



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VIII - Nº 398

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 29 de octubre de 1999

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 158 DE 1999 CAMARA

*por el cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 52 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

“Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función trascendental la formación moral, intelectual y física de los colombianos y preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.”

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

*Joaquín Vives, Tarquino Pacheco, Emilio Martínez Rosales, Zamir Silva A., Hernando Andrade Serrano, Mario Rincón Pérez, Nancy Patricia Gutiérrez, William Pérez Mesa, Javier Ramiro Devia Arias, Antonio J. Pinillos A.,* hay firmas ilegibles.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Transcurrido algún tiempo desde la promulgación de la Constitución Política en 1991, y habiéndose presentado el hecho de haber constitucionalizado el deporte, la recreación, la educación física, es necesario, ante las crecientes necesidades, presentar a consideración del Honorable Congreso de la República una modificación al artículo 52 para ponerlo acorde con las urgentes necesidades que el próximo siglo demandará.

Concebir el ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, culturales y competitivas como función trascendental para la formación moral, intelectual y física de los colombianos y la preservación y desarrollo de una mejor salud en el ser humano, es simplemente darle la

importancia social que este nuevo derecho del hombre tiene en el concierto de las naciones más adelantadas.

Ninguna de las normas deportivas de Colombia desde 1904, ha considerado al deporte y la recreación como factor de salud física y mental, integrante de la educación y mucho menos, esas actividades constituyan gasto público social.

Esta reflexión la hemos encarado sobre el fundamento de concebir el deporte y la recreación como una necesidad nacional básica insatisfecha. Se trata de fenómenos profundamente populares que se han convertido en necesidad y que deben satisfacerse consecuentemente.

No estamos en presencia de una situación adjetiva, porque está suficientemente demostrado que el pueblo, las mayorías nacionales, la masa, ese conglomerado que se identifica en otras naciones como las “mayorías silenciosas”, son en Colombia el protagonista social real, es esa población anónima la que sufre, son los colombianos que van a los escenarios deportivos que se angustian cuando el resultado deportivo es adverso y que se alegran sin limitaciones cuando se conquista la victoria.

Es decir, los colombianos anónimos y mayoritarios tienen necesidad de soluciones deportivas y recreativas porque aquí hay una fuente de alegría colectiva e individual que se siente muy íntimamente.

El pueblo colombiano no sólo es sensible al bienestar económico sino también a las libertades ciudadanas y en general a las conquistas sociales y a sentimientos modestos que sin embargo son fundamentales.

Las masas colombianas tienen conciencia de su importancia en el país y ansían soluciones concretas, que proyecten una imagen de realidad y no de simple promesa.

Es cierto que hay conocimiento sobre las necesidades materiales como el agua potable, el saneamiento ambiental, la seguridad social, la vivienda, pero también, y junto con ellas, hay conciencia respecto de necesidades de carácter espiritual. El deporte y la recreación son una necesidad espiritual porque son fuente de alegría.

En Colombia se mira el deporte y la recreación como ocupación de vagos o la manera de matar el tiempo. En otros países son considerados como elementos de salud y su práctica está relacionada con la disminución de hospitales y aun como elemento preventivo para aminorar conductas delictuales y reducir los centros carcelarios. En nuestro país no se tiene esta concepción y por eso debemos considerarlos como educación y en consecuencia gasto público social.

Si analizamos los recursos destinados nos damos cuenta que los mismos no alcanzan para financiar el deporte y la recreación de las comunidades indígenas, de los campesinos, de los territorios de fronteras, de las zonas de violencia social, de las mujeres, de los niños que se encuentran por fuera de la educación formal. Por eso hablamos de necesidades básicas insatisfechas, porque no están al alcance de las mayorías, esas mayorías silenciosas que sufren las consecuencias sociales y para las cuales no se extienden las políticas del Estado.

