en el exterior de derechos de edición deben agilizarse al máximo, con el objeto de que los editores colombianos, puedan competir en igualdad de condiciones frente a los editores extranjeros en el mercado internacional.

Para efecto del pago de anticipos de regalías y liquidaciones de derechos de autor a titulares de estos derechos en el exterior, el Ministerio de Comercio Exterior de acuerdo con el artículo 4º, numerales 10 y 17 del Decreto número 2350 del 17 de octubre de 1991, mantendrá un procedimiento suficientemente ágil para poder cancelar los anticipos y las liquidaciones en la forma más rápida y oportuna posible.

Artículo 26. Todo establecimiento que ponga a disposición de cualquier usuario aparatos para la reproducción de las obras de que trata esta ley o que efectúe copias que sean objeto de utilización colectiva y/o lucrativa,

deberá obtener autorización previa de los titulares de los derechos correspondientes a tales obras, bien sea directamente o bien mediante licencia otorgada por la entidad de gestión colectiva que designe para tal efecto la Cámara Colombiana del Libro.

Artículo 27. Los autores de obras literarias, científicas o culturales conjuntamente con los editores de las mismas, tendrán derecho a participar de una remuneración compensatoria por la reproducción de tales obras al amparo del artículo anterior.

Artículo 28. Estarán exentos del pago de impuestos sobre la renta y complementarios, los ingresos que por concepto de derechos de autor reciban los autores y traductores tanto colombianos como extranjeros residentes en Colombia, por libros de carácter científico o cultural editados e impresos en Colombia, por libros de carácter científico o cultural editados e impresos en Colombia, hasta por una cuantía de cinco millones de pesos (\$ 5.000.000.00) moneda corriente, por cada título y por cada año.

De igual exención y en las mismas condiciones, gozarán los autores y traductores nacionales y extranjeros residentes en el exterior, pero únicamente por derechos provenientes de la primera edición tirada de libros de carácter científico y cultural, editados e impresos en Colombia. Para las ediciones o tiradas posteriores del mismo libro, estarán exentos hasta una cuantía de dos millones quinientos mil pesos (\$ 2.500.000.00) moneda corriente, por cada título y por cada año.

Las cuantías citadas en el presente artículo serán ajustadas anualmente según lo dispuesto en el artículo 868 del Estatuto Tributario.

Las ediciones de libros que ocasionen las exenciones a que se refiere el presente artículo, deberán ser acreditadas y certificadas mediante el registro de su propiedad intelectual y los respectivos contratos de edición.

Artículo 29. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

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

La Ministra de Educación Nacional,
Maruja Pachón de Villamizar.

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Héctor José Cadena Clavijo.

El Viceministro de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, encargado de las funciones del Ministro de Desarrollo Económico,
Darío Londoño Gómez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. INTRODUCCION

El desarrollo actual de la industria editorial colombiana se generó con la Ley 34 de 1973, la cual fue ampliada y prorrogada mediante la Ley 32 de 1983. Estas dos leyes sentaron las bases que hicieron posible que en el transcurso de veinte años nuestra industria se colocara en capacidad de competir en los mercados internacionales, en condiciones prácticamente similares a las de los países que tradicionalmente dominaban el mercado latinoamericano, España, Argentina y México.

II. BENEFICIOS EXTERNOS E INTERNOS DERIVADOS DE LAS DISPOSICIONES GUBERNAMENTALES

En los veinte años que lleva de vigencia el apoyo gubernamental, se han cumplido

ampliamente los objetivos que en su momento se fijaron y los cuales justificaron la promulgación de las leyes en beneficio del sector editorial. Los principales logros derivados de estas disposiciones se reflejan tanto a nivel externo como interno.

A nivel externo éstos se pueden resumir de la siguiente manera:

A. Beneficios externos.

1. Colombia publicaba en 1973, fecha de expedición de la primera Ley del Libro, únicamente 1.043 títulos. En 1991, esta cifra pasó a ser de 8.885 títulos, incremento significativo del 751% (Ver cuadro número 1).

2. La participación relativa de las exportaciones del sector editorial dentro del total de exportaciones nacionales se ha incrementado sustancialmente desde la promulgación de la Ley del Libro en 1973. Esta participación pasó a ser de 0.22% en 1973 a 1.69% en 1988. (Cálculos realizados por el Ministerio de Educación basados en datos suministrados por DANE e Incomex).

3. A partir de 1986, la balanza comercial colombiana en el renglón de libros, folletos y similares pasó, por primera vez, a ser positiva. Mientras que en 1983, el déficit era de \$ 26.8 millones de dólares, en 1986 la balanza muestra un superávit de \$ 14.7 millones de dólares (Ver cuadro número 2).

4. En 1987, la balanza comercial colombiana supera a la de Argentina y a la del resto de países latinoamericanos, posición que se ha mantenido hasta 1991. (Incomex y DANE, Cámara del Libro, 1989-1991).

5. El avance definitivo del sector editorial colombiano, fruto de la colaboración del Gobierno, se registró en los años 1987 y 1988; años en los cuales la balanza comercial experimentó saldos del orden de los \$ 48 millones de dólares y \$ 51.7 millones de dólares, respectivamente (Ver cuadro número 2).

6. En 1989 y 1990 se desaceleró el ritmo de crecimiento positivo de la balanza comercial colombiana debido a la contracción del mercado global y a la reducción de la oferta interna de papel. Sin embargo, en 1991 se comenzó a recuperar la tendencia inicial de crecimiento, lográndose por un lado, un aumento en la balanza superior al 84% en relación a 1990 y por otro lado, la cifra más alta de exportaciones registrada en toda la historia (Ver cuadro número 2).

7. El superávit significativo en la balanza comercial, no sólo ha sido, el resultado de un aumento sustancial en las exportaciones, sino también de una baja significativa en las importaciones, reflejo de la eficiencia en la producción nacional. En efecto, en 1991 las importaciones disminuyeron en un 29% en relación con 1990, registrando la segunda cifra más baja desde 1973 (Ver cuadro número 2).

8. Es importante resaltar cómo en 1990, Colombia empezó a penetrar en forma significativa al mercado europeo, especialmente al Reino Unido y a España. Mientras que en años anteriores a 1990, las participaciones relativas de las exportaciones de libros de Colombia al Reino Unido y a España dentro del total de las exportaciones colombianas de libros eran nulas, en 1990 y 1991 éstas arrojaron cifras del 2.73% y 2.29% (Reino Unido) y 2.74% y 0.83% (España), respectivamente (Ver cuadro número 3).

9. Colombia ha diversificado sus proveedores, lo cual refleja mejores condiciones de competencia y de acceso. De hecho, mientras que la participación de España dentro del total de importaciones de libros colombianos pasó de ser 54.15% en 1989 a 34.13% en 1991, la de México pasó de 11.32% a 21.43% durante ese mismo período. En 1991, Panamá se integró dentro del grupo de proveedores

con un 9.51% de participación dentro de las compras de libros efectuadas por Colombia. (Ver cuadro número 4).

B. Beneficios internos.

Al interior de la industria en el país, los beneficios obtenidos a partir de la promulgación de las Leyes 34 de 1973 y 32 de 1983, se pueden resumir de la siguiente forma:

1. La industria gráfica ha efectuado, durante los últimos años, inversiones significativas que le han permitido incrementar su capacidad instalada y mantener el crecimiento que ha venido experimentando el sector editorial. Este crecimiento se ha manifestado: a) en la mayor generación de empleo; b) en el aumento de las transferencias de ingresos del sector al fisco nacional; c) en el incremento de trabajo de autores, traductores, dibujantes, correctores de estilo, etc., y d) en general, en el mayor dinamismo de las industrias gráficas e impresoras, papeleiras y comercializadoras (Ver cuadros números 5, 6, 7 y 8).

2. El aumento en las inversiones, en la capacidad instalada, y en el nivel de tecnificación del proceso editorial llamado "edición electrónica", le ha permitido al sector competir mejor, en términos de calidad y oportunidad, frente a países como Argentina y México.

3. A pesar de haber enfrentado problemas coyunturales de oferta de papel para libros, en términos de cantidad, calidad y costos, lo que conllevó a un aumento en los precios, el sector editorial cuenta, actualmente, con una mayor oferta interna y externa de papel a precios nacionales y CIF razonables, gracias al proceso de apertura implementado en Colombia durante los dos últimos años. Esto le ha permitido a la industria abastecerse de materia prima necesaria para ofrecer una producción eficiente y a precios razonables al consumidor final.

III. OBJETIVOS FUTUROS

A pesar de los grandes avances logrados por el sector editorial colombiano, todavía queda mucho camino por recorrer. Los objetivos que se pretenden con las reformas propuestas en este proyecto de ley son los siguientes:

1. Mayor penetración en el mercado europeo: competir con estos mercados significa, fundamentalmente, un mayor avance en los niveles de calidad, lo cual será viable únicamente mediante el fortalecimiento de la industria colombiana, manteniendo y mejorando sus condiciones de operación.

Debido al alto índice de lectura en los países del viejo continente, el mercado europeo debe ser el punto de referencia para continuar con el crecimiento de la industria editorial colombiana ya que le permitiría al sector mayor participación dentro de un mercado global.

2. Mantenerse como primer exportador editorial de Latinoamérica: Ningún país productor de libros ha eliminado completamente el trato preferencial que le ha otorgado históricamente a sus editores. Antes por el contrario, la pérdida de mercado frente al nuevo competidor que es Colombia está forzando a dichos países a desarrollar planes agresivos conjuntos con el gobierno, con el fin de reaccionar ante el nuevo líder latinoamericano.

Para ello se hace indispensable redefinir estrategias y aumentar sustancialmente el apoyo gubernamental al sector, el cual ha demostrado ser capaz de competir eficientemente si se le ubica en igualdad de condiciones con otros países.

3. Lograr mayor participación en el mercado latinoamericano: A pesar de que Colombia ha diversificado sus mercados, todavía su participación dentro de los países latinoamericanos es muy reducida comparada con

la que tienen los grandes grupos editoriales de España, Estados Unidos, Alemania y Japón.

Si se analizan los datos de exportaciones e importaciones de estos cuatro países, se puede apreciar claramente su potencial de mercado y de las inmensas posibilidades de exportación a las cuales Colombia estaría invitado a participar si se cuenta con un nuevo y dinámico compromiso de Industria-Gobierno. En 1987, las exportaciones colombianas fueron de \$ 76 millones de dólares, lo que representa sólo el 22.2% de las exportaciones españolas. En el mismo año España editó 38.814 títulos; en Colombia se editaron 8.722, un 22% de los de España. En 1987, Estados Unidos exportó \$ 600 millones de dólares, Alemania \$ 342 millones de dólares y Japón \$ 233 millones de dólares.

4. Lograr una mayor dimensión de las industrias editoriales colombianas: Las editoriales de los grandes países exportadores pertenecen a gigantescos grupos industriales y comerciales, como son Simon and Schuster en Estados Unidos, el cual logró facturar \$ 5.600 millones de dólares en 1989; Editorial Planeta en España, que facturó \$ 310 millones de dólares en 1988; Bertlesman en Alemania, \$ 8.000 millones de dólares y Hachette en Francia \$ 4.000 millones de dólares (Ver cuadro número 9).

A raíz del ingreso de España en la Comunidad Económica Europea, estos grupos han efectuado compras de las editoriales españolas, entrando a competir directamente en el mercado de habla hispana.

