



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 192

Santafé de Bogotá, D. C., lunes 31 de octubre de 1994

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 54 DE 1994 por el cual se actualiza el Marco Jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión

Honorables Senadores:

Cumplo con el encargo de rendir ante ustedes ponencia sobre el Proyecto de ley número 54 de 1994, por el cual se actualiza el Marco Jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión, presentado a consideración de esta Corporación por el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar.

El proyecto de ley constituye una afortunada iniciativa para revivir el debate sobre la participación de los trabajadores en la gestión de las Empresas, la promoción de las formas asociativas de la propiedad y democratización de la titularidad de las acciones mediante condiciones para su adquisición por las organizaciones solidarias y de trabajadores como deberes fundamentales del Estado, consagrados en los artículos 57, 58 y 60 de la Constitución Nacional de 1991.

I. Antecedentes de los Fondos Mutuos de Inversión

Fueron creados por facultades al Ejecutivo otorgadas mediante la Ley 130 de 1959 y organizados a través del Decreto 2968 de 1960 y 958 de 1961. Desde entonces, el Gobierno Nacional se ha ocupado de expedir normas en cuanto su organización, funcionamiento y control, cambiando las reglas del juego y los órganos de fiscalización pero olvidando la función principal cual es la de promoción, estabilización y desarrollo de estas formas asociativas de propiedad accionaria y de ahorro colectivo de los trabajadores.

Los Fondos Mutuos de Inversión no han tenido una participación significativa en el mercado de capitales en Colombia, dado que hasta 1983 solamente se habían constituido veinticinco (25) y a finales de 1987 existían en todo el país cincuenta y dos (52) fondos cuyos activos totales apenas alcanzaban los \$10.762 millones, y un número de afiliados de 37.715. Del total de Fondos Mutuos de Inversión el 66% se encontraba en Bogotá donde se constituyeron 36 fondos, correspondiéndole a Medellín y Cali, 8 y 4 fondos respectivamente.

En otras ciudades como Barranquilla, Cartagena, Ibagué y Pereira apenas se habían constituido un solo tipo de inversionistas institucionales. Empresas como Colmotores S.A., Concasa, Compensar, Banco de la República, Caja de Crédito Agrario, Banco Anglo Colombiano, Monómeros Colombo-Venezolanos, Telecom, Flota Mercante, Eternit, Texas Petroleum, Coca-cola, BCH, Carvajal S.A., Riopaila, Carbocol, entre otras, fueron las pioneras en el apoyo real a esta forma asociativa de ahorro de los trabajadores.

Solo hasta la administración de Virgilio Barco se estableció alguna clase de estímulo fiscal a los Fondos Mutuos de Inversión y las empresas a través del Decreto número 2512 de 1987, el cual señaló que no constituían renta ni ganancia ocasional los primeros \$150.000 de las contribuciones de las empresas que anualmente se abonaban al trabajador, lo mismo que los dividendos por valorización y/o venta de acciones o bonos que los Fondos Mutuos de Inversión abonaban a sus afiliados sin límite de cuantía; y el Decreto número 198 de 1988, por el cual se eliminó la retención en la fuente para los pagos o abonos mensuales por concepto de rendimientos financieros realizados por el fondo a sus afiliados cuando fueran inferiores a \$10.000.

II. Importancia económica y social de los Fondos Mutuos de Inversión

Dada la naturaleza de los Fondos Mutuos en la que se constituye necesariamente un pacto económico entre la empresa y sus trabajadores con el ánimo de obtener un lucro para estos últimos sobre la base del ahorro de ellos y la contribución de los patronos, con el fin de canalizar unos recursos no hacia el consumo inmediato, sino a constituir un fondo común que les posibilite participar en el mercado de capitales como Inversionistas Institucionales y así posibilitar no solo la democratización del capital accionario sino además el desarrollo de dicho mercado, la redistribución del ingreso y el progreso de la economía en su conjunto, podemos deducir la importancia económica de los Fondos Mutuos de Inversión.

En razón de la crisis de la sociedad anónima como captador de recursos financieros al desarrollarse el sector financiero como intermediario oficial y privado, se requiere ampliar la cantidad y la calidad de los intermediarios naturales entre el mercado de capitales y la sociedad anónima. Sin la presencia de un gran número de inversionistas institucionales no existe un mercado real de capitales, y en consecuencia es preciso forjarlo con una serie de estrategias coordinadas entre el Gobierno, los empresarios y los trabajadores.

Los inversionistas institucionales no surgen por generación espontánea, como fruto del libre juego del mercado, es necesario desarrollarlos a través de Estímulos que justifiquen el sacrificio del consumo que hace todo ahorrador y del costo que asume toda empresa.

En países como Suecia, por ejemplo, cerca del 70% de las acciones que se negocian en los mercados de valores pertenecen a los Fondos Mutuos de Inversión. En Colombia existen a junio 30 de 1994, sólo 130 fondos con un número de afiliados de 83.354 y unos activos totales de \$175.832 millones, que generan una utilidad anual de \$4.383 millones a los trabajadores. Si obtuviéramos la

contribución de las aproximadamente 5000 sociedades anónimas existentes en el país con base en estímulos fiscales y crediticios en la constitución de los Fondos Mutuos de Inversión estaríamos hablando de cifras gigantescas de activos, y utilidades y de la democratización real del capital accionario.

En términos de beneficio social para los trabajadores, los Fondos Mutuos de Inversión representan una rentabilidad promedio para sus ahorros en el primer año del 15%, para el segundo año del 30%, y del tercer año en adelante del 50%, generadas por las contribuciones de las empresas. Además, si sus ahorros son manejados en forma técnica y eficiente a través de las actividades financiera y bursátil pueden arrojar una rentabilidad superior al 100%, generada especialmente por la valorización de las inversiones en acciones. Así mismo, es importante relieves las experiencias registradas en algunos Fondos Mutuos de Inversión, en donde los afiliados al retirarse de la empresa y desde luego del fondo, obtienen mayores recursos económicos por sus ahorros que por concepto de liquidación de prestaciones sociales de la empresa.

Finalmente, cabe destacar que los Fondos Mutuos de Inversión, como institución mutua, estrecha las relaciones de los empleados con la empresa creando vínculos de participación y contribución recíprocas.

En conclusión, es necesario fortalecer los Fondos Mutuos de Inversión, dotándoles de un régimen jurídico, económico, administrativo y de inversión estable, autónomo y privilegiado fiscalmente.

III. Análisis del Proyecto y de las Modificaciones

El proyecto está distribuido de la siguiente forma:

Título: "Por medio del cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión".

Capítulo Preliminar - Del objeto de la ley.

Capítulo I - De la naturaleza y constitución.

Capítulo II - De las normas internas.

Capítulo III - De los afiliados.

Capítulo IV - De la participación de los afiliados.

Capítulo V - De la contribución de la empresa.

Capítulo VI - Del régimen económico.

Capítulo VII - De los órganos de la administración.

Capítulo VIII - Del revisor fiscal.

Capítulo IX - Del régimen de inversiones y manejo del portafolio.

Capítulo X - De la disolución y liquidación.

Capítulo XI - Del retiro de empresas.

Capítulo XII - De la reorganización o fusión.

Capítulo XIII - De la inspección y vigilancia.

Capítulo XIV - Disposiciones finales.

En principio considero que el nombre del proyecto debe obedecer al conjunto de normas que se expiden o recopilan, tales como los aspectos económicos, administrativos y de inversiones, además de los jurídicos que se establecen en el título original. La expresión "Actualización" no parece necesaria por cuanto toda ley entra en vigencia a partir de su expedición o sanción y deroga todas las disposiciones anteriores que le sean contrarias.

En el Capítulo I, artículo 1º, se adecua el objeto de la norma al título del proyecto, para que haya correspondencia.

En el capítulo II, artículo 4º, se suprime parte del objeto social de los fondos, cual es el de "administrar las prestaciones sociales de los trabajadores afiliados", por corresponder esta función a los fondos de cesantías y/o pensiones.

En los artículos 5 y 6 se modifican únicamente la unidad de valor de los activos brutos de las empresas, de 100 millones de pesos a 1.000 salarios mínimos, con el objeto de mantener dicho monto en una cifra estable y actualizada permanentemente.

El artículo 10, se modifica en cuanto a la cantidad de trabajadores que deben suscribir el acta de constitución del fondo, de 5 al 15%, siempre que existan más de 50 operarios o empleados en una empresa, con el propósito que el plan de ahorro no sea la decisión de unos pocos sino de un número significativo de la planta de personal.

El artículo 19, se adiciona en cuanto al tiempo mínimo necesario para que los trabajadores a término fijo puedan participar en los Fondos Mutuos de Inversión, por cuanto el artículo 29 establece que el trabajador que no complete un año o más pierde el derecho a la contribución de la empresa.

Los párrafos 1º y 2º del presente artículo se suprimen por cuanto la afiliación de pensionados, y jubilados a los Fondos Mutuos de Inversión representan un costo adicional a la empresa que afectaría el volumen de las contribuciones al plan de ahorro de los trabajadores. Igualmente, la afiliación de los empleados de los fondos al mismo fondo, disminuye los márgenes de rentabilidad de los ahorradores e incrementa los gastos de administración de dichos fondos.

El artículo 25, se modifica en dos aspectos. El primero, en relación con el monto del ahorro de los trabajadores se establece que podrá equivaler hasta el 10% de la asignación básica mensual, de tal forma que evite el sobredimensionamiento de las contribuciones de las empresas al no tener un tope máximo los ahorros; y segundo, se limitan las contribuciones de las empresas hasta el 50% de los aportes de los trabajadores con el objeto de posibilitar una mayor participación de pequeñas y medianas empresas en el Acuerdo de constituir los Fondos Mutuos de Inversión, al poder establecer estas márgenes de contribución flexibles, e impedir los sobrecostos que significan una contribución superior al 50%.

El artículo 28, se reforma para ajustarlo a lo señalado en el artículo 25.

El artículo 32, se modifica con el propósito de garantizar que el trabajador afiliado al fondo pueda disponer de recursos, después de 36 meses de ahorro, para adquirir o mejorar su propia vivienda, o en caso de retiro definitivo del fondo.