El deporte y la recreación no son actividades de pocos, sino de todos. Además, el deporte y la recreación no implican una preocupación independiente de los problemas estimados más importantes. Es al revés, por la actividad deportiva y recreativa podemos llegar a lo mejor de nuestra nacionalidad, al conjunto total. Por eso pensamos que puede ser factor para consolidar la unidad nacional.

La integración del país, la integración plena al quehacer social se alcanza no por el uso del poder y la fuerza sino por el convencimiento que no es el resultado de una práctica verbal sino social, no enteramente fría. Por el contrario, sentimental, alegre, optimista y esas características son típicas del espíritu deportivo y de su práctica. Seguramente si ellas son atendidas con sentido realista, el pueblo responderá con lealtad.

Vivir plenamente, significa vivir sin temor, la vida exige valentía y entendimiento y se ayuda a lograr con el deporte y la recreación.

Indudablemente para sostener esas ideas es indispensable un cambio profundo en la forma de encarar el deporte y la recreación. Tenemos que organizarlos de manera distinta.

Hay que ofrecer una concepción diferente, que no sacrifique al hombre integral por la eficiencia económica y política. Organizarlos al futuro significa, ofrecer una expansión y participación de la comunidad en la organización, planeamiento y gestión de soluciones.

Constitucionalizar el deporte y la recreación significa, además, ofrecer el rostro de un régimen económico distinto, no una pura organización superficial, ortopédica y cosmética: significa abrirle nuevos espacios en la sociedad que queremos formar.

Joaquín Vives, Zamir Silva A., Mario Rincón Pérez, Rafael Flechas Díaz, William Pérez Mesa, Emilio Martínez Rosales, Antonio J. Pérez A., Tarquino Pacheco, Javier Ramiro Devia Arias, Hernán Andrade Serrano, Nancy Patricia Gutiérrez, hay firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 28 de octubre del año 1999 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Acto Legislativo número 158 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Joaquín José Vives Rey y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Gustavo Bustamante Moratto.

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 076 DE 1999 CAMARA por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas, acreditación de intereses.

Señores

COMISION TECNICA

Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Honorables Representantes:

En cumplimiento de la designación efectuada por el honorable Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y, acatando el Reglamento del honorable Congreso de la República relacionado con el trámite que deben surtir los proyectos de ley, presentamos a su consideración informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 076 de 1999 Cámara, "por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas, acreditación de intereses".

El proyecto de ley fue presentado a consideración de la Cámara de Representantes, por el honorable Representante Alvaro Antonio Ashton Giraldo, cuyo objetivo fundamental es restablecer la justicia para el usuario de los servicios públicos domiciliarios, de créditos financieros y de tarjetas de crédito frente a la ilegalidad que lesiona a quienes están a merced de la perseverancia del sistema que sólo reconoce el derecho de cobrar intereses a solo una parte de la sociedad. Tal y como señala la exposición de motivos que acompaña la iniciativa, el régimen especial de facturaciones de los servicios públicos domiciliarios, de crédito financieros y de tarjetas de crédito, pareciera carecer de sentido común por los abusos de los acreedores al incluir indebidamente, en algunas ocasiones, sumas que no corresponde abonar y que en el mejor de los casos acreditan los importes abonados en la siguiente facturación".

Para el autor del proyecto, el problema adicional es que el usuario u obligado cuando se atrasa en los pagos sufre aplicación de intereses usureros, intereses que a veces han sido autorizados por pliegos licitatorios pero que no corresponden al verdadero costo financiero que tienen las empresas para asumir los atrasos de sus obligaciones.