Así, como se puede apreciar, frente a la dimensión de las ya citadas, las editoriales colombianas, son muy pequeñas. En consecuencia, si no reciben un apoyo por parte del Gobierno terminarán cediendo el mercado interno, y en general, el mercado de habla hispana, a los grandes grupos internacionales, en detrimento no sólo de la balanza comercial colombiana y la generación de empleo sino, más grave aún, de la propia cultura e identidad nacional.

5. Disminuir el alto índice de analfabetismo: a pesar de los progresos del sector editorial, la población colombiana presenta uno de los índices más bajos de alfabetismo y de lecturabilidad (consumo per cápita) (Ver cuadros números 10 y 11). Es por ello que se deben mejorar todas las condiciones inherentes a estos problemas mediante una legislación concertada, partiendo de la base de que sin educación no se puede ofrecer un futuro mejor a los colombianos ni puede la Nación recuperar los principios y valores que regulan la conducta de sus ciudadanos.

IV. LA LECTURA PÚBLICA: UN DERECHO DEL CIUDADANO Y UN DEBER DEL ESTADO

El reto de hacer de cada ciudadano un lector es la manera óptima de lograr un mejoramiento en la calidad de vida del individuo en particular y de la sociedad en general. Por tal razón, aplazarlo significaría negar los beneficios que se derivan del acceso universal a la cultura escrita.

A pesar de las dificultades para medir estos beneficios, puesto que hasta la fecha sólo se han tenido en cuenta índices de desempeño económico para cuantificar el desarrollo y únicamente hasta ahora se comienza a detectar la necesidad de agregar a éstos, otros que permitan informar acerca de las variables que inciden sobre la libertad y la democracia, es posible afirmar que los beneficios de una sociedad lectora están representados en (PNUD, "Desarrollo Humano, Informe", 1990): a) mayor participación ciudadana; b) mejor capacidad para el desempeño en el mercado laboral, c) mejores condiciones para el desarrollo científico y tecnológico; y, d) mayores posibilidades para la recuperación de valores como son: las relaciones entre seres humanos y la paz.

No acceder a la cultura letrada nos colocaría en desigualdad de condiciones para competir con el resto del mundo. Todos los países desarrollados y en vía de desarrollo han comprendido la importancia y los beneficios que se derivan de la cultura escrita; por ello, han iniciado grandes programas que contemplan acciones dirigidas hacia los sistemas educativos y sectores comprometidos en la creación, la producción, la circulación y la difusión de libros y textos.

A pesar de que la producción de libros en Colombia ha asumido un lugar de liderazgo en América Latina, el analfabetismo no ha sido erradicado en su totalidad y el analfabetismo funcional está aumentándose. Esto se debe básicamente a la falta de acceso al libro y a la ausencia de campañas y programas de promoción de la lectura. Por ejemplo, en Colombia, el número de libros puesto en servicio público a través de bibliotecas no alcanza a 0.5 libro por habitante, esto sin tener en cuenta que 240 municipios carecen de acceso a la lectura pública y que las pocas bibliotecas existentes se encuentran concentradas en las grandes capitales. Por otro lado, las bibliotecas no forman parte de la infraestructura urbana básica como las iglesias, los mercados, las escuelas, y los servicios de salud y seguridad.

Finalmente, las campañas de alfabetización, como solución contra el fracaso escolar y la deserción, realizada a manera de campañas de vacunación, no han tenido los efectos esperados pues han estado sujetas a la espontaneidad de políticas gubernamentales y a una ley que les dé permanencia y continuidad.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El proyecto de ley que aquí se presenta permitiría que, mediante un gran esfuerzo conjunto de los sectores público y privado, se logre no sólo un aumento significativo en la producción y eficiencia de la industria editorial colombiana, sino el anhelo de erradicar el analfabetismo para el año 2000 y de consolidar el hábito permanente de la lectura. Esto solo se puede conseguir mediante:

- Un mejoramiento en los costos de producción;
- Una ampliación de los canales de distribución;
- El desarrollo de campañas y programas de promoción de lectura;
- Un mayor estímulo a la creación y producción de libros y textos didácticos; y,
- Una mejor capacitación de los agentes involucrados en el sector editorial.

Mientras Europa destina US\$ 485 anuales por habitante a la educación, Norte América US\$ 1.359 y los países desarrollados, en promedio, US\$ 769, Latinoamérica asigna sólo US\$ 90. La erradicación del analfabetismo en Colombia se logrará mediante la asignación de recursos del Erario Público para el establecimiento y operación de escuelas y bibliotecas y también con la acción mancomunada con la industria editorial para que ésta mediante su fortalecimiento pueda proveer a todos los niveles de la sociedad del instrumento básico e insustituible para la alfabetización como lo es el libro.

El proyecto de universalizar el acceso al libro y a la lectura, debe ser, por lo tanto, una aspiración de toda la sociedad. Para ello se necesita el respaldo de un cuerpo legislativo que posibilite y fomente su acción, el cual debe responder con carácter urgente ya que las condiciones del país así lo exigen.

Este proyecto de ley responde al anhelo de convertir a Colombia en "Centro Editorial de América" dentro del contexto de una economía abierta, característica imperante del desarrollo económico mundial.

CUADRO NUMERO 1

COLOMBIA: NUMERO DE TITULOS
PUBLICADOS (EN UNIDADES)
1973 - 1991

Años	Número de títulos publicados (en unidades)
1973	1.043
1974	1.255
1975	1.304
1976	1.589
1977	1.986
1978	2.464
1979	3.085
1980	4.176
1981	5.011
1982	5.505
1983	5.877
1984	6.500
1985	7.670
1986	8.196
1987	8.722
1988	9.021
1989	9.915
1990	8.050
1991	8.885

Fuente: Los datos de 1973 a 1986 fueron elaborados por Andigraf con base en la información de la Dirección Nacional de Registro del Derecho de Autor suministrada por la Biblioteca Nacional, el Instituto Caro y Cuervo, Editores de Textos y la Cámara Colombiana del Libro.

De 1987 a 1991, los datos fueron suministrados por la Cámara Colombiana del Libro.

CUADRO NUMERO 2

COLOMBIA: BALANZA COMERCIAL
DEL SECTOR EDITORIAL
(en miles de dólares)
1973 - 1991

Años	Exportaciones	Importaciones	Balanza Comercial
1973	2.545	18.874	(16.329)
1974	4.154	20.420	(16.266)
1975	8.762	19.346	(10.584)
1976	5.470	16.640	(11.170)
1977	6.394	19.360	(12.966)
1978	11.338	19.622	(8.284)
1979	16.784	26.444	(9.660)
1980	23.547	35.722	(12.175)
1981	23.644	32.633	(8.989)
1982	19.050	36.918	(17.868)
1983	16.842	43.657	(26.815)
1984	23.799	39.876	(16.077)
1985	28.998	31.388	(2.390)
1986	41.457	26.761	14.696
1987	76.560	28.530	48.030
1988	76.533	24.866	51.667
1989	69.987	25.444	44.543
1990	62.434	22.454	39.980
1991	90.982	17.417	73.565

Fuente: Incomex y DANE.

CUADRO NUMERO 5

COLOMBIA: INVERSIONES EN ACTIVOS FIJOS
REALIZADAS POR EL GRUPO INDUSTRIAL DE
IMPRENTAS, EDITORIALES Y CONEXAS
(en miles de pesos)
1973 - 1990

Años	Nuevos	Usados	Total
1973	158.228	35.315	193.543
1974	139.185	115.694	254.879
1975	238.042	84.156	322.198
1976	307.526	38.274	345.800
1977	518.239	60.756	579.045
1978	849.357	83.251	932.608
1979	1.204.579	148.462	1.353.041
1980	1.476.429	353.851	1.830.280
1981	1.547.829	482.550	2.030.379
1982	2.757.104	339.830	3.096.934
1983	3.803.410	582.364	4.385.774
1984	2.665.531	1.548.665	4.214.196
1985	3.411.901	498.113	3.910.014
1986	6.625.095	981.241	7.606.336
1987	8.438.158	883.256	9.321.414
1988	10.395.260	818.401	11.213.661
1989	10.928.007	1.311.609	12.239.616
1990	15.517.961	4.385.287	19.903.248

Fuente: DANE, Anuario de la Industria Manufacturera 1973 - 1990.

CUADRO NUMERO 6

COLOMBIA: PARTICIPACION DE LAS INVER-
SIONES EN ACTIVOS NUEVOS Y USADOS
DENTRO DEL TOTAL DE INVERSIONES
(en porcentajes)

Años	Nuevos/Total	Usados/Total
1973	81.8	18.2
1974	54.6	45.4
1975	73.9	26.1
1976	88.9	11.1
1977	89.5	10.5
1978	91.1	8.9
1979	89.0	11.0
1980	80.7	19.3
1981	76.2	23.8
1982	89.0	11.0
1983	86.7	13.3
1984	63.3	36.7
1985	87.3	12.7
1986	87.1	12.9
1987	90.5	9.5
1988	92.7	7.3
1989	89.3	10.7
1990	78.0	22.0

Fuente: Cuadro número 5.

CUADRO NUMERO 7

COLOMBIA: INVERSIONES EN MAQUINARIA
Y EQUIPOS REALIZADAS POR EL GRUPO
INDUSTRIAL DE IMPRENTAS, EDITORIALES
Y CONEXAS
(en miles de pesos)
1973 - 1990

Años	Nuevos	Usados	Total
1973	134.508	17.701	152.209
1974	102.070	20.688	122.758
1975	162.310	42.449	204.759
1976	64.973	22.593	87.566
1977	304.385	22.148	326.533
1978	568.164	40.838	609.002
1979	1.020.294	62.310	1.082.604
1980	854.445	102.194	956.639
1981	1.248.674	203.283	1.451.957
1982	2.143.219	97.831	2.241.050
1983	2.997.942	459.335	3.457.277
1984	1.953.736	1.059.899	3.013.635
1985	2.251.095	245.977	2.497.072
1986	4.052.593	634.053	4.686.646
1987	6.184.631	418.781	6.603.412
1988	6.896.304	400.837	7.297.141
1989	7.824.531	552.694	8.377.225
1990	11.535.968	2.645.453	14.181.421

Fuente: DANE, Anuario de la Industria Manufacturera 1973 - 1990.

CUADRO NUMERO 3

COLOMBIA: EXPORTACIONES DE LIBROS SEGUN PAIS DE DESTINO
1988 - 1991

PAIS	1988		1989		1990		1991	
	Miles de US\$	Part. %						
USA	30.964	40.5	34.057	48.7	24.428	39.1	44.195	48.6
Venezuela	15.907	20.8	8.384	12.0	7.659	12.3	5.932	6.5
México	4.881	6.4	3.437	4.9	8.346	13.4	8.680	9.6
Ecuador	4.084	5.3	3.350	4.8	3.009	4.8	3.123	3.4
Panamá	2.519	3.3	5.156	7.4	2.717	4.4	4.030	4.4
Perú	0	0.0	0	0.0	3.636	5.8	4.015	4.4
Argentina	0	0.0	0	0.0	0	0.0	3.312	3.7
Reino Unido	0	0.0	0	0.0	1.708	2.7	2.083	2.3
Nicaragua	0	0.0	0	0.0	0	0.0	4.557	5.0
España	0	0.0	0	0.0	1.712	2.7	753	0.8
Resto Mundo	18.178	23.7	15.603	22.2	9.219	14.8	10.302	11.3
TOTAL	76.533	100.0	69.987	100.0	62.434	100.0	90.982	100.0

Fuente: Incomex y DANE.