El artículo 33, se modifica para preservar la filosofía del fondo de constituir un ahorro mutuo de los trabajadores de una empresa y por lo tanto, la cesión de derechos solo procederá entre los afiliados o trabajadores de la empresa, y no con terceras personas ajenas a dichas entidades.

El artículo 53, se modifica para disminuir los gastos administrativos de los fondos de tal forma que el contador haga las veces de revisor fiscal cuando se trate de entidades con activos inferiores a 5 mil salarios mínimos.

El artículo 55, se adiciona con el objeto de mantener el principio de la diversificación de inversiones, establecida en las disposiciones anteriores y en especial el Decreto 653 de 1993, expedido con base en la Ley 35 de 1993.

El artículo 57, se modifica para señalar expresamente la obligatoriedad de los Fondos Mutuos de Inversión de contribuir a la financiación de la solución de vivienda y de las calamidades domésticas de sus afiliados, conforme lo establece el Decreto 653 de 1993.

El artículo 68, se modifica para expresar en forma clara y precisa que la función de inspección y vigilancia recae sobre el Presidente de la República, a través de la Superintendencia de Valores, y no en el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, "Dancoop", por ser este último un órgano oficial encargado de entida-

des cooperativas sin ánimo de lucro, cuya actividad principal no es la de participar en el mercado de valores.

El artículo 75, se modifica el subtítulo y el texto para facultar al ejecutivo en relación a los ajustes normativos y operativos del mercado de valores, y así como para establecer estímulos fiscales y crediticios a las empresas y trabajadores que se comprometan con la constitución de nuevos fondos y el fortalecimiento de los existentes.

IV. Conclusión

Dadas las anteriores consideraciones, me permito solicitar se de primer debate al Proyecto de ley No. 54 de 1994, por el cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión, con el pliego de modificaciones propuesto.

De ustedes, señores Senadores,

Camilo Sánchez Ortega,
Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY No. 54 DE 1994 por el cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión.

Título del proyecto de ley

Modifíquese el título del proyecto, así:

"por el cual se expide el Régimen Jurídico, Económico, Administrativo y de Inversiones de los Fondos Mutuos de Inversión (FMI)".

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* Modifíquese el texto, así:

El objeto de la presente ley es dotar a los Fondos Mutuos de Inversión de un marco jurídico, económico, administrativo y de inversiones adecuado para su desarrollo, promover la vinculación de los trabajadores a estas empresas asociativas y garantizar la promoción, protección y fortalecimiento de las mismas de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

Artículo 4º. *Objeto social.* Suprímase la expresión: "La Administración de las Prestaciones Sociales de los Trabajadores Afiliados", del párrafo segundo, dentro del objeto social de los Fondos Mutuos de Inversión.

Artículo 5º. *Constitución.* Modifíquese el texto, así:

"Los Fondos Mutuos de Inversión podrán constituirse en las empresas que tengan activos brutos por un valor igual superior a mil (1.000) salarios mínimos y que ocupen por lo menos veinte (20) trabajadores.

Artículo 6º. *Constitución de Fondos Mutuos de Inversión por varias empresas.* Cámbiese la expresión "cientos millones de pesos (\$100.000.000.00)", por "mil (1.000) salarios mínimos".

Artículo 10. *Prueba de la existencia de la representación legal de los Fondos Mutuos de Inversión.*

Modifíquese el párrafo, así:

"Cuando los trabajadores de la empresa sean más de cincuenta (50), el acta orgánica deberá ser suscrita por no menos del quince por ciento (15%) de ellos".

Artículo 19. *Afiliados.* Modifíquese el texto así:

"Podrán pertenecer a los fondos mutuos de inversión los trabajadores vinculados laboralmente mediante contrato de trabajo a término indefinido o fijo superior a un (1) año".

"La afiliación de los trabajadores con contrato de trabajo a término fijo superior a un (1) año será reglamentada por la Junta Directiva".

Suprímase los párrafos 1º y 2º del presente artículo.

Artículo 25. *De la participación de los afiliados.*

Modifíquese el párrafo así:

"La participación legal voluntaria es la suma que se compromete a ahorrar mensualmente cada trabajador, la cual podrá ser equivalente hasta el diez por ciento (10%) de la asignación básica mensual, y que genera para la empresa la obligación correlativa de contribuir al fondo en una suma hasta del cincuenta por ciento (50%) de la misma, según se haya pactado en la correspondiente acta orgánica.

Artículo 28. *De la contribución de la empresa.*

Modifíquese el texto, así:

"La empresa entregará al fondo mutuo de la inversión durante los primeros diez (10) días de cada mes, una cantidad hasta del cincuenta por ciento (50%) del monto de la participación legal voluntaria apartada por los trabajadores en el mes inmediatamente anterior según se haya pactado en el acta orgánica de la constitución o de reformas a la misma. Sin embargo, la empresa podrá anticipar su contribución en la cuantía y períodos que estime conveniente, a solicitud de la Junta Directiva del Fondo".

Artículo 32. *Retiro de la contribución de la Empresa.* Modifíquese el texto, así:

El afiliado podrá retirar las sumas que le hayan sido abonadas por concepto de la contribución de la empresa cuando haya completado tres (3) o más años en el plan de ahorro y sean requeridas para adquirir o mejorar la vivienda, o en caso de retiro definitivo del fondo.

Artículo 33. *Unidades de inversión.* Modifíquese el texto, así:

"Cada afiliado será titular de tantas partes alícuotas del valor total del fondo cuantas correspondan al número de unidades de inversión que posea.

"La participación de los afiliados podrá cederse dentro del grupo de trabajadores de la empresa, previa reglamentación de la junta directiva".

Artículo 53. *Revisor fiscal.* Adiciónese al texto lo siguiente:

Parágrafo. Los fondos mutuos de inversión que tengan un activo total inferior a cinco mil (5.000) salarios mínimos, podrán designar al funcionario que hace las veces de contador público, las funciones del revisor fiscal.

Artículo 55. *Diversificación del portafolio de inversiones.* Adiciónese al texto, así:

"Parágrafo. En desarrollo de lo establecido en el presente artículo, los fondos mutuos de inversión no podrán invertir más del diez por ciento (10%) del activo total en una sociedad o en la adquisición de acciones o bienes que representen más del diez por ciento (10%) de las existentes en el mercado de valores de una sociedad o entidad pública, salvo que se trate de valores emitidos por el Banco de la República".

Artículo 57. *Préstamos.* Modifíquese el texto, así:

"Los fondos mutuos de inversión podrán otorgar préstamos para vivienda ordinarios a sus afiliados, de acuerdo con el reglamento de inversión aprobado por la Superintendencia de Valores, en cuantía no superior al cuarenta y cinco por ciento (45%) para vivienda y del quince por ciento (15%) para uso ordinario, del activo total del fondo".

Artículo 68. *Inspección y vigilancia.* Modifíquese el texto, así:

"Los Fondos Mutuos de Inversión estarán sujetos a la inspección y vigilancia del Presidente de la República, a través de la Superintendencia de Valores. Estas funciones no implican la intervención en la autonomía jurídica ni en el ejercicio del objeto social, sino el desarrollo de los principios constitucionales de democratización de la propiedad accionaria y la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas, así como la salvaguardia de las normas establecidas en la presente ley".

Artículo 75. *Modificaciones de normas.*

Modifíquese el título y el texto, así:

"Facultades Extraordinarias. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, el Gobierno Nacional tendrá la facultad para incorporar al estatuto orgánico del mercado de valores las normas establecidas, la reubicación de entidades, el sistema de titulación y numeración que requieran; así como para establecer estímulos tributarios y crediticios a las empresas y trabajadores que se comprometan en la creación, desarrollo y fortalecimiento de los Fondos Mutuos de Inversión.

Camilo Sánchez Ortega,
Senador Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D.C., doce (12) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994). En la fecha fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley No. 54-Senado-1994 "por medio del cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión", con pliego de modificaciones. Consta de trece (13) folios.

El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República Asuntos Económicos,

Rubén Darío Henao Orozco.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 54 DE 1994 por medio de la cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión

Después de haber estudiado exhaustivamente el proyecto de ley, la normatividad anterior y teniendo en cuenta la experiencia de los Fondos Mutuos de Inversión que existen actualmente en Colombia, he llegado a la conclusión de darle ponencia favorable al Proyecto de ley número 54 de 1994 "por medio de la cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión".

Las razones que justifican el trámite legislativo del proyecto objeto de esta ponencia, están contenidas y explicadas en la exposición de motivos del proyecto de ley de manera precisa, y como se desprende de esta motivación, son la democratización de la propiedad accionaria, la participación de los trabajadores en las gestiones de las empresas, el desarrollo y crecimiento económico y el mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores los principales objetivos de este proyecto de ley.

Teniendo estos objetivos como norte, y en desarrollo de lo prescrito por la Constitución Política de Colombia, el proyecto de ley reúne en un solo cuerpo las normas necesarias para dotar a los Fondos Mutuos de Inversión de un marco jurídico adecuado para su promoción y desarrollo. Se destaca en el proyecto la adecuada compilación y actualización de las normas que deben regir esta actividad, de tal forma que los vacíos jurídicos han sido solucionados, y las normas inconducentes que podían dar lugar a problemas de interpretación han sido revaluadas.

Además de la importancia que tiene la consistencia jurídica de este proyecto, debe destacarse la relevancia práctica de los Fondos Mutuos de Inversión que redundan en provecho de las empresas y de los trabajadores.

En el caso de las empresas, los fondos mutuos pueden traer ventajas en el aspecto financiero y en las relaciones con sus trabajadores.

La primera ventaja importante en el aspecto financiero la determina el hecho de consagrar legalmente la incomputabilidad de la contribución como salario. Esto hace que el aporte de la empresa no aumente la carga prestacional.

En segundo lugar, el Estatuto Tributario contempla la deducibilidad de los aportes que haga al fondo, de su renta bruta. Adicionalmente el Decreto 2512 de 1987 consagra un descuento sobre el impuesto de renta y complementarios por los aumentos de patrimonio en favor de aquellas sociedades anónimas que coloquen nuevas emisiones de acciones entre los Fondos Mutuos de Inversión. Dicho descuento se extenderá hasta 1995, siendo del 5% para 1994 y 1995.

En tercer lugar, los fondos mutuos tienen la posibilidad de hacer préstamos a sus afiliados, liberando en muchos casos al patrono de préstamos específicos a cargo suyo y de los costos administrativos que implican dichos préstamos.