CUADRO NUMERO 4

COLOMBIA: IMPORTACIONES DE LIBROS SEGUN PAIS DE ORIGEN
1988 - 1991

PAIS	1988		1989		1990		1991	
	Miles de US\$	Part. %						
España	13.475	54.2	13.778	54.2	10.184	45.4	5.943	34.1
USA	4.378	17.6	5.956	23.4	5.006	22.3	2.866	16.5
México	4.155	16.7	2.880	11.3	4.348	19.4	3.733	21.4
Argentina	1.201	4.8	830	3.3	579	2.5	504	2.9
Panamá	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1.656	9.5
Resto Mundo	1.657	6.7	2.000	7.8	2.337	10.4	2.715	15.6
TOTAL	24.866	100.0	25.444	100.0	22.454	100.0	17.417	100.0

Fuente: Incomex y DANE.

CUADRO NUMERO 8

COLOMBIA: PARTICIPACION DE LAS INVERSIONES EN MAQUINARIA NUEVA Y USADA DENTRO DEL TOTAL DE INVERSIONES
(en porcentajes)

Años	Nuevos/Total	Usados/Total
1973	88.4	11.6
1974	83.1	16.9
1975	79.3	20.7
1976	74.2	25.8
1977	93.2	6.8
1978	93.3	6.7
1979	94.2	5.8
1980	89.3	10.7
1981	86.0	14.0
1982	95.6	4.4
1983	86.7	13.3
1984	64.8	35.2
1985	90.1	9.9
1986	86.5	13.5
1987	93.7	6.3
1988	94.5	5.5
1989	93.4	6.6
1990	81.3	18.7

Fuente: Cuadro número 7.

CUADRO NUMERO 9

FACTURACIONES DE EDITORIALES EXTRANJERAS
(en millones de US\$)
1988 - 1989

	1988	1989
A. Estados Unidos		
Harcourt Brace Javanovich		1.920
Simon and Schuster		5.600
Macmillan		1.200
B. España		
Editorial Planeta	310	
Anaya	194	
Timon (Santillana)	163	
Plaza y Janes	132	
Espasa Calpe	117	
C. Alemania		
Bertlesman	8.000	
D. Francia		
Hachette	4.000	
E. Italia		
Fabri	800	

Fuente: Revista Mercado número 394, España 1989.

CUADRO NUMERO 10

COLOMBIA: ANALFABETISMO
(Número de personas)
1973 - 1985 - 1990

Población	1973	1985	1990
Población mayor de 15 años	11.534.000	18.409.000	20.313.533
Porcentaje de analfabetas	19%	12%	13%

Fuente: Patiño, C. y otros. "Pobreza y desarrollo en Colombia y su impacto sobre la infancia y la mujer", DNP-UNICEF-ICBF, Bogotá, 1988. Anuario UNESCO 1990, Cuadro 1, 3.

CUADRO NUMERO 11

INDICE DE ANALFABETISMO POR PAISES
(en porcentajes)
1986 Y 1990

PAISES	Población (en millones)	Porcentaje de analfabetismo 1986	Porcentaje de analfabetismo 1990
Colombia	28.6	11.9	13.3
México	78.5	9.7	12.7
Venezuela	n.d	n.d	11.9
Paraguay	3.3	11.8	9.9
Costa Rica	n.d	n.d	7.2
Chile	12.1	5.6	6.6
Cuba	10.1	1.9	6.0
Argentina	30.6	4.5	4.7
Uruguay	n.d	n.d	3.8
Jamaica	n.d	n.d	1.6

Fuente: L'Etat du Monde, Editions La Decouverte, 1986. Anuario UNESCO, Cuadro 1,3 1990.

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

Maruja Pachón de Villamizar, Ministra de Educación Nacional. **Héctor José Cadena Clavijo**, Viceministro de Hacienda y Crédito Público Encargado de las funciones del Ministro de Hacienda y Crédito Público. **Darío Londoño Gómez**, Viceministro de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable Encargado de las funciones del Ministro de Desarrollo Económico.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 30 de julio de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 33 de 1993, "por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante Secretaría General el día de hoy. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

30 de julio de 1993.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley 003/93 Senado, "por la (sic) cual se deroga la obligación de constituir patrimonio de familia inembargable sobre los inmuebles calificados como vivienda de interés social por la Ley 9ª de 1989".

De acuerdo con lo dispuesto por la Sección 2ª del Capítulo VI del Título II de la ley normativa del Congreso de la República, rindo ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 003/93 de autoría del honorable Senador Hernán Echeverri Coronado.

Estimo que dada la gran importancia de esta iniciativa legislativa se exigen unas consideraciones previas en torno al tema, antes de entrar a juzgar las bondades y defectos de la misma.

I. Patrimonio de familia inembargable.

1. Antecedentes legislativos.

Si bien la Constitución expedida en 1991 hace expresa alusión a esta figura en su artículo 42 lo cierto es que su origen se remonta a 1930. En efecto, durante la administración del Presidente Enrique Olaya Herrera y para afrontar las graves secuelas derivadas de la profunda crisis económica mundial que afectó sensiblemente las familias de menores ingresos fue presentado, en septiembre de ese año, por intermedio de su Ministro de Gobierno, Carlos E. Restrepo, un proyecto de ley tendiente a crear el patrimonio de familia inembargable. En su exposición de motivos se puso demanifiesto que "todas las legislaciones reconocen en principio que ciertos bienes del deudor no pueden ser perseguidos por sus acreedores, pero entre nosotros son tan pocos los que gozan de ese privilegio, que no bastan en ningún caso para que el deudor quebrado y su familia no queden a merced de la miseria. La reforma tiende, pues, a aumentar la cantidad de los bienes inembargables en una

cuota hasta de \$ 1.000, concediendo el derecho de hacerlo a quien quiera poner su familia bajo la égida de los malos cálculos o de la maa suerte" (el subrayado es mío) (1).

Tal y como señaló el Ministro, esta figura no era extraña en otras latitudes. Fue primero el Estado de Texas el 26 de enero de 1839 y luego todos los Estados de la Unión Americana en 1862 cuando, en orden a facilitar la adquisición de pequeñas propiedades se creó el homestead (2).

Pero lo cierto es que en Francia, en 1909 es donde adquiere sus verdaderos contornos: Facilitar a las familias la adquisición y conservación de un hogar siendo para ello necesario dotarlo del cariz de inembargable.

En la sesión del miércoles 30 de septiembre de 1930 fue considerado y aprobado en primer debate el citado proyecto de ley y pasó a estudio de la Comisión de Legislación Civil (conformada por los honorables Senadores J. A. Gómez Rivero, José Joaquín Hernández, Enrique Sánchez y Junio E. Cancino), que en su informe de octubre 13 señaló que este "proyecto ... adopta una institución existente en las naciones más avanzadas, establecida para prevenir la miseria causada por el azar de los negocios y por las agudas crisis que, de tiempo en tiempo, devoran la riqueza pública y privada" (3), y luego de dilatadas discusiones la iniciativa legislativa fue aprobada en último debate el 19 de mayo de 1931 y se sancionó al otro día convirtiéndose en la Ley 70 de ese año (4).

Sin embargo, como muchas de nuestras leyes durmió un largo sueño de inaplicación y fue necesario que se elevara a rango constitucional por el Acto legislativo número 1

(1) Historia de las Leyes, Tomo 1931, pág. 185.
(2) Arturo Valencia Zea. Derecho Civil. Tomo V. Derecho de Familia. Editorial Temis, pág. 90.
(3) Historia de las Leyes. Tomo 1931, pág. 188.
(4) "Diario Oficial" número 21706, 5 de junio de 1931.

de 1936, que no hizo otra cosa que autorizar lo que ya existía en los siguientes términos: "Las leyes determinarán lo relativo al estado civil de las personas, y los consiguientes derechos y deberes, así mismo, podrán establecer el patrimonio de familia inembargable e inalienable" (5).

Se trataba pues de una restricción a la libertad de enajenación que genéricamente reguló el artículo 37 de la misma Constitución de 1886.

2. Definición.

De acuerdo con el profesor Jorge Angarita Gómez "se entiende por patrimonio de familia el constituido sobre el dominio pleno de un inmueble que no posee otra persona proindiviso, cuyo valor no pasa de \$ 10.000 y que ha de beneficiar a toda la familia o alguno de sus miembros" (6).

De suerte que, se puede definir como una **limitación** al derecho de dominio sobre un bien inmueble de propiedad exclusiva de quien constituye el patrimonio, en beneficio de una familia o de parte de ella.

3. Objeto.

Tal y como ya quedó expuesto, busca asegurar la subsistencia y seguridad económica de la familia, sustrayendo del comercio la casa de habitación para que ésta pueda servir de respaldo y protección económica; es entonces una consecuencia de la obligación alimentaria a que alude el artículo 413 de nuestro Código Civil.

4. Características.

De la definición líneas arriba esbozada se concluyen las notas esenciales del patrimonio de familia inembargable:

4.1. Debe constituirse solamente sobre bienes raíces cuyo valor no exceda de \$ 10.000 cuando se hace voluntariamente, ya que la cuantía no se tiene en cuenta tratándose de patrimonios familiares forzosos.

4.2. Únicamente recae sobre el dominio pleno del inmueble.

5. Sujetos.

Son de dos clases:

5.1. Constituyente: Conforme lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley 70 de 1931 puede ser el padre, la madre, ambos e incluso un tercero.

5.2. Beneficiarios: Los cónyuges y los hijos de acuerdo con el artículo 5º eiusdem.

6. Clases.

6.1. Voluntario: Es el regulado por la ley que venimos comentando y cuyo monto no puede exceder de \$ 10.000, lo que lo hace en la práctica inoperante y que por lo mismo requiere ser reformado. Puede ser constituido por testamento o por acto entre vivos mediante escritura pública, en este caso exige autorización judicial para lo cual debe seguir un trámite legal (artículo 11, ibidem).

6.2. Forzoso u obligatorio: La Ley 91 de abril 20 de 1936 autorizó la constitución de patrimonios de familia no embargables en las viviendas que hicieran los municipios e instituciones de acción social, en favor no sólo del beneficiario designado, sino también de "su cónyuge y de sus hijos que llegaren a tener" (7). Con todo, el valor del inmueble se limitó a \$ 5.000 y podría hipotecarse pero únicamente a favor del vendedor para garantizar el pago del precio y por lo tanto, siendo viable, éste podría obtener el embargo y con-

siguiente remate dirigido a asegurar el cumplimiento. Así mismo, merece destacarse que su constitución se sustrajo de las formalidades procedimentales prescritas en el Capítulo I de la Ley 70 de 1931.

Igualmente se exigía constituir un patrimonio de familia inembargable a las adjudicaciones que hacía el ICT (Decretos 207 de 1949 y 2476 de 1953) y las que hace la Caja de Vivienda Militar (Decreto 3073 de 1958).

En la actualidad los artículos 60 de la Ley 09 de 1989 y 38 de la Ley 3ª de 1991 regulan esta materia, al tenor de los cuales:

"En las ventas de vivienda de interés social que hagan entidades públicas de cualquier nivel administrativo y entidades de carácter privado, los compradores deberán constituir, sin sujeción a las formalidades de procedimiento y cuantías que se prescriben en el Capítulo I de la Ley 70 de 1931, sobre lo que compran, patrimonios de familia no embargables, en el acto de compra, por medio de la escritura que la perfecciona en la forma y condiciones establecidas en los artículos 2º, 4º y 5º de la Ley 91 de 1936".

"El patrimonio de familia es embargable únicamente por la entidad que financie la construcción, mejora o subdivisión de la vivienda".

7. Constitución.

Hay que distinguir si se trata de forzoso o de voluntario.

En cuanto al forzoso, como quiera que la venta del inmueble implica cambio de propietario y además limitación al derecho de dominio debe hacerse mediante escritura pública con la consiguiente inscripción en la Oficina de Registro (es una de las cláusulas del contrato en favor del adjudicatario, esposa e hijos). De otra parte, si se trata de voluntario igualmente se hace por escritura pública previo cumplimiento del respectivo trámite judicial contenido en la reseñada Ley 70 de 1931.

8. Levantamiento.

Al respecto los tribunales se han dividido en dos tesis opuestas:

8.1. Según unos basta el mero consentimiento de los beneficiarios. En otras palabras, no es necesaria la licencia judicial. Con la simple aquiescencia del cónyuge y si hay hijos menores el consentimiento de éstos por intermedio de una guarda dativa (curador ad-hoc) —ello por haber una "supuesta" incompatibilidad entre los intereses de los padres y de los hijos—. En tales condiciones la cancelación no requiere licencia judicial (como si se exige para la constitución y la sustitución, artículos 15 y 25 ibidem) toda vez que la ley reduce la función del juez al nombramiento de un curador. Es de resaltar que para la cancelación de vivienda adjudicada por el Inurbe (tal y como sucedía como el antiguo ICT) se exige además el consentimiento de la referida entidad y por ello debe ser notificada del proceso judicial. En respaldo de esta tesis tenemos el pronunciamiento de 11 de septiembre de 1954 de la honorable Corte Suprema de Justicia, que a este respecto anotó: "... para la enajenación del patrimonio de familia no se requiere licencia judicial en caso de haber menores, sino únicamente el consentimiento dado por su curador ad hoc, junto con el consentimiento de la cónyuge, es porque este consentimiento no se exige en calidad de copropietario del patrimonio de familia, sino como una traba legal que garantice la permanencia del bien en el patrimonio del padre, con lo cual es manifiesto que se prolonguen los intereses y necesidades de la familia" (8).

Pienso que no obstante la "presunción" de mala fe que pesa sobre el constituyente al exigirse la participación de un tercero a manera de tutor del menor, debe aplicarse el viejo postulado romano: "En derecho las cosas se deshacen como se hacen" (paralelismo de formas), que aunado a la presunción de buena fe que trae a propia Constitución en su artículo 83, me sirven de base para proponer la eliminación de este innocuo formalismo legalista.

8.2. Otros opinan que se necesita de todo un proceso judicial para obtener la respectiva autorización. Esta tesis, sin embargo, no debe ser de recibo por los argumentos ya enunciados.

9. Sustitución.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley 70 de 1931 es posible sustituir un patrimonio de familia por otro, sin embargo, si dentro de los beneficiarios se encuentra una mujer casada o un menor de edad el constituyente sólo podrá hacer la sustitución previa autorización judicial. Como puede verse este punto también amerita modificación.

II. Conclusión.

Viene como corolario de todo lo expuesto que a pesar de no compartir la propuesta radical de derogar los artículos 60 de la Ley 09 de 1989 y 38 de la Ley 03 de 1991, considero que, aprovechando la iniciativa enhorabuena presentada por el honorable Senador, Hernán Echeverri, se pueden hacer las reformas necesarias que en materia de patrimonio de familia inembargable exige la legislación patria.

De otra parte, como lo afirmé en la ponencia para primer debate al Proyecto de ley 146 de 1992, la vivienda constituye sin lugar a dudas una realidad muy preocupante que exige de parte del Gobierno y del Congreso un serio análisis a fin de averiguar si el problema reside o no en la normatividad vigente para buscar soluciones al mismo (9).

Comparto con el autor de la propuesta que "el patrimonio de familia inembargable no ha tenido ni la aplicación ni los resultados benéficos esperados", tanto que como bien anota el Senador Echeverri la forma voluntaria ha caído en completo desuso. Sin embargo, a mi juicio la solución no está en eliminar esta figura. En efecto, cuando la Constitución en su artículo 42 la prevé nada menos que busca entregar un mecanismo de protección económica al "núcleo fundamental de la sociedad" (10) pretendiendo con ello asegurar la conservación del hogar.

En ese orden de ideas y para que la figura objeto de estudio deje de ser esa "pesada carga", de que habla el autor del proyecto de ley que venimos comentando, sugiero las siguientes enmiendas:

1. Para el patrimonio de familia inembargable voluntario (Ley 70 de 1931).

1.1. Actualizar la obsoleta suma de \$ 10.000, trayéndola a valores presentes y establecer un mecanismo de reajuste anual. Para ello sería bueno homologar las cuantías con las exigidas por la Ley 09 de 1989 para el forzoso.

1.2. Como desde hace tiempo lo venía pregonando el recientemente fallecido tratadista Arturo Valencia Zea (11), debe exonerarse de la autorización judicial en la constitución del patrimonio de familia inembargable para facilitar la constatación rotación de las viviendas y agilizar su movilidad comercial. De manera que bastaría con que concurrieran ante un notario el constituyente y los beneficiarios para que a través de escritura pública sea creado (de la misma manera como en las adjudicaciones del Inurbe se hace por la escritura de venta o por el documento de préstamo).

(5) Artículo 50 Constitución Nacional de 1836.

(6) Jorge Angarita Gómez. Bienes. Tomo II. Ed. Temis 1980, pág. 250.

(7) Artículo 2º, Ley 91 de 1936.

(8) "G.J.", Tomo 2146, pág. 586.

(9) Gaceta del Congreso número 92, abril 26 de 1993.

(10) Artículo 42 de la Constitución Nacional.

(11) Arturo Valencia Zea. Ob. Cit., pág. 75.

2. Para el patrimonio de familia inembargable forzoso (vgr. artículo 60, Ley 09 de 1989 y 38 de la Ley 3ª de 1991).

2.1. Eliminar la notificación y el consentimiento del Inurbe o de quien sea el adjudicatario de vivienda, para el levantamiento. Ello porque el patrimonio de familia inembargable no se puede mantener simplemente como una garantía más del crédito (pues actualmente se prohíbe su cancelación mientras la deuda se encuentra vigente). Su filosofía y alcances son otros. Además es inaudito que en pleno siglo XX existan rezagos de esa añeja figura del Derecho Romano: La "Capitis Deminutio".

2.2. No tiene sentido que si se es soltero y no se tienen hijos se pueda enajenar sin restricción alguna y que, además si se es casado y se enajena un inmueble afectado por patrimonio de familia "ipso iure" el contrato se vicia de nulidad relativa y por ende se subsana con la simple ratificación posterior del cónyuge y de los hijos menores de edad.

Sugiero entonces, que para la cancelación si hay mujer e hijos se necesite apenas del consentimiento de ella y del constituyente a nombre de los hijos expresado ante notario eliminando de esta manera cualquier intervención judicial y de guardadores. Precisamente en cuanto al curador ad hoc me parece totalmente inoficioso y redundante: los padres tienen la patria potestad y ella cumple idéntica función.

2.3. En fin, debe suprimirse toda intervención judicial tanto en el proceso de constitución como en la sustitución y levantamiento de patrimonio de familia inembargable. La realidad reclama la simple concurrencia ante notario.

Ahora bien, las consideraciones arriba expuestas son suficientes para permitirme proponer a los honorables Senadores miembros de la Comisión Séptima: Dése primer debate al Proyecto de ley número 003/93 Senado, "por el (sic) se deroga la obligación de constituir patrimonio de familia inembargable sobre los inmuebles calificados como vivienda de interés social por la Ley 9ª de 1989", cuyo autor es el honorable Senador Hernán Echeverri Coronado y al pliego de modificaciones que anexo.

Maristella Sanín Posada
Senadora de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 3 de agosto de 1993.

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA
COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 4 de agosto de 1993.

En la presente fecha recibimos el presente informe y se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso.

El Presidente,

Rodrigo Bula Hoyos

El Secretario,

Mannel Enriquez Rosero

PLIEGO DE MODIFICACIONES

al Proyecto de ley 003/93 Senado, "por la cual se introducen algunas modificaciones a las Leyes 70 de 1931 y 91 de 1936".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 3º de la Ley 70 de 1931, quedará así:

El patrimonio de familia no puede constituirse sino sobre el dominio pleno de un inmueble que no se posea con otra persona proindiviso, ni esté gravado con hipoteca, y cuyo valor en el momento de la constitución no sea mayor de 2.300 Unidades de Poder Adquisitivo Constante (UPAC).

Artículo 2º El artículo 8º de la Ley 70 de 1931, quedará así:

No puede constituirse a favor de una familia más de un patrimonio de esta clase. Empero, cuando el bien no alcance a valer 2.300 Unidades de Poder Adquisitivo Constante (UPAC), puede adquirirse el dominio de otro u otros contiguos para integrarle.

Artículo 3º El artículo 9º de la Ley 70 de 1931, quedará así:

El mayor valor que puede adquirir el bien sobre el cual se constituye un patrimonio de familia se considera como un beneficio adquirido que no le quita al patrimonio su carácter primitivo, aun cuando el valor del bien llegue a exceder de las 2.300 Unidades de Poder Adquisitivo Constante (UPAC).

Artículo 4º El artículo 11 de la Ley 70 de 1931, quedará así:

La Constitución de un patrimonio de familia por acto entre vivos se hará con la simple protocolización de la escritura en una notaria previa inscripción del acto en un libro especial de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos que corresponde a la ubicación del inmueble.

Artículo 5º El artículo 23 de la Ley 70 de 1931, quedará así:

El propietario puede enajenar el patrimonio de familia o cancelar la inscripción por otra que haya de entrar el bien a su patrimonio particular sometido al derecho común; pero si es casado o tiene hijos menores, la enajenación o cancelación se subordinará en ambos casos al consentimiento del cónyuge.

Artículo 6º El artículo 24 de la Ley 70 de 1931, quedará así:

En caso de expropiación por motivos de utilidad pública o interés social, el juez debe dictar medidas conservativas del producto de la expropiación mientras se invierte en la constitución de otro patrimonio de familia. Esta constitución puede hacerse simplemente por la adquisición de uno o más bienes, a título de compra, en la forma prescrita por el artículo 4º de la presente ley.

Artículo 7º El artículo 25 de la Ley 70 de 1931, quedará así:

Puede sustituirse un patrimonio de familia por otro, pero si entre los beneficiarios hay menores o si el constituyente es casado no podrá hacer la sustitución sin mediar consentimiento del cónyuge, expresado ante un notario.

La escritura pública respectiva debe inscribirse en el libro especial de que habla el artículo 4º de la presente ley.

Artículo 8º La cancelación del patrimonio de familia se hará ante el mismo notario con el consentimiento solamente del cónyuge.