En las relaciones con los trabajadores el Decreto 1705 de 1985 determina que las empresas podrán pactar con sus trabajadores la creación de un fondo mutuo dentro de las convenciones colectivas de trabajo. Esta posibilidad hace de los fondos mutuos una alternativa de negociación con los trabajadores.

Si bien, la creación de un fondo mutuo no representa un beneficio tangible para el empresario en términos económicos, sí es para él un importante instrumento de acercamiento con sus trabajadores.

Desde el punto de vista del trabajador, además del beneficio de la contribución de la empresa, sus ahorros tienen especiales condiciones de seguridad y rentabilidad, existe la posibilidad de reinvertir los beneficios que

corresponden a cada afiliado, se reconocen estímulos adicionales por la perseverancia en el plan de ahorro. Todo ello, dentro de la posibilidad de una administración sencilla que puede contratarse con administradores de portafolio de inversiones profesionales que vigila la Superintendencia Bancaria, como lo son las sociedades fiduciarias.

El auge de los Fondos Mutuos de Inversión en los Estados Unidos sirve para ilustrar la dimensión que pueden adquirir estos inversionistas institucionales si se les asegura el marco legal y económico adecuado. En efecto, mientras que en 1980 solo el 6% de los hogares norteamericanos tenían o hacían parte de un fondo mutuo, este porcentaje ha subido a 28% en 1993. Ya para este año, los fondos mutuos alcanzaban un monto similar al de los depósitos de los bancos comerciales. Más aún, la gran dinámica que ha registrado la inversión extranjera de cartera en los países en desarrollo en los últimos dos o tres años ha estado alimentada en su mayor parte por los Fondos Mutuos de Inversión de los Estados Unidos.

Sin embargo, antes de salir a conquistar los mercados financieros internacionales, estos fondos habían logrado consolidar un interesante proceso de democratización de la propiedad accionaria en el país del norte, que llevó a un alto grado de virtual socialización de los medios de producción, mucho más eficaz que los intentos de privatización que se ensayaron en Inglaterra en la década pasada y que hoy se ensayan en los países que antes conformaban el bloque soviético.

En Colombia los Fondos Mutuos de Inversión existen desde 1959, pero hasta el momento no han alcanzado una dimensión que al menos se acerque a su potencial como instrumento de generación y canalización de ahorros hacia la inversión productiva. A pesar de haber sido objeto de numerosas reformas en su marco legal, a las cuales se suma ahora el proyecto aquí evaluado, y de existir desde hace algunos años suficientes estímulos tributarios para el ahorro en los fondos, no parece haber existido aún el entorno financiero necesario para el desarrollo de todo aquel potencial. En efecto, para marzo de este año los activos totales de los Fondos Mutuos de Inversión representaban escasamente un 1% del total de los activos del sistema financiero del país.

La preocupación por el precario desarrollo de los Fondos Mutuos de Inversión en particular, y por otros inversionistas institucionales en general, hace parte de una inquietud de carácter más estructural acerca de la aparente pérdida de interés de parte de la opinión pública sobre el problema de ahorro doméstico. Buena parte de los problemas que actualmente afectan la macroeconomía colombiana, puede afirmarse, tiene su base en haber dejado a un lado la siempre sana necesidad de estimular el ahorro privado y su adecuada y directa relocalización hacia la inversión productiva.

Si bien, como lo dije anteriormente, el proyecto de ley es coherente, debo hacer algunos comentarios con respecto a artículos que presentan incongruencias.

Debe examinarse el artículo 4º del proyecto, en el cual se establece que los Fondos Mutuos de Inversión entenderán incluida en su objeto social la administración de las prestaciones sociales de los trabajadores afiliados.

Es de especial importancia revisar este artículo, puesto que la ley ha definido cuáles entidades pueden encargarse de la administración de las prestaciones sociales. Debe precisarse la conveniencia de este artículo para determinar si los fondos mutuos están en capacidad de realizar esta gestión tan delicada.

Con respecto a los artículos 5º y 6º puede reemplazarse la suma de 100 millones de pesos ajustable cada año de acuerdo con el índice de precios al consumidor, por 10 mil salarios mínimos mensuales.

Con respecto al artículo 33 es importante señalar la aparente contradicción que existe entre este artículo y la exposición de motivos, pues en ésta se determina que la participación de un afiliado no representa título negociable, y que por lo tanto no puede cederse ni darse en garantía; mientras que en el mencionado artículo 33 se dice que la participación de los afiliados podrá cederse y darse en garantía, previa reglamentación de la junta directiva. En mi opinión la participación del afiliado debe mantenerse por fuera del comercio, razón por la cual el inciso del artículo en cuestión puede sustituirse por uno que diga: "La participación de los afiliados no podrá cederse ni darse en garantía". Por último, quiero hacer énfasis en precisar cuál entidad ha de ejercer la inspección y vigilancia sobre los fondos. En el proyecto de ley se deja su determinación a la voluntad del Presidente de la República; sin embargo, en múltiples ocasiones se hace referencia a la Superintendencia de Valores. Puede modificarse el artículo 68 para que, expresamente se le atribuya a esta Superintendencia la vigilancia de los Fondos Mutuos de Inversión, sobre todo por estar éstos enfocados hacia la inversión en el mercado de capitales.

Los argumentos esbozados en esta ponencia y las demás razones de tipos jurídico y político contenidas en la exposición de motivos son suficientes para poner de relieve la importancia de la relación que generan los fondos mutuos entre los trabajadores y empleadores al unir esfuerzos y su experiencia en la consecución de una mejor calidad de vida.

Por las anteriores razones, me permito someter a la honorable Comisión Tercera la siguiente proposición: Dése primer debate al Proyecto de ley número 54 de 1994 Senado "por medio de la cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión".

Cordialmente,

Jorge Hernández Restrepo,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE.

Santafé de Bogotá, D.C., doce (12) de octubre de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 54 Senado, 1994 "por medio de la cual se actualiza el marco jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión", con pliego de modificaciones. Consta de cuatro (4) folios.

El Secretario General, Comisión Tercera, Asuntos Económicos, Senado de la República

Rubén Darío Henao Orozco.

CAMARA DE REPRESENTANTES

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY NOS. 13/94 Y 18/94 CAMARA, ACUMULADOS

por medio de las cuales se propone modificar el régimen patrimonial de la sociedad conyugal y su liquidación.

Señor Presidente:

Conforme a la designación que Usted tuvo a bien confiarnos como ponentes de los Proyectos de ley números 13 y 18 de 1994 - Cámara, acumulados presentamos a Usted el estudio de ponencia correspondiente, según lo dispuesto en el Reglamento del Congreso.

Finalidad de las iniciativas: Los referidos Proyectos de ley acumulados se enderezan a proteger a los hijos menores de edad y al cónyuge de menor capacidad económica, que tenga a su cargo la guarda de los hijos menores, a efecto de garantizarles el derecho a la vivienda habitada por ellos.

Consideraciones generales

En términos globales podemos expresar las siguientes apreciaciones y comentarios en punto a los articulados propuestos:

1º. Las medidas jurídicas de protección económica no deben impedir el libre comercio de los bienes, ni restringir la capacidad civil de los cónyuges. Circunstancias ambas que debemos calificar como avances de la moderna cultura jurídica.

2º. Las restricciones que necesariamente hayan de establecerse merecen limitarse a lo mínimo, esto es, al inmueble habitado por la familia, formalmente "afectado a vivienda familiar" o sometido a "Indivisión Condicional". Y al requisito de la firma de ambos cónyuges para disponer de dicho inmueble.

3º. Por lo anterior, consideramos extremada e inconveniente la propuesta de imponer sobre todos los bienes de la sociedad conyugal (artículo 2º del Proyecto número 13/94) un régimen de administración y disposición conjunta. Sería entorpecer demasiado el tráfico jurídico de los bienes y crear -en la práctica- una gran restricción a la capacidad civil en las personas casadas, o que tengan formalizada una sociedad marital de hecho (Ley 54 de 1990).

4º. Tampoco sería adecuado extender un régimen de co-administración y disposición conjunta de ambos cónyuges a todos los bienes sociales sometidos a registro, por los enormes obstáculos que acarrearía en la práctica, v. gr. sobre el comercio de vehículos, naves, aeronaves, acciones y otros valores sometidos a registro. Como fue propuesto por la honorable Representante Dilia Estrada de Gómez en el Proyecto de ley número 55 de 1993, "por el cual se reforma la Ley 28 de 1932", el cual no logró hacer tránsito en la legislatura pasada.

Al parecer, la iniciativa de la honorable Representante Dilia Estrada de Gómez fue nuevamente radicada en la Cámara de Representantes durante la presente legislatura, pero erróneamente correspondió su reparto a otra Comisión. Cuando debiera haber sido acumulada a los dos proyectos que ahora examinamos.

5º. Los artículos 1º, 3º y 4º del Proyecto de ley número 13/94 Cámara hubieron de replantearse en un sentido menos drástico para permitir a los cónyuges la libre administración y disposición de los bienes sociales.

6º. Nos parece que militan razones sociales valénderas para extender las medidas de "afectación a vivienda familiar" y de "Indivisión Condicional" tanto a los matrimonios jurídicamente reconocidos como a las sociedades maritales de hecho, de la Ley 54 de 1990, entre un hombre y una mujer.

Ambas tipologías jurídicas de familia requieren garantizar, para sus integrantes más débiles, el disfrute de un bien tan esencial, como es la vivienda; respetando en todo caso el carácter monogámico de la familia y la igualdad de derechos del hombre y la mujer.

7º. Las nuevas disposiciones a introducir en el régimen civil colombiano deben insertarse armónicamente en

el conjunto normativo del Código Civil (artículos 1781 y 1792); la Ley 70 de 1931, que creó la figura del patrimonio de familia inembargable; la Ley 28 de 1932, que otorgó capacidad civil a la mujer casada y estableció el régimen de libre administración de los bienes y la Ley 54 de 1990, que reguló las sociedades maritales de hecho.

Fueron múltiples los aspectos conceptuales y prácticos de las relaciones jurídicas patrimoniales posibles entre los cónyuges o de éstos frente a terceros, que tuvimos que analizar minuciosamente, con el fin de no desquiciar la estructura jurídica del régimen civil colombiano.