Artículo 9º El artículo 5º de la Ley 91 de 1936, quedará así:

Los patrimonios que autoriza esta ley se entienden constituidos por el registro de la escritura de compraventa del inmueble hecha en la forma prevista en el artículo 4º de la misma y no causan los impuestos descritos en el artículo 20 de la Ley 70 de 1931.

Artículo 10. Para el levantamiento del patrimonio de familia no se requerirá del consentimiento de la entidad adjudicataria de la vivienda.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 de la Ley 70 de 1931 y todas las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Maristella Sanín Posada
Senadora de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 3 de agosto de 1993.

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., 4 de agosto de 1993.

En la presente fecha recibimos el presente informe y se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso.

El Presidente,

Rodrigo Bula Hoyos

El Secretario,

Manuel Enriquez Rosero

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

TEXTO DEFINITIVO

PROYECTO DE LEY NUMERO 100 DE 1992 CAMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte, se otorgan unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones.

Sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes del 17 de junio de 1993.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TITULO I

Sector y sistema nacional de transporte.
Principios y disposiciones generales.

CAPITULO I

Integración del sector y del sistema nacional de transporte.

ARTICULO 1. Integración del sector y del sistema nacional de transporte. Integra el sector transporte colombiano el Ministerio de Transporte que por esta ley se reestructura en Ministerio de Transporte e infraestructura y sus organismos adscritos o vinculados, los departamentos en lo que tenga que ver con transporte e infraestructura, además la Dirección General Marítima del Ministerio de Defensa Nacional, en cuanto estará sujeta a una relación de coordinación con el Ministerio de Transporte e infraestructura, conforme a lo dispuesto en el Decreto 2171 de 1992.

Conforma el Sistema Nacional de Transporte, para el desarrollo de las políticas de transporte e infraestructura además de los organismos indicados en el inciso anterior los organismos de tránsito y transporte e infraestructura de las entidades territoriales y demás dependencias de los sectores central o descentralizado de cualquier orden, que tenga funciones relacionadas con esta actividad.

CAPITULO II

Principios rectores del transporte.

ARTICULO 2. Principios fundamentales. a) De la soberanía del pueblo. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece. Corresponde al Estado garantizar la soberanía completa y exclusiva sobre el territorio, el espacio aéreo y el mar territorial.

b) De la intervención del Estado. Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

c) De la libre circulación. De conformidad con los artículos 24 y 100 de la Constitución Política, toda persona puede circular libremente por el territorio nacional, el espacio aéreo y el mar territorial, con las limitaciones que establezca la ley.

Por razones de interés público, el Gobierno Nacional podrá prohibir, condicionar o restringir el uso del espacio aéreo, la infraestructura del transporte terrestre, de los ríos y el mar territorial y la navegación aérea sobre determinadas regiones, el transporte de determinados objetos o el uso de ciertas aeronaves, naves y vehículos.

d) De la integración nacional e internacional. El transporte y su infraestructura son elementos básicos para la integración nacional y el desarrollo territorial, así como para la integración del país al concierto internacional.

e) De la seguridad. La seguridad de las personas constituye una prioridad del sistema y del sector transporte.

ARTICULO 3. Principios del transporte público. Entiéndese por servicio público y transporte, el traslado de personas, animales, plantas y objetos, de un lugar a otro.

El transporte público está encaminado a garantizar la movilización de personas o cargamentos por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad a los usuarios y sujeto a una contraprestación económica.

a) De la circulación y tránsito. El cual implica:

I. Que el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad.

II. Que los usuarios sean informados sobre los medios y modos de transporte que le son ofrecidos y las formas de su utilización.

III. Que las autoridades competentes diseñen y ejecuten políticas dirigidas a fomentar el uso de los medios de transporte, racionalizando los equipos apropiados de acuerdo con la demanda.

IV. Que el diseño de la infraestructura de transporte, así como en la provisión de los servicios de transporte público de pasajeros, las autoridades competentes promuevan el establecimiento de las condiciones para su uso por los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos.

b) Del carácter del servicio público de transporte. La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la responsabilidad del Estado, que podrá ser prestado por particulares. El Estado lo regulará y ejercerá el control y vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

La Nación, las entidades territoriales, los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del Estado, de cualquier orden solamente prestarán el servicio público de transporte cuando éste no sea prestado por los particulares. En todo caso cuando fuere prestado por cualquiera de ellos, se someterá a las regulaciones establecidas por la autoridad competente.

c) De la colaboración entre entidades. Los diferentes organismos del sistema nacional del transporte velarán porque su operación se funde en criterios de coordinación, planificación, descentralización y participación.

d) De la participación ciudadana. Todas las personas, en forma directa, o a través de las organizaciones sociales, podrán colaborar con las autoridades en el control y vigilancia de los servicios de transporte. Las autoridades prestarán especial atención a las quejas y sugerencias que se formulen y deberán darles el trámite debido.

e) De las rutas para el servicio del transporte público. Entiéndese por ruta para el servicio público de transporte el trayecto comprendido entre un origen y destino, con un recorrido determinado y unas características en cuanto a horarios, frecuencias y demás aspectos operativos.

El otorgamiento de permisos o contratos de concesión a operadores de transporte público a particulares no genera derechos especiales, diferentes a los estipulados en dichos contratos o permisos.

El Gobierno regulará el otorgamiento de rutas para cada modo de transporte, teniendo en cuenta los estudios técnicos que elabore con énfasis en las características de la oferta y la demanda.

El otorgamiento de rutas se hará por licitación pública cuando así sea solicitado por las entidades territoriales.

f) De la libertad de empresa y asociación. Para la constitución de empresas o de formas asociativas de transporte no se podrá exigir otros requisitos que los establecidos en las leyes.

Las autoridades sólo podrán aplicar las restricciones a las iniciativas privadas establecidas en la ley, que tiendan a evitar la competencia desleal, el abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado, igualmente para garantizar la eficiencia del sistema, el principio de seguridad y condiciones de carácter técnico u operativo para la prestación del servicio.

g) De los permisos o contratos de concesión. Sin perjuicio de lo previsto en tratados, acuerdos o convenios de carácter internacional, la prestación del servicio de transporte público estará sujeta a la expedición de un permiso o contrato de concesión u operación por parte de la autoridad competente.

Quien cumpla con las exigencias que al respecto se establezcan, tendrán derecho a ese permiso o contrato de concesión u operación. Quedan incluidos dentro de este literal los servicios de transportes especiales.

h) Del transporte intermodal. Las autoridades competentes promoverán el mejor comportamiento intermodal, favoreciendo la sana competencia entre modos de transporte, así como su adecuada complementación.

i) De los subsidios a determinados usuarios. El Gobierno Nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, personas de la tercera edad y personas atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico. En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece, la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales.

j) De la libre empresa e iniciativa. En armonía con los principios anteriores, habrá libre acceso de empresas nacionales a la prestación de los servicios de transporte comercial doméstico.

Se entienden incluidos en este artículo los servicios de trabajos aéreos especiales.

k) Del carácter de utilidad pública de los bienes inmuebles necesarios para la expansión de la infraestructura de transporte. La autoridad competente podrá declarar de utilidad pública y de interés social la adquisición de los bienes inmuebles de propiedad privada necesario para la construcción, expansión o mantenimiento de la infraestructura de transporte.

l) **Protección del ambiente.** Corresponde al Ministerio de Transporte e infraestructura en colaboración con las autoridades locales del medio ambiente, la formulación de las políticas referentes a la construcción de infraestructura y la operación del transporte, buscando la debida preservación del medio ambiente.

ARTICULO 4. El Ministerio de Transporte e Infraestructura, en concordancia con las autoridades competentes en un término de seis meses, adoptará las medidas tendientes a proteger el medio ambiente deteriorado por los gases del parque automotor del transporte público y privado, utilizando las nuevas tecnologías que eviten la contaminación.

CAPITULO III

Regulación del transporte y el tránsito.

ARTICULO 5. Definición de competencias, desarrollo de políticas, regulación sobre transporte y tránsito. Es atribución del Ministerio de Transporte la definición de las políticas generales sobre el transporte y el tránsito. Las funciones de regulación serán ejercidas por el Gobierno Nacional y aplicadas por las entidades territoriales en lo que es de su competencia.

PARAGRAFO. Para tal efecto, por solicitud de los entes territoriales, o por necesidades del servicio, el Ministerio de Transporte, adjudicará las rutas y su operación, previa la elaboración y aprobación de un estudio técnico presentado, por las entidades territoriales interesadas en las nuevas rutas por modos de transporte.

ARTICULO 6. Control y reposición del parque automotor del servicio público de pasajeros y/o mixto. El Ministerio de Transporte, exigirá la reposición del parque automotor de servicio público de pasajeros y/o mixto, garantizando que se sustituyan por nuevos los vehículos que hayan cumplido su ciclo de vida útil, o sean transformados, de modo que, en todo caso, se garantice su perfecto estado de funcionamiento. El reconocimiento de la transformación consiste en fijarle al vehículo el modelo equivalente al del año en que se lleve a cabo dicha transformación.

Para los efectos indicados en el inciso anterior, la vida útil de los vehículos nuevos del servicio público de pasajeros y/o mixto será de 20 años. La transformación, prolongará dicho ciclo de vida útil por una sola vez y por 12 años.

PARAGRAFO I. El Ministerio de Transporte e Infraestructura definirá, reglamentará, y fijará los requisitos de la transformación del parque automotor del servicio público de pasajeros y/o mixto, dentro de un término no superior a 120 días contados a partir de la vigencia de la presente ley, y así mismo, revisará cada 5 años los parámetros que determinarán la vida útil de los vehículos de que trata el presente artículo y en ningún caso ésta podrá ser superior a la establecida en la presente ley.

PARAGRAFO II. El Ministerio de Transporte e Infraestructura señalará la vida útil máxima de los vehículos y equipos destinados al transporte aéreo, férreo y marítimo, dentro de un término no superior a 120 días, contados a partir de la vigencia de la presente ley.

PARAGRAFO III. El incumplimiento de lo preceptuado en este artículo será causal de mala conducta.

ARTICULO 7. Control del tránsito. Le corresponde a la Policía de Tránsito velar por el cumplimiento y control del régimen normativo del tránsito y transporte y por la seguridad de las personas en el transporte urbano y por carretera.

La Policía de Tránsito estará conformada por un cuerpo especializado en tránsito y transporte de la Policía Nacional o por los cuerpos especializados de las entidades territoriales.

Las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales o Municipales, en aquellas entidades territoriales que no existan cuerpos especializados de tránsito, podrán a su elección, convenir la prestación de este servicio con la Policía Nacional o conformar cuerpos especializados, técnicos e idóneos en su respectiva jurisdicción, para la vigilancia y control del cumplimiento de las normas de tránsito y transporte.

El Gobierno Nacional, en un término no superior a noventa (90) días contados a partir de la vigencia de la presente ley, reglamentará la creación de escuelas de formación de Policías de Tránsito que tendrán como finalidad la instrucción y capacitación de los aspirantes en áreas específicas de Ingeniería de Transporte, Primeros Auxilios Médicos, Mecánica Automotriz, Relaciones Humanas y Protección del Medio Ambiente. Fijará así mismo, los parámetros y requisitos para homologar o convalidar el título de Policía de Tránsito, a los actuales agente o guardas de tránsito que vienen prestando esta función en el territorio nacional, de acuerdo con sus conocimientos, experiencia y antigüedad, como requisito para integrar los cuerpos especializados de tránsito y transporte de la Policía Nacional y de las entidades territoriales de que trata el presente artículo.

PARAGRAFO I. "A partir de la vigencia de la presente ley, en aquellas entidades territoriales que no existan cuerpos especializados de tránsito y transporte o que no cumplan con los requisitos exigidos para los mismos, a iniciativa del gobernador o del alcalde respectivo, las Asambleas Departamentales los Concejos Distritales o Muni-

pales deberán decidir si la prestación de este servicio público lo efectúa la Policía Nacional los cuerpos especializados territoriales".

PARAGRAFO II. Los miembros de los cuerpos especializados de las entidades territoriales, egresados de las escuelas de formación, se asimilarán con los niveles salariales de los técnicos en las administraciones departamentales, distritales y municipales.

PARAGRAFO III. En los municipios, departamentos y distritos donde existan los cuerpos especializados, serán éstos los únicos responsables del control y dirección del tránsito.

CAPITULO IV

Sanciones.

ARTICULO 8. Sujetos de las sanciones. Las autoridades que determinen las disposiciones legales están facultadas para imponer sanciones por violación a las normas reguladoras del transporte según las disposiciones especiales que rijan cada modo de transporte.

Podrán ser sujetos de sanción:

1. Los operadores del servicio público de transporte y los de servicios de transportes especiales.
2. Las personas que conduzcan vehículos.
3. Las personas que utilicen la infraestructura de transporte.
4. Las personas que violen o faciliten la violación de las normas.
5. Las personas propietarias de vehículos o equipos de transporte.
6. Las empresas de servicio público que no cumplan con las rutas y horarios que les han sido asignados por las autoridades competentes.

Las sanciones de que trata el presente artículo consistirán en:

1. Amonestación.
2. Multas.
3. Suspensión de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.
4. Cancelación de matrículas, licencias, registros o permisos de operación.
5. Liquidación de la empresa transportadora.
6. Inmovilización de vehículos.
7. Retención de vehículos.

ARTICULO 9. De los códigos. El Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República en un término no superior a 90 días contados a partir de la vigencia de la presente ley, los proyectos sobre Estatuto Nacional de Transporte y el Código Nacional de Tránsito, que unifiquen los criterios que rigen los diferentes modos de transporte con los principios establecidos en esta ley.

CAPITULO V

Perímetros del transportes y tránsito por carretera en el territorio colombiano.

ARTICULO 10. Perímetros del transporte público por carretera. Constituyen perímetros para el transporte nacional, departamental y Municipal los siguientes:

a) El perímetro del transporte nacional comprende el territorio de la Nación.

El servicio nacional está consecuentemente constituido por el conjunto de las rutas cuyo origen y destino están localizados en diferentes departamentos.

No hacen parte del servicio nacional las rutas departamentales, municipales, asociativas o metropolitanas.

b) El perímetro del transporte departamental comprende el territorio del departamento. El servicio departamental está constituido consecuentemente por el conjunto de rutas cuyo origen y destino están contenidos dentro del perímetro departamental.

No hacen parte del servicio departamental las rutas municipales, asociativas o metropolitanas.

c) El perímetro de transporte municipal comprende las áreas urbanas, suburbanas y rurales y las entidades territoriales indígenas de la respectiva jurisdicción.

Los municipios podrán asociarse para la prestación conjunta del transporte público, a través de empresas privadas o en forma directa. El perímetro de los municipios integrantes de una asociación o un área metropolitana constituye el perímetro para el transporte asociativo o metropolitano.

ARTICULO 11. Administración del tránsito. El Ministerio de Transporte regulará el tránsito en el territorio nacional, y los departamentos tendrán a cargo el desarrollo de estas disposiciones y su ejecución.

La administración del tránsito será responsabilidad de los departamentos y del Distrito Capital.

TITULO II

Infraestructura del transporte.

CAPITULO I

Definición de la infraestructura del transporte.

ARTICULO 12. Definición e integración de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Se entiende por infraestructura de transporte a cargo de la Nación, aquella de su propiedad que cumple la función básica de integración de las principales zonas de

producción y de consumo del país y de éste con los demás países. Está constituida por:

a) La red nacional de carreteras incluida su señalización, que se define de acuerdo con los siguientes parámetros:

I. Las carreteras troncales y transversales que empiezan en las fronteras y terminan en los puertos de las Costas Atlántica o Pacífica.

II. Las carreteras transversales que integran las anteriores entre sí y con el resto del país.

III. Las carreteras que unen las capitales de departamento con la red conformada con los anteriores parámetros, de acuerdo con su factibilidad técnica y económica; esta conexión puede ser de carácter intermodal.

IV. Las vías para cuya construcción se ha comprometido el Gobierno Nacional con gobiernos extranjeros, mediante convenios o pactos.

V. Las carreteras de importancia regional construidas o en construcción en las antiguas comisarias, hoy nuevos departamentos.

PARAGRAFO. Con el propósito de que se promueva la transferencia de las vías que están hoy a cargo de la Nación hacia los departamentos, el Ministerio de Transporte e Infraestructura adoptará los mecanismos necesarios para que la administración, conservación y rehabilitación de esas vías se pueda adelantar por contrato o por administración directa por intermedio de los Distritos de Carreteras. El Ministerio de Transporte e Infraestructura determinará el número de distritos de carreteras que deban establecerse en el país para cumplir con lo preceptuado en esta ley.

b) Los ríos, su señalización y aquellos puertos públicos fluviales de interés nacional.

c) Los puertos públicos marítimos de propiedad de la Nación y sus accesos fluviales;

d) Las líneas férreas de propiedad de la Nación;

e) La red de ayudas, comunicaciones y meteorología del transporte aéreo básico para prestar los servicios de aeronavegación.

f) La red de oleoductos y poliductos atendidos por la Empresa Colombiana de Petróleos Ecopetrol.

g) Los faros, boyas y otros elementos de señalización para el transporte marítimo.

ARTICULO 13. Del Fondo Nacional de Caminos Vecinales. El Fondo Nacional de Caminos Vecinales creado por el Decreto 1650 de 1960 y reestructurado por los Decretos 1300 de 1988 y 1474 de 1989, continuará ejerciendo las funciones señaladas en dichos decretos y demás normas vigentes como un establecimiento público de orden nacional, adscrito al Ministerio de Transporte e Infraestructura. "El Fondo Nacional de Caminos Vecinales sólo podrá reducir el ejercicio de sus funciones cuando el Ministerio de Transporte e Infraestructura y los departamentos, de común acuerdo, establezcan un cronograma y las condiciones técnicas y presupuestales para que los departamentos puedan recibir adecuadamente la administración de las carreteras vecinales. En ningún caso el plan gradual podrá ser inferior a 3 años ni excederá de 6 años".

PARAGRAFO. A partir de la vigencia de la presente ley, el Fondo Nacional de Caminos Vecinales, destinará recursos para la construcción de puentes en madera y carretables sin pavimentar en la Orinoquia y Amazonia.

ARTICULO 14. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público tendrá en cuenta dentro del presupuesto para la vigencia fiscal de 1994, una asignación presupuestal con destino al Fondo Nacional de Caminos Vecinales, cuyo monto total no podrá ser inferior a la cantidad presupuestada para el año de 1993 incrementada en un porcentaje igual al Índice de Precios al Consumidor, IPC del año inmediatamente anterior.

En la distribución de dicha asignación el Gobierno Nacional destinará una partida considerable para la compra y reposición de equipo para la construcción y conservación de las carreteras a cargo del Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

ARTICULO 15. Especificaciones de la red nacional de carreteras. La red nacional de carreteras, que se construya, a partir de la vigencia de la presente ley, tendrá como mínimo las siguientes especificaciones promedio de diseño:

a) Para carreteras cuyo tránsito promedio diario se encuentre entre 2.000 y 5.000 vehículos:

Tipo de terreno	Escarpaado montañoso	Ondulado plano
Velocidad Kms/hora	60-80	100-120
Radio mínimo metros	120-250	450-750
Peralte máximo %	8-6	4-3
Pendiente máxima %	7-6	4-3
Carril metros	3.65	3.65
Calzada metros	7.30	7.30
Berma metros	1.8	2.5-3.0

b) Para carreteras cuyo tránsito promedio diario sea superior a los 5.000 vehículos:

Tipo de terreno	Escarpaado montañoso	Ondulado plano
Velocidad Kms/hora	60-80	100-120
Radio mínimo metros	120-250	450-750
Peralte máximo %	8-6	4-3
Pendiente máxima %	6-5	3-3
Carril metros	3.65	3.65
Calzada metros	2 de 7.30	2 de 7.30
Berma izquierda metros	0.5	1.0
Berma derecha metros	2.5	3.0

c) Carga de diseño para puentes (3.s.2):

Camión de diseño: Configuración geométrica HS-20-44 de la AASHTO pero con cargas de 17.3 toneladas en los dos ejes traseros y 6.0 en el eje delantero para un total de 40.6 toneladas de peso bruto vehicular.

Franja de carga: la del HS-20-44 amplificada por la relación de pesos entre 3-S-2 y HS-20-44.

En casos excepcionales, la Nación podrá realizar inversiones en rehabilitación y construcción de carreteras nacionales, con especificaciones promedio inferiores a las descritas, si por razones técnicas y de costos no es posible alcanzar las especificaciones fijadas en este artículo.

ARTICULO 16. Planes de expansión de la red a cargo de la Nación. Los planes de expansión vial podrán modificar la red nacional de carreteras, incorporando o excluyendo vías específicas. Las inversiones públicas que se hagan en materia de infraestructura vial nacional se ceñirán a lo expuesto en los planes de expansión vial.

PARAGRAFO. El Ministerio de Transporte presentará en un término no mayor de dos (2) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, para consideración y aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, el proyecto, de integración de la red nacional de carreteras, de acuerdo con los criterios previstos en esta ley.

ARTICULO 17. Integración de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos. Hacen parte de la infraestructura departamental de transporte, las vías que son hoy de propiedad de los departamentos, además aquellas vías que la Nación les transfiera, previo acuerdo con los entes territoriales, entregadas a entera satisfacción, mediante acta suscrita por las partes. Para el cumplimiento del programa de transferencia de las vías de la Nación a los departamentos, el Ministerio de Transporte e Infraestructura elaborará un plan gradual de transferencia de vías, de tecnología y de recursos económicos, de tal forma que ello les permita una eficaz administración, conservación y rehabilitación de las carreteras que reciban. En ningún caso el plan gradual de transferencia de vías a cargo de la Nación a los departamentos, podrá exceder de cinco años.

PARAGRAFO. El Ministerio de Transporte e Infraestructura no enajenará bienes o activos y adquirirá aquellos que sean necesarios para el cumplimiento de lo ordenado en esta ley.

ARTICULO 18. Integración de la infraestructura distrital y municipal de transporte. Hace parte de la infraestructura distrital o municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del municipio, los puertos y muelles fluviales, los puertos marítimos y los terminales de transporte terrestre, de acuerdo con la participación que tengan los municipios en las sociedades portuarias y los aeropuertos, en la medida que sean de su propiedad o cuando éstos les sean transferidos.

CAPITULO II

Funciones y responsabilidades sobre la infraestructura de transporte.

ARTICULO 19. Construcción y conservación. Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de la infraestructura de transporte de su propiedad, en los términos establecidos en la presente ley.