Fundamento constitucional

Las disposiciones contenidas en los Proyectos de ley números 13 y 18/94 - Cámara guardan estrecha relación con seis cánones constitucionales, acerca de los cuales la futura ley realizaría importantes desarrollos, en mora de cumplirse.

El primero sería el artículo quinto, que ordena al Estado amparar a la familia como institución básica de la sociedad. De suerte que al legislar sobre los aspectos patrimoniales de la familia, con el propósito de proteger al cónyuge de menor capacidad económica y a los hijos menores, el Estado colombiano está cumpliendo su deber de amparar una de las instituciones básicas de la sociedad civil.

El artículo 13, inciso tres, consagra el principio de la "discriminación inversa" a efecto de garantizar el derecho a la igualdad real de las personas, y en armonía con él, encontramos el artículo 43, que establece la igualdad de derechos y oportunidades entre el hombre y la mujer. Ambos preceptos supremos obtendrían efectividad en el caso concreto de las obligaciones económicas surgidas en el seno de la familia, mediante los proyectos de ley sometidos hoy a nuestra consideración.

El extenso artículo 42 de la Carta de 1991 reconoce a la familia monogámica como el núcleo fundamental de la sociedad y dispone su protección integral, concretamente a través de la figura del patrimonio familiar inalienable e inembargable. Voluntad del Constituyente que hallaría eco en las iniciativas presentadas, bastante similares al referido patrimonio de familia.

Los derechos fundamentales de los niños, consagrados en el canon constitucional 44, protegidos contra toda forma de abandono, vendrían a tener un mecanismo de amparo en cuanto a la vivienda familiar, con las iniciativas sustentadas en el presente estudio de ponencia.

En cierto sentido, al protegerse la vivienda familiar se está contribuyendo a que los niños no se vean separados de su hogar, y la conservación de la vivienda puede ser el punto de partida para la reconstrucción de las familias. Asunto que interesa al orden social y estatal.

El derecho a una vivienda digna (artículo 51 de la Carta) constituye el principal motivo de la presente ley: garantizar al cónyuge de menor capacidad económica y a los hijos menores un techo digno. El Estado debe proveer -también por la vía legislativa- las condiciones jurídicas necesarias para hacer efectivo este derecho a quienes sufren crisis familiares.

Estructuración del Proyecto de ley

En este orden de ideas, proponemos crear dos figuras jurídicas novedosas, la "afectación a vivienda familiar" y la "indivisión condicional" (que subrogaría a aquella); y, de otro lado, establecer la inscripción de la demanda sobre los bienes de la sociedad conyugal como una medida procesal para impedir la disipación del patrimonio familiar en trance de liquidación.

Tales limitaciones al derecho de disposición de los bienes coexistirían con la institución del patrimonio de familia (Ley 70 de 1931).

Afectación a vivienda familiar

Siempre que exista matrimonio o unión marital de hecho, podrá disponerse la "afectación a vivienda familiar" de un único inmueble por familia.

Su objeto estará restringido a una vivienda por núcleo familiar, no importando su valor económico. Pues se aspira a garantizar el derecho a la vivienda digna, de que trata el artículo 51 constitucional.

La finalidad de dicha restricción es proteger al cónyuge de menor capacidad económica, que no haya sido culpable de la separación o del divorcio, y a los hijos menores de edad a cargo de aquél.

Inevitablemente habría de dejar por fuera de esta beneficio a los hijos menores, cuya guarda se asigne al cónyuge de mejor capacidad económica. Pues se presume que éste quedaría en condiciones de atender tal necesidad prioritaria, una vez cesada la obligación de cohabitar y disuelta la familia.

Optamos por amparar al cónyuge que por su condición económica se encuentre en circunstancias de debilidad manifiesta, en acatamiento al artículo 13, inciso tres de la Constitución.

Efectos. El efecto de la Afectación a Vivienda Familiar no es alterar la titularidad del dominio, ni anticipar la distribución de los bienes sociales (gananciales); sino limitar temporalmente la disponibilidad jurídica del dueño de la vivienda en atención a la necesidad vital que de ella tienen su otro cónyuge y los hijos menores de la pareja.

Sería ésta una manera de hacer efectiva la función social de la propiedad, de que habla el artículo 58, inciso 2, de la Carta Fundamental, y de ponerla al servicio de los miembros más desvalidos de la familia. ¿Qué mejor modo de entender las obligaciones sociales implicadas en el derecho de dominio?

Voluntariedad de la afectación. Quizá la principal característica, aunque no esencial a la "afectación a vivienda familiar" que proponemos sería la voluntariedad de la medida la cual pueden pactarla ambos cónyuges a través de una escritura pública, o ser decretada mediante providencia judicial, posterior al matrimonio. En todo caso, quedaría sometida a la formalidad del Registro en la Oficina de Instrumentos Públicos, a efecto de asegurar su publicidad frente a terceros.

Afectación obligatoria. De otro lado, también se consagraría una "afectación a vivienda familiar obligatoria" para los casos de otorgamiento de subsidio o adjudicación de la vivienda de interés social por parte de:

- El Inurbe;
- Un Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social;
- Cooperativas de vivienda, o
- Entidades similares de carácter social.

Así mismo, en el artículo cuarto del Pliego de Modificaciones preparado por los suscritos ponentes, proponemos la obligatoriedad de la afectación a vivienda familiar en los eventos de adquisición de la vivienda de interés social con anticipo de cesantías a personas casadas o que tengan unión marital de hecho.

La pérdida de la patria potestad del titular del inmueble constituiría otro supuesto normativo en el que se ameritaría establecer la obligatoriedad de la afectación, con el claro propósito de precaver los perjuicios sobrevinientes a los hijos menores.

En todo caso, "dicha afectación obligatoria a vivienda familiar se levantará por ministerio de la ley al término de 10 años de su adquisición. Sin perjuicio de que pueda volver a establecerse la afectación mediante escritura pública o en virtud de providencia judicial" (artículo 4º del Pliego de Modificaciones).

Como una peculiaridad a dicha limitación temporal de la Afectación a Vivienda Familiar Obligatoria, en el artículo 13 se contempló dar publicidad en el Registro de Instrumentos Públicos al término de 10 años en el que expiraría la afectación, por ministerio de la ley.

Formalidades. Entre la disyuntiva conceptual de una "afectación real" o una "afectación formal", optamos por la segunda, al establecer las formalidades de escritura pública o providencia judicial, sometidas a Registro (artículos 2º y 13 del Pliego de Modificaciones) a efecto de

garantizar la certidumbre y publicidad de la restricción ante los terceros de buena fe.

Además, porque no parece razonable -desde un punto de vista práctico- que la circunstancia tan mudable de que la familia realmente habite o no un inmueble sea susceptible de registro; ya que tan sólo las circunstancias permanentes o estables merecen registrarse.

La inscripción de la afectación a vivienda familiar del inmueble y de la "indivisión condicional" en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos se realizaría presentando la Escritura Pública o la Providencia Judicial en firme.

Obligatoriedad del juramento. En la presente ley se impondría la obligación de jurar ante notario, al momento de suscribir toda escritura pública que el inmueble a vender, hipotecar o realizar cualquier otro acto sujeto a registro, no está "afectado a vivienda familiar" (Cfr. artículo 14 del Pliego de Modificaciones). Excepto cuando ambos cónyuges acudan personalmente a firmar la escritura.

Pues bien, puede suceder que un inmueble hubiere sido "afectado a vivienda familiar" o sometido a "indivisión condicional" y que la correspondiente escritura pública o providencia judicial aún no se hubiere registrado. De tal modo que exigir el juramento no sería superfluo; por el contrario, evitaría complicaciones jurídicas a los eventuales terceros adquirentes.

Prelación de créditos. La "afectación a vivienda familiar" se subordinaría únicamente a las hipotecas y embargos anteriores a su registro. Y de ninguna manera sería viable registrar ninguna otra hipoteca o embargo durante la vigencia de la "afectación a vivienda familiar"; salvo que medie la firma de ambos cónyuges (Cfr. artículo 3º del Pliego de Modificaciones), lo cual equivaldría al levantamiento de la afectación para el efecto de constituir una hipoteca.

Con posterioridad al registro de la afectación a vivienda en la Oficina de Instrumentos Públicos, únicamente tendrían prelación las hipotecas que garanticen los préstamos comerciales para la adquisición de la vivienda de interés social (Cfr. artículo 15, inciso 2, del Pliego de Modificaciones).

Levantamiento de la afectación. Guardando plena consonancia con la voluntariedad de la afectación a vivienda familiar, se propone que ambos cónyuges podrán levantarla de común acuerdo en cualquier momento mediante escritura pública sometida a registro, salvo cuando exista alguna causal para hacerla obligatoria.

En todo caso, tanto de afectación voluntaria como de la obligatoria, podrá levantarse dicha limitación, a solicitud de uno o de ambos cónyuges, en virtud de providencia judicial en los eventos previstos en el artículo quinto del Pliego de Modificaciones.

"1º. Cuando exista otra vivienda efectivamente afectada por la familia o se garantice que la habrá.

"2º. Cuando se decrete la expropiación del inmueble.

"3º. Cuando judicialmente se suspenda o prive de la patria potestad a uno o ambos padres.

"4º. Cuando se declare judicialmente la presunción de muerte por desaparecimiento de uno o de ambos cónyuges y

"5º. Cuando judicialmente se declare la ausencia de uno o de ambos cónyuges."

Indivisión condicional

La propuesta de crear la figura de una "indivisión condicional" de la vivienda de interés social habitada por los hijos menores o por el cónyuge de menor capacidad económica fue originalmente presentada en el artículo 1º del Proyecto de ley número 18/94 por la suscrita Representante Ponente Viviane Morales Hoyos, aunque recordada en su alcance a la fase procesal de liquidación de la sociedad conyugal ya disuelta.

Esta medida subrogaría la "afectación a vivienda familiar", a partir de la disolución de la sociedad conyugal o de la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes. También podría adoptarse cuando ambos padres pierdan la patria potestad, con el fin de garantizar a los hijos menores su derecho a una vivienda digna.

Como también sería extensible al caso de liquidar la herencia del cónyuge que fallece dejando la vivienda familiar (de interés social) habitada por sus hijos, mientras éstos permanezcan en una minoría de edad (Cfr. artículo sexto del Pliego de Modificaciones).