ARTICULO 20. Planeación e identificación de prioridades de la infraestructura de transporte. Corresponde al Ministerio de Transporte e Infraestructura, a las entidades que integran el sector transporte y a las entidades territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.

Para estos efectos la Nación y las entidades territoriales harán las apropiaciones presupuestales con recursos propios y con aquellos que determine esta ley.

ARTICULO 21. Cesión de recursos y compromisos para la ejecución de obras de la infraestructura del transporte. Los departamentos podrán asumir las responsabilidades a que se hubiere comprometido la Nación, en materia de conservación y construcción de la infraestructura de transporte, mediante empréstitos con organismos de crédito. Para estos efectos, suscribirán convenios con la Nación, donde acordarán los mecanismos y condiciones bajo los cuales asumirán estas obligaciones.

CAPITULO III

Recursos para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte.

ARTICULO 22. Del establecimiento de tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, ésta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además podrá cobrar el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

Para estos efectos, la Nación podrá establecer peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.

Los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura

tura nacional de transporte podrán estar sujetos al cobro de tasas o tarifas.

Para la fijación de tasas, tarifas y peajes se considerará:

- a) Los ingresos totales de la entidad prestataria del servicio por concepto de tasas o tarifas en un período dado, deberán garantizar su adecuado mantenimiento operación, y desarrollo.
- b) Deberán cobrarse a todos los usuarios.
- c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo directa o indirectamente por las entidades públicas o privadas responsables de la prestación del servicio.

ARTICULO 23. Valorización. La Nación y las entidades territoriales podrán financiar total o parcialmente la construcción de infraestructura de transporte a través del cobro de la contribución de la valorización. En ningún caso la Nación y las entidades territoriales podrán cobrar contribución de valorización por beneficio general.

ARTICULO 24. Fondo de cofinanciación. Para garantizar a los departamentos los recursos para la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las vías, créase a partir del primero (1º) de enero de 1994 un fondo de cofinanciación de vías, el cual actuará como un sistema especial de cuentas como dependencia del Ministerio de Transporte e Infraestructura y cuya función será la de administrar los recursos que destine la Nación en su presupuesto para atender la construcción, rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura vial que en virtud de la presente ley la Nación les transfiera a los departamentos. Le corresponde al Gobierno Nacional la reglamentación del Fondo de Cofinanciación de Vías Departamentales, conforme a lo establecido en los artículos 350 y 357 de la Constitución Política.

ARTICULO 25. Comité de administración. Para todos los efectos de administración del Fondo de Cofinanciación de Vías, funcionará un comité que estará conformado por:

1. El Ministro de Transporte e Infraestructura, quien lo presidirá.
2. El Director del Departamento Nacional de Planeación.
3. Los Directores de los Corpes.
4. El Director del Fondo de Cofinanciación de Vías, designado por el señor Ministro de Transporte e Infraestructura quien asistirá al comité con voz pero sin voto.

ARTICULO 26. Recursos del Fondo. Serán recursos del Fondo de Cofinanciación de Vías los siguientes:

1. Las sumas que se apropien en el Presupuesto Nacional.
2. Los recursos provenientes del impuesto a la cerveza artículo 157, del Código de Régimen Departamental, generados en las entidades territoriales que en cumplimiento de esta ley ausman la responsabilidad de la red terciaria de carreteras a cargo de la Nación.
3. Los recursos provenientes de créditos internos o externos destinados a financiar programas de construcción, conservación y rehabilitación de vías departamentales.
4. El 5% de las rentas provenientes del impuesto a la gasolina.

PARAGRAFO. Los recursos del Fondo de Cofinanciación Vial serán presupuestados por el Ministerio de Transporte e Infraestructura de acuerdo con el programa anual de transferencia y de conservación de las vías entregadas a los departamentos.

ARTICULO 27. Estructura del Fondo de Cofinanciación. El Fondo de Cofinanciación de Vías entregará recursos no reembolsables para la cofinanciación de las vías departamentales de la siguiente forma:

- a) Para las inversiones viales que se ejecuten mediante contratación en la red secundaria de carreteras a cargo de los departamentos, el Fondo podrá aportar recursos que cofinancien entre el 30% y el 95% del costo total de los proyectos elegidos.
- b) Para las inversiones viales que se ejecuten mediante contratación, en la red terciaria de carreteras a cargo de los departamentos, el Fondo podrá aportar recursos que cofinancien hasta el 90% del costo total de los proyectos elegidos.
- c) El porcentaje de participación de los recursos del Fondo en el costo de las obras viales de cada entidad territorial será igual al índice de necesidades básicas insatisfechas.

PARAGRAFO 1. Las especificaciones de las vías secundarias y terciarias serán definidas por el Ministerio de Transporte e Infraestructura.

PARAGRAFO 2. En cualquier caso al asignar los recursos de cofinanciación de vías a cada departamento, éste asumirá expresamente la responsabilidad de la administración de las vías hoy a cargo de la Nación.

ARTICULO 28. Quedan derogados del Decreto número 2171 del 30 de diciembre de 1992, el Capítulo segundo con sus correspondientes artículos del 124 al 128 inclusive, y del Decreto número 2132 del 29 de diciembre de 1992, los artículos 19, 29, 21 y 22, en todo aquello que tenga que ver con la Cofinanciación de la Infraestructura Vial.

CAPITULO IV

Adecuación de las estructuras administrativas de las entidades territoriales.

ARTICULO 29. Adecuación institucional de las entidades territoriales. Para el cumplimiento de los objetivos del sistema de transporte establecidos en esta ley, las entidades territoriales, por determinación de las Asambleas Departamentales o de los Concejos Municipales, según el caso, podrán adoptar las reformas que consideren indispensables en sus estructuras administrativas y plantas de personal, fusionando, suprimiendo o reestructurando los organismos

del sector central o descentralizado de la respectiva entidad vinculados con el sistema.

ARTICULO 30. Delegación de funciones de las asambleas en los Concejos Municipales. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 301 de la Constitución Política, las Asambleas Departamentales podrán delegar en los Concejos Municipales las atribuciones establecidas en el artículo 300, numerales 1 y 2, referentes a la reglamentación del transporte, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera, dentro de los lineamientos de la presente ley.

ARTICULO 31. Prestación del servicio de transporte público y obras de infraestructura de transporte en las zonas de frontera. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 289 de la Constitución Política, los departamentos limítrofes podrán, en coordinación con los municipios de su jurisdicción limítrofes con otros países, adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de similar nivel, programas de cooperación e integración dirigidos a solucionar problemas comunes de transporte e infraestructura de transporte.

Las autoridades territoriales indicadas deberán informar sobre estos programas de cooperación al Ministerio de Relaciones Exteriores por conducto del Ministerio de Transporte, para efectos de la celebración de los respectivos convenios, cuando a ello hubiere lugar.

TITULO III

Planeación de transporte y la infraestructura.

CAPITULO I

Normas generales de la planeación del transporte y la infraestructura.

ARTICULO 32. Conformación del plan sectorial. El plan sectorial de transporte e infraestructuras será un componente del Plan Nacional de Desarrollo. Estará conformado por:

- a) Una parte general que contenga las políticas y estrategias sectoriales armónicas con el Plan Nacional de Desarrollo.
- b) El Plan de inversiones públicas para el sector.

ARTICULO 33. Parte general del plan sectorial. En la parte general del Plan Sectorial se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo las metas y prioridades a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política de transporte adoptado por el Gobierno de acuerdo con las orientaciones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

ARTICULO 34. Planes de inversiones y planes modales. El Plan de Inversiones de Transporte e Infraestructura contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública en transporte e infraestructura de la Nación y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

El Plan de Transporte e Infraestructura desagregado por temas, contendrá Planes Modales de Transporte con el fin de singularizar la inversión en cada modo de transporte a nivel nacional. La parte general del Plan sectorial será aplicable, en lo pertinente, a cada modo de transporte. El Plan incluirá un componente de transporte multimodal y de transporte intermodal.

ARTICULO 35. Planes territoriales de transporte. Los planes de transporte e infraestructura de los departamentos harán parte de sus planes de desarrollo y serán elaborados y adoptados por sus autoridades competentes.

Los planes de transporte e infraestructura de los Distritos y Municipios harán parte de sus planes de desarrollo.

Estos planes estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo.

Los planes territoriales deberán responder a las necesidades y prioridades del transporte y su infraestructura en la respectiva entidad territorial y reflejar las propuestas programáticas de los gobernadores y alcaldes.

PARAGRAFO. Las asociaciones de municipios creadas con el fin de prestar servicio unificado de transporte, las provincias, los territorios indígenas y las áreas metropolitanas elaborarán en coordinación con las autoridades de sus municipios integrantes y con las de los niveles departamentales y regionales, planes de transporte que comprendan la totalidad de los territorios bajo su jurisdicción.

CAPITULO II

Responsabilidades para la formulación de los planes de transporte e infraestructura.

ARTICULO 36. Plan sectorial y planes modales, responsabilidades. Corresponde al Ministerio de Transporte e Infraestructura, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y las entidades rectoras de los diferentes modos de transporte la elaboración del proyecto del Plan Sectorial de Transporte e Infraestructura.

La elaboración de los planes modales de transporte e infraestructura será responsabilidad del Ministerio de Transporte e Infraestructura en estrecha y permanente colaboración con las entidades ejecutoras de cada modo de transporte y con las entidades territoriales.

ARTICULO 37. Capacitación territorial. Durante los dos primeros años la Nación establecerá un programa orientado a fortalecer la capacidad de gestión de las entidades territoriales en el sector de transporte e infraestructura.

TITULO IV

Del transporte aéreo.

ARTICULO 38. Deróguese el título 5º del Decreto 2171 del 30 de diciembre de 1992 con sus artículos del 67 hasta el 115 inclusive.

ARTICULO 39. De la aviación civil. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte e Infraestructura presentará, dentro de los 60 días siguientes a la vigencia de la presente ley, a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley para fijar la política aeronáutica nacional, reestructurar y modernizar el actual Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Fondo Aeronáutico Nacional, y el proyecto pertinente para el sistema Nacional de Transporte Fluvial y Marítimo.

ARTICULO 40. El Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Fondo Aeronáutico Nacional, mientras se expide la ley continuará cumpliendo con sus funciones de acuerdo con las normas legales vigentes.

ARTICULO 41. Traslados y apropiaciones presupuestales. El Gobierno Nacional realizará los traslados y apropiaciones presupuestales requeridos para el cabal cumplimiento de lo previsto en esta ley.

ARTICULO 42. Vigencia de la ley. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Santafé de Bogotá, D. C., junio 17 de 1993.

En sesión plenaria de la fecha fue aprobado el presente texto modificatorio del texto de comisión, acogiendo las proposiciones números 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403 y 404, aprobadas en la fecha.

El Presidente,

El Secretario General,

CESAR PEREZ GARCIA

DIEGO VIVAS TAFUR

**PROYECTO DE LEY NUMERO 06 DE 1993
CAMARA**

“por la cual se establece una circunscripción electoral especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º De conformidad con el artículo 176 de la Constitución Política, a partir de las elecciones parlamentarias de 1994 habrá una circunscripción electoral especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior.

Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco Representantes, así: Dos por los grupos étnicos, dos por las minorías políticas y uno por los colombianos residentes en el exterior.

Artículo 2º La circunscripción electoral especial tendrá carácter nacional.