Así mismo se contempla, en el primer inciso del referido artículo sexto, la condición de "no ser culpable de la separación o divorcio" el cónyuge beneficiario de la Indivisión Condicional: con lo cual la norma

general seguirá siendo la obligación de proveer vivienda al excónyuge de menor capacidad económica e inocente.

Efectos. La "Indivisión Condicional" operaría luego de la liquidación de la sociedad conyugal, en la que se adjudicarían a cada cónyuge o heredero los derechos en común y proindiviso sobre la vivienda. Su efecto sería imposibilitar jurídicamente la enajenación del inmueble, lo mismo que la división material y económica de la vivienda de interés social (Cfr. artículo sexto del Pliego de Modificaciones).

En modo alguno la Indivisión Condicional alteraría los derechos de dominio, pues sus consecuencias se limitan al plano de la disponibilidad comercial y material de la vivienda, mientras los hijos menores de la pareja la requieran para residir en ella.

Formalidades. La Indivisión Condicional propuesta podría constituirse mediante providencia judicial o por acuerdo elevado a Escritura Pública, y en ambos casos quedaría sometida a registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

Adicionalmente, se precisaría exigir el juramento ante Notario al "hermano mayor de edad" de que la vivienda de interés social de la que es co-propietario no se encuentra sometida a "Indivisión Condicional" (Cfr. artículo 14 del Pliego de Modificaciones).

Levantamiento de la Indivisión Condicional. Sería procedente levantar dicha indivisión condicional cuando se hubiere cumplido el término de su duración previsto por el Juez de Familia, el cual no podrá exceder del tiempo que falte al último de los hijos menores para que alcance su mayoría de edad.

La Indivisión Condicional igualmente se levantará cuando:

-Exista otra vivienda efectivamente habitada por el cónyuge de menor capacidad económica y los hijos menores a su cargo, o

-Se garantice que la habrá.

-Se decrete la expropiación del inmueble.

-El cónyuge beneficiario contraiga nuevas nupcias o establezca unión marital de hecho.

En los casos de pérdida de la patria potestad del padre o madre que tenga a su cargo la guarda de los hijos menores beneficiarios de la Indivisión Condicional, esta medida se mantendrá en favor de los hijos, mientras permanezcan en la minoría de edad (Cfr. artículo 10 del Pliego de Modificaciones).

Medidas de protección. Para completar el esquema garantista de la Indivisión Condicional, se incluyeron: la prohibición al cónyuge y a los hijos que no habiten el inmueble de realizar cualquier acto material y de solicitar cualquier medida policiva que pueda perturbar el uso pacífico y tranquilo de la vivienda sometida a Indivisión Condicional; y la sanción de multa hasta de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, imponible por el Inspector de Policía competente para conocer de la perturbación (Cfr. artículo 11 del Pliego de Modificaciones).

En algún momento se pensó en que esta sanción de multa estuviera a cargo del Defensor de Familia; mas hubimos de desechar la idea y optar por unificar la competencia, ante la hipótesis de que muy fácilmente podrían discrepar el inspector y el Defensor de Familia ¿quién impondría al otro su criterio?

Obligaciones compartidas. Dependiendo de su capacidad económica, ambos padres tendrán la obligación de aportar para el pago de las deudas contraídas para la adquisición o mejora de la respectiva vivienda, que estén garantizadas con hipoteca sobre la misma, y para el pago de los impuestos y contribuciones de valorización, de los servicios públicos domiciliarios, de las reparaciones locativas y los demás gastos de mantenimiento del inmueble; mientras éste permanezca bajo la restricción de la indivisión condicional (Cfr. artículo 12 del Pliego de Modificaciones).

Disposiciones comunes

Quedarían viciados de nulidad relativa los actos jurídicos que desconozcan la "afectación a vivienda familiar" o la "indivisión condicional" (Cfr. artículo 14, inciso tres, del Pliego de Modificaciones). Esto quiere decir que sólo los beneficiarios de tales medidas tendrían legitimación procesal para impugnarlos, y que frente a estas dos limitaciones a la disponibilidad de la vivienda serían admisibles tanto la venta de cosa ajena, como la ratificación posterior del beneficiario.

Expropiación. El decreto de expropiación impediría la imposición de la "afectación a vivienda familiar" y de la "indivisión condicional" y de otro lado, permitiría el

levantamiento judicial de ambas restricciones para hacer posible la expropiación. Pretensiones ambas que se acumularían en un mismo proceso judicial (Cfr. artículo 16 del Pliego de Modificaciones).

En cuanto a la enajenación voluntaria directa de la vivienda, luego de su declaratoria de utilidad pública e interés social o de un acto administrativo de afectación a obra pública (art. 37 de la Ley 9ª/89), requeriría la firma de ambos cónyuges, cumpliéndose el principio de la doble firma exigido por el artículo tercero del articulado propuesto por los ponentes. De no ser esto posible de común acuerdo, habría que acudir a la expropiación.

Mejoras. Consideramos altamente conveniente incluir un precepto que permitiera abrir, en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, un folio de matrícula inmobiliaria separado y anotar en él las viviendas de interés social construidas como mejoras en predio ajeno, al igual que la "afectación a vivienda familiar" y la "indivisión condicional" que llegaren a constituirse sobre tales mejoras, sin desconocimiento de los derechos del dueño del predio hasta cuando éstos prescriban (Cfr. Parágrafo del artículo 13 del Pliego de Modificaciones).

Una medida semejante de alto contenido social, ya está vigente en Colombia desde el 11 de enero de 1989, pues la Ley de Reforma Urbana -que algunos conocen como "Ley Samper"- consagró el registro de las mejoras en predio ajeno. Fenómeno demasiado frecuente en las barriadas populares de las grandes urbes, frente al cual la Superintendencia de Notariado y las Oficinas de Registro no han brindado un cauce jurídico adecuado.

Normas procesales

Se adicionaron algunas medidas procesales encaminadas a garantizar la estabilidad económica de las familias, sin menoscabo de la necesaria celeridad en los trámites judiciales. Fue así como se redactaron normas relativas a la competencia judicial; el procedimiento verbal que deberá rituarse y la posibilidad de inscribir la demanda en las correspondientes Oficinas de Registro.

Competencia. Para la constitución, modificación o levantamiento judicial de la afectación a vivienda familiar o de la declaratoria de indivisión condicional será competente el juez de familia del lugar de ubicación del inmueble. **Forum Rei Sitae.** Toda vez que las pruebas y los elementos para la solución de la controversia se pueden allegar más fácil y prestamente en el lugar donde se encuentra ubicada la vivienda.

Ambas medidas y su levantamiento podrán acumularse dentro de los procesos de declaratoria de ausencia, muerte presunta por desaparecimiento, interdicción civil del padre o la madre, pérdida o suspensión de la patria potestad, divorcio, separación de cuerpos o de bienes y liquidación de la sociedad conyugal. En tales casos, será competente para conocer de dichas medidas el juez que esté conociendo de los referidos procesos, sobre la base de que las controversias se han planteado entre las mismas partes y de la necesidad de evitar sentencias contradictorias que puedan hacer tránsito a cosa juzgada.

Inscripción de la demanda. Cuando se demande el divorcio, la separación judicial de cuerpos o de bienes, la declaratoria de unión marital de hecho, la liquidación de la sociedad conyugal o de la patrimonial entre compañeros permanentes, proponemos que el demandante pueda solicitar la inscripción de la demanda en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos donde aparezcan inscritos inmuebles pertenecientes a la sociedad conyugal, o en cualquiera de las entidades que la ley establece para el registro de bienes sujetos a este requisito. Naturalmente, dicha inscripción de la demanda podrá levantarse a solicitud conjunta de las partes en litigio o por terminación del proceso.

Sociedad marital de hecho. Las disposiciones referidas a los cónyuges y a la sociedad conyugal, se aplicarán extensivamente a los compañeros permanentes y a la sociedad patrimonial surgida entre ellos.

Vigencia. La ley comenzaría a surtir efectos generales inmediatos a partir de su promulgación y derogaría todas las disposiciones que le sean contrarias. Las disposiciones civiles y procesales establecidas en la presente ley serán aplicables a todos los bienes pertenecientes a la sociedad conyugal o a la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes que hubieren ingresado a ella con anterioridad a su vigencia.

Proposición final

De conformidad con el inciso segundo del artículo de la Ley 5ª de 1992, culminamos el presente estudio de ponencia con la proposición de dar primer debate a los Proyectos de ley números 13, 18 de 1994 y 62 de 1994

Cámara -Acumulados- y al Pliego de Modificaciones presentado por los suscritos ponentes.

Con el mayor comedimiento,

Representante por el Distrito Capital de Santafé de Bogotá

Viviane Morales Hoyos,

Ponente,

Representante por Antioquia.

William Vélez Mesa,

Ponente.

Santafé de Bogotá, D.C., octubre 12 de 1994.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Referencia: Proyectos de ley números 13/94 y 18/94 Cámara - Acumulados.

TITULO DEL PROYECTO DE LEY

"por la cual se dictan algunas normas sobre la administración y liquidación de la sociedad conyugal y de la sociedad patrimonial ente compañeros permanentes y se dictan otras disposiciones".

CAPITULO I

Afectación a vivienda familiar

Artículo 1º *Definición.* "Entiéndese afectado a vivienda familiar el bien inmueble perteneciente a la sociedad conyugal, destinado a la habitación de los cónyuges y de sus hijos menores de edad, con el fin de garantizar a éstos y al cónyuge de menor capacidad económica su derecho a una vivienda digna".

Artículo 2º *Constitución de la afectación.* "La afectación a vivienda familiar se constituye mediante escritura pública otorgada por ambos cónyuges o en virtud de providencia judicial, que deberá inscribirse en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para que surta efectos frente a terceros".

"En la escritura o providencia judicial mediante la cual uno de los cónyuges adquiera el inmueble podrá constituirse la afectación a vivienda familiar si en el acto manifiestan tal voluntad ambos cónyuges".

Artículo 3º *Doble firma.* "Los inmuebles afectados a vivienda familiar sólo podrán enajenarse, o constituirse gravamen u otro derecho real sobre ellos con el consentimiento libre de ambos cónyuges, el cual se entenderá expresado con su firma".

Artículo 4º *Obligatoriedad de la afectación.* "Será obligatoria la afectación a vivienda familiar en todos los casos de otorgamiento de subsidio o adjudicación de la vivienda de interés social por parte del Inurbe, un Fondo Municipal de Vivienda de Interés Social, Cooperativas de Vivienda o entidades similares de carácter social; lo mismo que en los eventos de adquisición de la vivienda de interés social con anticipo de cesantías a personas casadas, o de pérdida de la patria potestad del titular del inmueble".

"Dicha afectación obligatoria a vivienda familiar se levantará por ministerio de la ley al término de 10 años de su adquisición. Sin perjuicio de que pueda volver a establecerse la afectación mediante escritura pública o en virtud de providencia judicial".

Artículo 5º *Levantamiento de la afectación.* "La afectación a vivienda familiar podrán levantarla de común acuerdo ambos cónyuges en cualquier momento mediante escritura pública sometida a registro, salvo cuando exista alguna causal para hacerla obligatoria".

"En todo caso podrá levantarse la afectación, a solicitud de uno o de ambos cónyuges, en virtud de providencia judicial en los siguientes eventos:

"1. Cuando exista otra vivienda efectivamente habitada por la familia o se garantice que la habrá.

"2. Cuando se decreta la expropiación del inmueble.

"3. Cuando judicialmente se suspenda o prive de la patria potestad a uno o ambos padres.

"4. Cuando se declare judicialmente la presunción de muerte por desaparecimiento de uno o de ambos cónyuges, y

"5. Cuando judicialmente se declare la ausencia de uno o de ambos cónyuges".

CAPITULO II

Indivisión condicional de la vivienda

Artículo 6º *Indivisión condicional.* "Quedará sometida a indivisión condicional la vivienda de interés social perteneciente a la sociedad conyugal que al disolverse estuviere habitada por el cónyuge de menor capacidad económica, que no fuere culpable de la separación o divorcio, y por los hijos menores a su cargo, o solo por éstos cuando no estuvieren bajo patria potestad".

"Dicha indivisión permitirá la adjudicación de los derechos en común y proindiviso entre los cónyuges o

herederos, lo mismo que el embargo y remate de tales derechos; pero impedirá su enajenación, la entrega material y la división del inmueble mientras los hijos menores y el cónyuge beneficiario carezcan de otra solución de vivienda".

Artículo 7º *Constitución de la indivisión.* "La indivisión condicional de la vivienda de interés social, habitada por el cónyuge de menor capacidad económica y por los hijos menores a su cargo, o sólo por éstos o aquél se constituye mediante escritura pública otorgada por ambos cónyuges o en virtud de providencia judicial, y deberá inscribirse en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos para que produzca efectos frente a terceros".

Artículo 8º *Causales de la indivisión.* "La indivisión condicional podrá constituirse mediante providencia judicial cuando deba garantizar el derecho a una vivienda digna y hubiere ocurrido alguno de los siguientes hechos:

"1. La cesación de la obligación de los cónyuges de cohabitar.

"2. La terminación de la vida en común de los compañeros permanentes.

"3. La separación contenciosa de bienes.

"4. La suspensión o privación de la patria potestad respecto de uno o de ambos padres, y

"5. La muerte o la declaratoria de ausencia de uno o de ambos padres".

Artículo 9º *Duración de la indivisión condicional.* "La indivisión condicional, judicialmente decretada o establecida mediante escritura pública, tendrá la duración que se estime conveniente, pero en ningún caso podrá exceder del tiempo que falte al último de los hijos menores para que alcance su mayoría de edad".

Artículo 10. *Levantamiento de la indivisión condicional.* "La indivisión condicional se levantará cuando exista otra vivienda efectivamente habitada por el cónyuge de menor capacidad económica y los hijos menores a su cargo, o se garantice que la habrá, o cuando se decreta la expropiación del inmueble".

"También procederá el levantamiento cuando el cónyuge beneficiario contraiga nuevas nupcias o establezca unión marital de hecho".

Parágrafo. "En los casos de pérdida de la patria potestad del padre o madre que tenga a su cargo la guarda de los hijos menores beneficiarios de la medida de indivisión condicional, ésta se mantendrá en favor de los hijos, mientras permanezcan en la minoría de edad".

Artículo 11. *Medidas de protección.* "En los casos de indivisión condicional, el cónyuge y los hijos que no habiten el inmueble se abstendrán de realizar cualquier acto material y de solicitar cualquier medida policiva que pueda perturbar el uso pacífico y tranquilo de la vivienda sometida a indivisión condicional; so pena de incurrir en sanción de multa hasta de cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, que impondrá la autoridad policiva competente para conocer de la perturbación".

Artículo 12. *Obligaciones compartidas.* "Mientras subsista la indivisión condicional del inmueble, ambos padres estarán en la obligación de aportar, según su capacidad económica, para el pago de las deudas contraídas para la adquisición o mejora de la respectiva vivienda, que estén garantizadas con hipoteca sobre la misma, y para el pago de los impuestos y contribuciones de valorización, de los servicios públicos domiciliarios, de las reparaciones locativas y los demás gastos de mantenimiento del inmueble".

CAPITULO III

Disposiciones comunes

Artículo 13. *Registro público.* "Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos deberán anotar en el Folio de Matrícula Inmobiliaria correspondiente las medidas de afectación a vivienda familiar o de indivisión condicional que se constituyan, junto con los nombres de las personas beneficiarias, y la terminación de tales medidas".

"La afectación obligatoria de que trata el artículo cuarto de la presente ley será registrada con anotación de su término de expiración por ministerio de la ley".

Parágrafo. "Las viviendas de interés social construida como mejoras en predio ajeno podrán registrarse como tales en un folio de matrícula inmobiliaria independiente, y sobre ellas constituirse afectación a vivienda familiar o indivisión condicional, sin desconocimiento de los derechos del dueño del predio".

Artículo 14. *Obligación de los Notarios.* "Para el otorgamiento de toda escritura pública de enajenación o constitución de gravamen o derechos reales sobre una vivienda, el notario indagará al vendedor del inmueble acerca de si tiene vigente sociedad conyugal o unión marital de hecho, y deberá declarar, bajo la gravedad del

juramento que dicho inmueble no está afectado a vivienda familiar o indivisión condicional; salvo cuando ambos cónyuges acudan personalmente a firmar la escritura del contrato o de promesas del contrato".

"Quedarán viciados de nulidad relativa los actos jurídicos que desconozcan la afectación a vivienda familiar o la indivisión condicional".

Artículo 15. *Inembargabilidad.* "Los bienes inmuebles bajo afectación a vivienda familiar o indivisión condicional son inembargables: salvo en los siguientes casos:

"1. Cuando sobre el bien inmueble se hubiere constituido hipoteca con anterioridad al registro de la afectación a vivienda familiar o de la indivisión condicional.

"2. Cuando la hipoteca se hubiere constituido para garantizar préstamos para la adquisición de la vivienda".

Artículo 16. *Expropiación.* "El decreto de expropiación de un inmueble impedirá su afectación a vivienda familiar o que se le pueda someter a indivisión condicional, y permitirá el levantamiento judicial de ambas restricciones para hacer posible la expropiación".

"La declaratoria de utilidad pública e interés social o la afectación a obra pública de una vivienda de interés social podrá conducir a la enajenación voluntaria directa del inmueble afectado a vivienda familiar o sometido a indivisión condicional, con la firma de ambos cónyuges".

CAPITULO IV

Normas procesales

Artículo 17. *Competencia.* "Para la constitución, modificación o levantamiento judicial de la afectación a vivienda familiar o de la declaratoria de indivisión condicional será competente el juez de familia del lugar de ubicación del inmueble, en proceso verbal".

"Ambas medidas y su levantamiento podrán acumularse dentro de los procesos de declaratoria de ausencia, muerte presunta por desaparecimiento, interdicción civil del padre o la madre, pérdida o suspensión de la patria potestad, divorcio, separación de cuerpos o de bienes y liquidación de la sociedad conyugal. En tales casos, será competente para conocer de dichas medidas el juez que esté conociendo de los referidos procesos".

Artículo 18. *Inscripción de la demanda.* "Cuando se demande el divorcio, la separación judicial de cuerpos o de bienes, la declaratoria de unión marital de hecho, la liquidación de la sociedad conyugal o de la patrimonial entre compañeros permanentes, el demandante podrá solicitar la inscripción de la demanda en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos donde aparezcan inscritos inmuebles pertenecientes a la sociedad conyugal, o en cualquiera de las entidades que la ley establece para el registro de bienes sujetos a este requisito".

"La inscripción de la demanda podrá levantarse por solicitud conjunta de las partes en litigio o por terminación del proceso".

Artículo 19. *Sociedad marital de hecho.* "Las disposiciones de la presente ley referidas a los cónyuges y a la sociedad conyugal, se aplicarán extensivamente a los compañeros permanentes y a la sociedad patrimonial surgida entre ellos".

Artículo 20. *Vigencia.* "La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias".

"Las disposiciones civiles y procesales establecidas en la presente Ley son aplicables a todos los bienes pertenecientes a la sociedad conyugal o a la sociedad patrimonial entre compañeros permanentes que hubieren ingresado a ella con anterioridad a su vigencia".

Firmo con la salvedad insertada a continuación:

Viviane Morales Hoyos,

Representante por el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, Ponente.

William Vélez Mesa,

Representante por Antioquia, Ponente.

Observaciones: No comparto el contenido de los artículos 1º, 2º, 6º, 7º, 8º, numeral 1º, ... 12 y 20, en consecuencia presento textos sustitutivos en documento que adjunto a la ponencia.

Santafé de Bogotá, 12 de octubre de 1994.

TEXTOS SUSTITUTIVOS

Artículo 1º *Definición.* Entiéndese afectado a vivienda familiar aquel bien inmueble adquirido después de la celebración del matrimonio, cuyo uso esté o sea destinado a la vivienda de familia.

Artículo 2º *Constitución de la afectación.* La afectación a que se refiere el artículo anterior, se aplica a los bienes inmuebles actualmente utilizados como vivienda familiar, aunque hayan sido adquiridos con anterioridad a la vigencia de la presente ley.