Artículo 3º La elección de los cinco Representantes de que trata el artículo 1º de esta ley, se realizará conjuntamente con la de los demás Representantes a la Cámara y en ella se empleará el sistema de cociente electoral.

Artículo 4º Para los efectos de la presente ley, los grupos étnicos son las comunidades tradicionales indígenas, negras o raizales, asentadas en sus tierras ancestrales o en otros sectores del territorio nacional, que por sus características culturales y socio-económicas se distinguen claramente del resto de la población colombiana.

Artículo 5º Para los efectos de la presente ley, las minorías políticas son las organizaciones o fuerzas sociales distintas de los partidos y movimientos políticos tradicionales o mayoritarios, que pueden estar o no agrupadas en forma de partido o movimiento y que aspiran a participar en el debate electoral en representación de sectores nuevos o minoritarios de la opinión pública o en defensa de derechos e intereses colectivos de todo tipo.

Artículo 6º Para los efectos de la presente ley, los colombianos residentes en el exterior son los nacionales domiciliados en otro país, que no hayan perdido la nacionalidad colombiana o se hayan acogido al régimen de doble nacionalidad que prevé la Ley 43 de 1993 y que gocen de la plenitud de sus derechos políticos.

Artículo 7º Para la elección de los cinco representantes especiales se aplicarán la ley estatutaria de funciones electorales y las demás disposiciones electorales pertinentes o complementarias.

Artículo 8º En consonancia con el Título IX de la Constitución Política, el Gobierno y las autoridades electorales realizarán todas las actividades conducentes y expedirán todas las medidas necesarias para el adecuado cumplimiento de esta ley, de tal suerte que se asegure la más amplia participación de los sectores interesados en la integración de la Cámara de Representantes a través de la circunscripción electoral especial.

Artículo 9º De conformidad con el artículo 112 de la Constitución Política y con el estatuto de la oposición que expida el Congreso los Representantes elegidos mediante la circunscripción especial gozarán de todos los derechos reconocidos a la oposición y a los partidos y movimientos minoritarios, incluso el de participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos.

Artículo 10. Para facilitar el sufragio a quienes deseen votar por la circunscripción especial que se reglamenta en esta ley, se procederá así:

a) Los residentes en el exterior dispondrán de un tarjetón especial donde figurarán los candidatos inscritos como Representantes de “colombianos residentes en el exterior”;

b) Para los grupos étnicos y las minorías políticas, en cada uno de los tarjetones utilizados para elegir a los Representantes a la Cámara por circunscripción territorial, se reservará un espacio para que allí, bajo el título de “Circunscripción Electoral Especial” y en recuadro, figuren los candidatos inscritos que reúnan las características y condiciones exigidas en esta ley.

Artículo 11. Para garantizar la seriedad y responsabilidad en la inscripción de los candidatos, a que se refiere esta ley, se establecen los siguientes requisitos:

a) Para la inscripción de un candidato en representación de “Minorías Políticas”, se debe exigir un número de firmas igual a la votación alcanzada por el Representante a la Cámara que en la anterior elección haya obtenido curul con el número menor de sufragios;

b) Para la inscripción de candidatos a nombre de “Grupos Étnicos”, deberá refrendarse este acto con cinco (5) mil firmas de ciudadanos mayores de edad y que expresamente manifiesten su adhesión y apoyo;

c) Para la inscripción de candidatos a nombre de “Colombianos residentes en el Exterior”, deberán refrendar este acto con mil firmas de colombianos residentes en el exterior y que manifiesten expresamente su adhesión y apoyo.

Artículo 12. La presente ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones contrarias.

Presentado por la honorable Representante a la Cámara por Santafé de Bogotá,
Viviane Morales Hoyos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Este Proyecto de ley desarrolla el inciso 4º del artículo 176 de la Constitución de 1991, que crea la llamada circunscripción electoral especial en la Cámara de Representantes.

Mediante dicha circunscripción, que se prevé para el Senado en el artículo 171 constitucional, pueden elegirse hasta cinco Representantes adicionales, de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior, con lo cual se asegura la presencia de tres poblaciones minoritarias pero decisivas en el escenario parlamentario y se acentúa el pluralismo en el proceso político nacional.

De esta suerte, la ley atiende a uno de los principios cardinales del nuevo constitucionalismo colombiano, recogido hoy en el artículo 7º: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”.

Los sectores legítimos para tener representación en el Congreso a través de la circunscripción especial corresponden precisamente a tres modalidades de la diversidad constitutiva de la Nación, a saber: Las etnias, las minorías políticas y los nacionales radicados en el exterior.

El proyecto regula la circunscripción especial en sus aspectos esenciales, sin entrar en detalles técnicos o procedimentales que deben ser más bien objeto de reglamentación por el Ejecutivo o que se encuentran previstos en la legislación electoral. El contenido de cada uno de los diez artículos de la propuesta puede sustentarse así:

El artículo 1º establece el nuevo espacio electoral y distribuye las cinco curules adicionales a razón de dos para las etnias, dos para las minorías y una para los colombianos residentes en el exterior.

Dicha distribución resulta equitativa si se recuerda que la insurgencia de las comunidades indígenas y de los partidos y movimientos no tradicionales fue uno de los signos de los tiempos en la experiencia constituyente de 1990 y 1991 y contribuyó como pocos a consolidar la legitimidad ampliada de que goza la nueva carta fundamental del país.

Y la asignación del quinto renglón parece razonable tenida cuenta del régimen de doble nacionalidad que se adopta en el artículo 96 constitucional y que ha sido ya desarrollado por la Ley 43 de 1993 del Congreso.

El artículo 2º despeja cualquier duda acerca de la índole nacional o indivisible de la circunscripción electoral especial. Ello implica que los cinco representantes especiales serán elegidos con base en listas nacionales.

El artículo 3º dispone que la elección de los Representantes especiales se realice el mismo día y en la misma forma que la del

resto de los miembros de la Cámara Baja del Congreso, con el fin de subrayar la identidad entre unos y otros.

Se establece además la aplicación del sistema de cuociente electoral, como lo ordena el artículo 263 constitucional, con el fin de asegurar la representación proporcional en las corporaciones públicas.

Es bien sabido que este sistema fue introducido por el artículo 4º del Acto Legislativo número 8 de 1905, bajo el quinquenio de Reyes justamente con el propósito de reconocer a las minorías y diversificar así la representación política de la Nación en los cuerpos colegiados.

Los artículos 4º, 5º y 6º definen, para los solos efectos de esta ley, las tres poblaciones llamadas por el Constituyente del 91 a elegir los cinco Representantes adicionales a través de la circunscripción especial.

En primer lugar, las etnias o los grupos étnicos son aquellas comunidades tradicionales, como las tribus indígenas, las poblaciones negras del Caribe y del Pacífico y los llamados raizales o nativos del archipiélago de San Andrés, Providencia y la Vieja Catalina, que reúnen dos rasgos definitorios: Su asentamiento en tierras ancestrales o territorios tradicionales y su peculiar fisonomía cultural y socio-económica, que los distinguen netamente del resto de la sociedad nacional (artículo 4º).

Las minorías políticas, en segundo lugar, son las fuerzas u organizaciones no tradicionales, distintas de los partidos y movimientos mayoritarios, que se caracterizan tanto por su condición marginal o carácter minoritario cuanto por su estructura flexible (pueden ser o no partidos o movimientos) y por la multiplicidad de las reivindicaciones que promueven (derechos colectivos, intereses religiosos, regionales, sectoriales, sexuales, etc.), (artículo 5º) y los colombianos residentes en el exterior, en tercer lugar, son los nacionales radicados en otros países que conserven la nacionalidad o tengan doble nacionalidad y disfruten de todos sus derechos políticos (artículo 6º).

Así caracterizados, los tres sectores resultan fácilmente identificables y permiten una cualificación de la representatividad del órgano legislativo.

El artículo 7º ordena la aplicación de la ley estatutaria de funciones electorales o código electoral y de las demás disposiciones pertinentes o complementarias, con lo cual

queda garantizada la cumplida ejecución de la presente ley en los comicios cuatrienales a partir de 1994.

El artículo 8º encarga de manera genérica al Gobierno y al poder electoral del cumplimiento de la ley, con el criterio de ofrecer la más amplia participación a los tres sectores mencionados en la integración ampliada de la Cámara de Representantes.

Para ello, se les asigna la doble responsabilidad de realizar todas las actividades y adoptar todas las medidas que requiera la puesta en marcha de la circunscripción especial del artículo 176.

El artículo 9º enriquece el status de los cinco Representantes especiales al consagrar que están investidos de todos los derechos reconocidos por el artículo 112 constitucional a la oposición y a los partidos y movimientos minoritarios, incluso el de formar parte de las mesas directivas de las corporaciones públicas. Esta norma implica obviamente que las minorías pueden optar por la crítica y la oposición tanto como por la colaboración frente a la administración de turno y en cualquiera de las dos hipótesis gozan de la especial protección de la Constitución.

Los artículos 10 y 11 se refieren parcialmente al procedimiento que deben utilizar quienes deseen sufragar por la Circunscripción Electoral Especial y al mismo tiempo establecen los requisitos que deben obtener los candidatos que quieran inscribirse.

El artículo 12, por fin, recoge la fórmula de entrada en vigor y la fuerza derogatoria de la ley, como es de recibo en la tradición jurídica colombiana.

Con este articulado sobrio y asertivo, el presente proyecto aspira a contribuir al desarrollo legislativo de la Constitución del 91 en materia tan estratégica como es la representación de las minorías en el Congreso y en el proceso político general.

La construcción democrática entre nosotros pasa no sólo por el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural de la Nación, sino también por la protección de las minorías y de la oposición, al igual que por la promoción de la participación en todas sus modalidades.

Sin mayorías y minorías, como sin justicias (judicial, política y socio-económica), por más libertades que se consagren o por más elecciones que se convoquen, la democracia se reduce al mero garantismo constitucional.

Tal es el riesgo que esta ley, junto a otras iniciativas, pretende evitar o reducir.

Presentado por la honorable Representante a la Cámara,

Viviane Morales Hoyos.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

El día 21 de julio de 1993 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 006 de 1993 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante, doctora Viviane Morales Hoyos. Pasa a la sección de leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

CONTENIDO

GACETA número 268 - lunes 9 de agosto de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

Proyecto de acto legislativo número 01 de 1993, por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución ... 1

Proyecto de acto legislativo número 02 de 1993, por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política Nacional ... 1

Proyecto de ley número 32 de 1993, por la cual se crea un fondo especial o cuenta destinada a la Fiscalía General de la Nación en el Presupuesto Nacional, para el manejo de los recursos establecidos en los numerales 2, 4, 5 y 6 del artículo 156 del Decreto 2699 de 1991, y de otros recursos y se dictan otras disposiciones ... 2

Proyecto de ley número 33 de 1993, por medio de la cual se dictan normas sobre democratización y fomento del libro colombiano ... 3

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 003/93 Senado, por la (sic) cual se deroga la obligación de constituir patrimonio de familia inembargable sobre los inmuebles calificados como vivienda de interés social por la Ley 9ª de 1989 ... 8

CAMARA DE REPRESENTANTES

Texto definitivo del Proyecto de ley número 100 de 1992, por medio de la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte, se otorgan unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones ... 11

Proyecto de ley número 06 de 1993, por la cual se establece una circunscripción electoral especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, las minorías políticas y los colombianos residentes en el exterior ... 15