Respecto de los inmuebles que se adquieran con posterioridad a la vigencia de esta ley, para ser utilizados como vivienda familiar, en la escritura pública respectiva se indicará de manera expresa su afectación y dicho instrumento se extenderá a nombre de los dos cónyuges.

También podrá constituirse la afectación a vivienda familiar en virtud de providencia judicial, cuando el adquirente del inmueble omite u oculte que el bien será utilizado para vivienda familiar, caso en el cual el otro cónyuge podrá acudir al juez para que declare la afectación.

La afectación deberá inscribirse en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, para que surta efectos frente a terceros.

Artículo 6º *Indivisión condicional*. El juez competente, previo análisis de la capacidad económica de los cónyuges, podrá decretar la indivisión condicional del inmueble utilizado como vivienda familiar, perteneciente a la sociedad conyugal, definido como vivienda de interés social por la ley.

Dicha indivisión permitirá la adjudicación de los derechos abstractos en común y pro indiviso, entre los cónyuges o herederos, lo mismo que el embargo y remate de tales derechos; pero impedirá su enajenación. La entrega material y la división del inmueble mientras los hijos menores y el cónyuge beneficiario carezcan de otra solución de vivienda.

Artículo 8º *Causales de la indivisión*: (Numeral 1).

1. La cesación de la obligación de cohabitar, debido a la disolución de la sociedad conyugal;

Artículo 12. *Obligaciones compartidas*. Mientras subsista la indivisión condicional del inmueble, ambos padres están en la obligación de aportar para el pago de las deudas contraídas para la adquisición o mejoras necesarias de la respectiva vivienda, que estén garantizadas con hipoteca sobre la misma, así como para el pago de impuestos y de los gastos normales de mantenimiento del bien, tales como reparaciones locativas, en la proporción que el juez determine, en caso de no haber acuerdo al respecto entre las partes.

Para tales efectos el juez considerará las circunstancias del padre a quien habiéndosele fijado a su cargo cuota alimentaria, no le corresponde la utilización de la vivienda familiar.

Artículo 20. *Vigencia*. Esta Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Viviane Morales Hoyos,
Representante por el Distrito Capital
de Santafé de Bogotá, Ponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 014/94

por la cual se reglamenta la venta y uso de los artículos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Autor: h. R. María Isabel Mejía Marulanda.

Ponente: h. R. Yaneth Suárez Caballero.

Santafé de Bogotá D.C.

Complacida por el altísimo honor concedido, me propongo presentar ante el seno de la comisión séptima, en sesión, el informe de estudio para primer debate del Proyecto de ley número 014 "Por la cual se reglamenta la venta y uso de los artículos pirotécnicos en el Territorio Nacional", presentada para su discusión por la honorable representante María Isabel Mejía Marulanda conforme al reglamento del Congreso de la República.

1. *De la naturaleza del Proyecto*.

El proyecto presentado a consideración y estudios de los honorables Representantes de la comisión séptima, fundamenta su interés en reglamentar la circulación y profesionalización, venta y uso de los artículos pirotécnicos con el objeto de fomentar su distribución dentro de los canales normativos del estado de derecho.

El articulado del proyecto, al que me propongo hacerle unos profundos ajustes de procedimiento para la mejor comprensión y eficacia en el pliego de modificaciones que anexo, tiene su columna vertebral de apoyo, en el firme propósito de defender al conglomerado social de la inseguridad en la distribución, venta y uso de sustancias o mezclas de ingredientes oxidantes fuertemente combustibles, que su ignición por fuego, fricción, concusión, percusión o detonación pueda causar alguna explosión, reacción fuerte contra una multitud desprevenida que observa el espectáculo o aquellos eventos de distracción pública, igualmente, reglamentar el uso individual y/o doméstico de la pólvora o materia prima para la elaboración de la misma, que se dirija a uso individual. En su

propósito de unificar las dispersas disposiciones locales relacionadas con el tema, el proyecto de ley pretende delegar en los alcaldes y gobernadores así como autoridades de policía locales y regionales, la contratación de especialistas y expertos, en el uso y manejo de los artículos pirotécnicos, en la conmemoración de fiestas nacionales, locales o fiestas navideñas con el previo cumplimiento de los requisitos, para que los interesados en el manejo y uso de los artículos pirotécnicos, puedan desarrollar con seguridad y satisfacción las demostraciones pirotécnicas, libre de toda responsabilidad en el manejo de la función correspondiente.

Pero algo más, la violación o contravención a lo preceptuado en esta iniciativa, a convertirse en ley de la República, generará las sanciones pecuniarias de rigor a los infractores de la norma, llegando hasta el arresto proporcional, sin perjuicios de la responsabilidad civil o penal que tales hechos desencadenen a terceros. Pero, si la acción u omisión es de la autoridad, o funcionario de competencia, entonces con más veras, surge para el estado el imperativo legal de castigar al funcionario infractor del ordenamiento jurídico, desarrollado en el artículo sexto de la constitución nacional, que por su causa dolosa o contravencional sea motivo de cualquier tipo de accidentalidad. En resumen, la estructura orgánica del proyecto de ley, está ajustada a los siguientes elementos constitutivos. A saber:

1. El estado es el regulador a través de la norma, de toda la actividad económica lícita desarrollada por la sociedad.

2. Las disposiciones prescritas en la presente iniciativa, busca profesionalizar la actividad de la pirotécnica.

3. La infracción a las disposiciones contenidas en la ley comisiona sanción para quienes la cometan.

2. *De las necesarias consideraciones.*

A- *El estado reglamentador.*

En todo estado de derecho la competencia normativa no es mas que una simple regulación en busca de la estabilidad y la seguridad de los asociados. Y eso es así, porque el estado de derecho no es otra cosa que la pretensión de racionalizar el ejercicio del poder, sometiendo a la previa planificación y previsión normativa, para que su ejercicio sea eficaz ante el cuerpo social regulado. Ese es el verdadero sentido del artículo segundo de la constitución política, cuando expresa los fines esenciales del estado al manifestar; que: "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 en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la Independencia Nacional, mantener la integridad Territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo", son garantizados por el sistema jurídico establecido.

Además que: "Las Autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, creencias, y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes del Estado, y de los particulares."

Así las cosas, la producción, distribución, uso y servicio de la pólvora con fines ornamentales o similares, ha de hacerse por los caminos de la normatividad. Nada escapa a la previsión reguladora del derecho, por que, impide toda actuación caprichosa y arbitraria, y nada queda librado al criterio y voluntad del fabricante, expendedor o distribuidor, porque, este solo ha de realizar el derecho aplicando la norma reguladora para todos los eventos posibles. Así se racionalizará la venta y el uso, eliminando todos los factores y motivos que ponen en peligro la vida de una comunidad. Por tanto, son válidas tan solo, cuando son acomodadas con la ley. Pero como todo expendedor tiende a defender sus intereses libremente sin la previa planificación normativa, el libertinaje y el caos general, en la venta y uso de los artículos pirotécnicos no puede ser contenido ni limitado, sino por el estado mismo a través de la norma y, con ello, el abuso individual e irresponsable pierde fuerza y la producción se hace mas profesional y activa. Ese es el espíritu del artículo trescientos treinta y tres de la constitución política cuando dice que la actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común. Por tanto, para el ejercicio de esta, nadie podrá exigir permisos previos, ni requisitos sin autorización de la ley. Es lo correcto. Lo científico.

No pretende el estado con la fuerza reguladora de la norma lesionar la libertad de empresa, ni mucho menos, el derecho al trabajo fuertemente tutelado por la carta política de los colombianos. No. Pues esa misma prescripción ha de ejercerse dentro de los límites del bien común,

sin afectar otros derechos fundamentales como el derecho a la vida y la seguridad social, mas aun, cuando el sector mas afectado es la población infantil.

B. *La venta y uso de espectáculos pirotécnicos.*

1. Las autoridades de las diferentes entidades territoriales en todas las épocas han venido realizando una ardua lucha por controlar el uso individual de la pólvora, detonantes o artículos pirotécnicos de uso individual, casero, doméstico o aquellos en cuyo componentes están: El fósforo blanco u otros ingredientes que por su ignición en fuego percusión, concusión, fricción puede ser consecuencia de una explosión o reacción fuerte y han sido especialmente los municipios los que han reaccionando contra el procedimiento del uso de pólvora y sus derivados, porque sus comunidades en los días festivos o próximos a las navidades se han visto afectadas por el flajelo que deja el uso de los artículos pirotécnicos sin control o presión por parte de los usuarios que más tarde serán los damnificados. Es así como el sector infantil es el segmento más afectado por cuanto no hay una educación en el manejo de tales artículos incrementando como consecuencia, las estadísticas de accidentalidad, habida cuenta de la luctuosidad de numerosos hogares por la falta de una regulación normativa en la venta y uso de los artículos pirotécnicos.

Es así, como en municipios como Pereira, dosquebradas, Medellín, Barranquilla entre otros, han obtenido resultados positivos hasta no tener que lamentar pérdidas humanas causadas por el manejo de dichos artículos.

Por otra parte el gobierno nacional ha contribuido con la iniciativa de las entidades territoriales al decretar sendas disposiciones prohibitivas que se dirigen a controlar la producción, circulación, mercadeo y uso de la pólvora con fines domésticos o individuales, que no estén amparados por el manejo de técnicos y con el lleno de los requisitos que la norma exige para estos casos.

Pero el control de los artículos pirotécnicos no ha tenido una clara definición en el gobierno hasta el punto de que varios ministerios se disputan el manejo de la pólvora o artículos pirotécnicos por considerar que hace parte de su especialidad.

El legislador no ha sido ajeno al problema social que se debate, por que anterior al proyecto de ley al cual estamos rindiendo ponencia, fue aprobada, por el Congreso de la República la Ley 9ª /79 que dispuso lo siguiente:

Artículo 145 - "no se permitirá la fabricación de los siguientes artículos pirotécnicos:

a) Aquellos en cuya composición se emplee fósforo blanco u otras sustancias prohibidas para tal efecto por el ministerio de salud.

b) Detonantes cuyo fin principal sea la producción de ruidos sin efectos luminosos".

"El ministerio de salud podrá eximir de cumplimiento de lo establecido en este numeral a aquellos artículos que: previo cumplimiento de los requisitos de seguridad sean empleados para deportes u otros fines específicos".

Lógicamente el anterior inciso se convirtió en la puerta abierta por donde se escapó toda la actividad pirotécnica dirigida al consumo individual previamente prohibida su producción en los ordinales arriba descritos.

Sin embargo la reacción de los "damnificados" por la norma no se hizo esperar y lanzaron todas sus fuerzas y sus influencias con el fin de declarar inexecutable la Ley 9ª de 1.979.

La corte suprema como guardiana de la integridad de la constitución consideró que el interés social y el bien común son categorías que priman sobre el interés individual o la libertad de trabajo y de empresa.

Que por lo tanto, en el estado de derecho no puede existir ninguna actividad laboral o social que no esté regulada por el ordenamiento jurídico institucionalizado que es la fuente de todos los derechos hacia los asociados.

De lo que no tenemos duda alguna, es que la situación peligrosa que la compra-venta, uso y manejo por el público sin control alguno, no aguanta mas paños de agua tibia. Se requiere una intervención del estado que implica afectar intereses creados por la misma situación, porque de verdad vivimos la cultura de la muerte y tanto más, cuando las fiestas se aproximan. De ahí que ha de adoptarse una postura mas consecuente con la situación real y material que vive la sociedad y especialmente aquellos estratos bajos en que los padres dedican el tiempo al trabajo dejando a los menores en estado de indefensión y expuestos a la trampa mortal que representan los juegos pirotécnicos.

En otros países con sociedades mucho más integra- das, con adecuada distribución de la riqueza y por consiguiente con capacidad económica para defenderse de las necesidades primarias, se controla con mayor eficacia el manejo y compra-venta de artículos pirotécnicos para uso individual, dejando solo para los actos de distrac- ción popular el monopolio de los artículos pirotécnicos en sitios adecuados con todas las precauciones que estos eventos conllevan.

Los juegos pirotécnicos de uso individual, en contras- te con los demostrativos y de diversión colectiva, tienen un efecto muy profundo en los niños y jóvenes menores de 15 años. La circunstancia de combinar colores y las acciones de riesgo le proporcionan posibilidades de peli- grosobre todo cuando se encuentran con artefactos que no se manejan con la eficacia o la pericia que se requiere para estos eventos o circunstancias.

Por otra parte, la iniciativa presentada regula la profes- sión u oficio de la pirotécnia. Es ya patrimonio de la nociología jurídica que toda profesión tiene por una parte derecho y por la otra obligaciones y deberes. Con otros presupuestos la iniciativa, insisto, no lesiona el derecho al trabajo, sino por el contrario, regula la actividad para estimular la distribución por los caminos de la seguridad social y la normatividad jurídica. Donde se demuestra que el estado y la sociedad no pueden transitar por caminos separados sin alterar las relaciones sociales entre los individuos y el sistema reglado. De donde se desprende que en toda sociedad civilizada se presentan dos aspectos del mismo fenómeno:

- i) la conciencia social que indica la solidaridad en el proceso de producción, distribución y consumo;
- ii) la conciencia política que señala el camino a través de la ley en beneficio y protección de los administrados.

El pliego de modificaciones que me permito presentar como documento anexo a la presente ponencia es el siguiente:

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Para garantizar el cumplimiento de lo prescrito en la constitución política en relación con los derechos de las personas en adelante, la compra-venta y consumo de pólvora, juegos pirotécnicos o similares, según el caso, estarán sujetos a las disposiciones prescri- tas en la presente ley.

Artículo 2. Para los efectos de la presente ley se entien- de como artículos pirotécnicos y materias usadas en su elaboración, la pólvora negra u otro tipo de pólvora, detonadores y cualquier compuesto químico de esta, que contenga sustancias, ingredientes oxidantes de toda índole o fuertemente combustible, u otros ingredientes que en tales proporciones cantidadés y forma de empaques pue- da ser causa de alguna explosión fuerte debido a la ignición por fuego, fricción, concusión, percusión o detonasen.

Artículo 3. Se define como espectáculos públicos pirotécnicos aquellos eventos cuya actividad principal está dirigida al uso de artículos pirotécnicos definidos en el artículo 2o.

Artículo 4. En adelante no se permitirá la compra- venta, manejo y uso de los artículos pirotécnicos, ni detonantes cuyo fin principal sea la producción de ruidos con o sin efectos luminosos, o aquellos cuya composición sea el fósforo blanco u otras sustancias análogas, prohibi- da su fabricación por la Ley 9ª/79, salvo las personas naturales o jurídicas, dedicadas a la presentación de espectáculos públicos pirotécnicos en el marco de fiestas

nacionales, populares, religiosas, navideñas o locales, que para tales efectos, habrán de inscribirse previamente en los registros de proponentes de las alcaldías o de las gobernaciones, según el caso y llenar los requisitos co- rrespondientes ante las autoridades señaladas anterior- mente, y los demás exigidos en el artículo 6º de la presente ley.

Artículo 5. Se entiende por presentadores de espec- táculos pirotécnicos todas las personas naturales o jurídi- cas dedicadas a la organización, montaje y presentación de toda actividad pirotécnica cuya composición sea el fósforo blanco u otras sustancias análogas o, aquellos cuyo fin sea producción de ruidos con o sin efectos luminosos .

Artículo 6. Para ser presentador de espectáculos públi- cos de artículos pirotécnicos se requiere:

1. Acreditar experiencia no menor de dos años en las actividades de organización, demostración y montaje de artículos pirotécnicos mediante certificación de persona, natural o jurídica, a quien se le haya prestado los servicios en el area de la pirotécnia, mediante firma autenticada ante notario público.

2. Tener licencia de manejo de los artículos pirotécnicos expedidos por el ministerio defensa nacional.

3. Poseer la autorización expedida por la alcaldía o funcionario de competencia para la presentación pirotécnica con el señalamiento prevjo del area fijada que no será menor de 20 metros de radio libre de edificaciones o personas.

4. Adquirir una póliza de seguridad por valor equiva- lente a 100 salarios mínimos mensuales para garantizar posibles infracciones o daños a terceros.

Artículo 7. Al autorizar los alcaldes municipales o distritales la presentación pirotécnica desde embarcacio- nes de cualquier tipo, sean estacionarias o en movimiento, solo se permitirá ser ocupada, la respectiva embarcación, por el personal de la tripulación y por los responsables del espectáculo .

Artículo 8. Los concejos municipales o distritales según el caso, reglamentarán por medio de acuerdos aprobados por la iniciativa del alcalde todo lo relacionado con evento pirotécnico teniendo como base las siguientes consideraciones:

- 1. El sitio de la presentación
- 2. La calificación del riesgo generado en el entorno geográfico de la realización .
- 3. Disposición del cuerpo de bomberos en el sitio del espectáculo, o en su defecto, personal calificado de la fuerza pública la defensa civil, o la cruz roja en la prevención o atención de emergencias.
- 4. Dotación de implementos aptos y disponible para la prevención de emergencias originadas antes o durante el desarrollo del espectáculo.

Artículo 9. No se permitirá, de ninguna manera, la realización de eventos pirotécnicos en municipios o dis- tritos que no hayan reglamentado lo dispuesto en el artículo anterior. La contravención a la presente disposi- ción por cualquier autoridad o funcionario de competen- cia, será causal de mala conducta con las consecuencias disciplinarias que con ello conlleve .

Artículo 10. Las alcaldías y las gobernaciones según el caso, consideraran la contratación con los expertos o especialistas de espectáculos públicos que conlleven demostraciones pirotécnicas . Además podrá autorizar a las personas naturales o jurídicas que eventualmente patrocinen dichos actos, que para tales actividades cum- plan con los requisitos exigidos a los presentadores de los artículos pirotécnicos.

Artículo 11. Las autoridades de policía quedan encar- gadas de velar por la estricta observancia de la ley, en consecuencia deberán practicar visita al lugar de la de- mostración prescrita en esta norma asistido por la fuerza pública . En caso de no encontrar el lleno de los requisitos exigidos en la presente ley se suspenderá de inmediato la realización de tal evento, y no podrá celebrarse hasta cuando estos se cumplan.

Artículo 12. Si no se atendieren las disposiciones esta- blecidas en la presente norma, la autoridad competente procederá a imponer multa equivalente al 50% del valor del contrato de los juegos pirotécnicos convertibles en arresto de acuerdo con las disposiciones policivas vigen- tes. Si el infractor persiste en la violacion de los requisitos establecidos se le cancelará en forma definitiva la inscrip- ción en el registro de proponentes de las alcaldías o gobernaciones respectivas.

Artículo 13. La autoridad competente que por acción u omisión permitiere la realización del evento en contra- vención a las disposiciones prescritas, será sancionada con la pérdida del empleo de conformidad con el procedi- miento administrativo vigente .

Artículo 14. La contravención a la presente ley por personas diferentes a los presentadores o a los autorizados por dicha norma, tendrán la siguientes sanciones; así: a) si es mayor de edad, arresto por 72 horas incommutables. b) Si es menor de edad, retirarle los artículos pirotécnicos y llevarlo a un centro de bienestar si es el caso, hasta tanto sea recogido por sus padres o parientes cercanos.

Artículo 15. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga el ultimo inciso del artículo 145 de la Ley 9ª/79 y demás disposiciones que le sean contrarias .

PROPOSICION

De las anteriores consideraciones me permito propon- er a la Comisión Séptima, dése primer debate al Proyec- to de ley número 014 de 1.994 Cámara, "por el cual se reglamenta la venta y uso de los artículos pirotécnicos y se dictan otras disposiciones ." Con todas las modifica- ciones que presento en el pliego anexo al informe.

Vuestra comisión,

Yaneth Suarez Caballero .

CONTENIDO

GACETA No. 192 - Lunes 31 de octubre de 1994

SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
Ponencia para primer debate al proyecto de Ley número 54 de 1994, por el cual se actualiza el Marco Jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión	1
Ponencia para primer debate al proyecto de Ley núme- ro 54 de 1994, por el cual se actualiza el Marco Jurídico de los Fondos Mutuos de Inversión	2
CAMARA DE REPRESENTANTES	
Ponencia para primer debate a los Proyectos de ley Nos. 13/94 y 18/94 Camara, acumulados, por medio de las cuales se propone modificar el régimen patrimonial de la sociedad conyugal y su liquidación.	4
Ponencia para primer debate al proyecto de ley 014/94, por la cual se reglamenta la venta y uso de los artículos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.	7