La verdad es que desde hace muchos años, realizar un reclamo por cobros excesivos ha sido un proceso tedioso y largo, lo que desestimula a los usuarios, en la mayoría de los casos, a exigir la debida corrección. Este hecho, al único que beneficia es a la empresa retenedora, que como si fuera poco, no paga intereses ni remuneración de ningún tipo de la retención de estos dineros.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES

El artículo 5° del presente proyecto, reza: *La tasa de interés, sino corresponde a la mayor, será aquella que la persona natural o jurídica cobra al obligado en caso de mora de esta última.*

*Creemos que es necesario modificar este artículo en cuanto a los términos de la mora, pues ésta se configura a partir del momento en el cual el crédito presenta un vencimiento, y en el caso de este tipo de obligaciones es difícil definir un vencimiento, pues la misma naturaleza de la obligación hace que ésta no tenga un término fijado por las partes, lo que podría hacer necesario la intervención de un juez o alguien similar para dirimir este punto.*

Por lo tanto proponemos el siguiente artículo.

Artículo 5°. La tasa de interés, sino corresponde a la mayor, será la tasa máxima comercial certificada por la Superintendencia Bancaria para el período transcurrido de la obligación.

Parágrafo. En caso de que la solución de la reclamación exceda los tres (3) meses, la tasa de interés a cobrar a partir de ese momento será la tasa máxima de mora certificada por la Superintendencia Bancaria hasta el abono efectivo de la obligación a favor del demandante.

### Proposición

Por las anteriores consideraciones y con las modificaciones presentadas, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número 076-C-99 por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas, acreditación de intereses; en tal sentido proponemos a los miembros de la Comisión III de la honorable Cámara de Representantes, votar positivamente el proyecto.

Rafael Amador, William Cubides Rojas, Anibal Ortiz, Raúl Rueda, Henry Barbosa, Representantes a la Cámara.

### ARTICULADO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 076-C-99

por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas,  
acreditación de intereses.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. En las obligaciones periódicas o por consumo que hubieran abonado sumas mal liquidadas o calculadas, corresponde siempre la devolución inmediata de tales sumas.

Artículo 2°. Si no procediera la inmediata devolución, se acreditarán los importes en las siguientes obligaciones del deudor.

Artículo 3°. A los importes acreditados se le calcularán intereses a favor del usuario por haber percibido la suma a título de préstamo.

Artículo 4°. Los intereses serán calculados desde el momento del pago recibido y hasta la fecha del nuevo vencimiento de la siguiente obligación, momento en que el obligado puede disponer del crédito a su favor, o hasta el momento de su devolución efectiva.

Artículo 5°. La tasa de interés, si no corresponde a la mayor, será la tasa máxima comercial certificada por la Superintendencia Bancaria para el período transcurrido de la obligación.

Parágrafo. En caso de que la solución de la reclamación exceda los tres meses, la tasa de interés a cobrar a partir de ese momento será la tasa máxima de mora certificada por la Superintendencia Bancaria hasta el abono efectivo de la obligación a favor del demandante.

Artículo 6°. La presente ley se aplicará a la facturación de los servicios domiciliarios, de créditos financieros y de tarjetas de crédito.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su sanción.

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 127 DE 1999 CAMARA

### *Reforma de la Constitución Política colombiana y Fortalecimiento de la Democracia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese los siguientes artículos de la Constitución Política de Colombia.

#### CAPITULO I

##### De los Congresistas

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 179 de la Constitución Política así:

Artículo 179. No podrán ser congresistas ni candidatos al Congreso:

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 179 de la Constitución Política un numeral nuevo que diga:

Artículo 179. Numeral 9°. Quienes dentro del cuatrienio inmediatamente anterior a las elecciones de Congreso hayan ejercido en propiedad el cargo de Gobernador de Departamento, Alcalde de Distrito o Alcalde de ciudad Capital de Departamento, o quienes hayan ocupado estas mismas posiciones como encargados por más de tres meses.

#### CAPITULO II

##### Período de los diputados, gobernadores, concejales y alcaldes

Artículo 4°. *Período de los diputados.* El inciso segundo del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

El período de los diputados será de cuatro (4) años, y estarán sometidos en lo pertinente al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades que la ley establezca.

Artículo 5°. *Período del Gobernador.* El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un gobernador que será el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento. El gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del Orden Público, para la ejecución de la política Económica General y para los asuntos que establezca por convenio con la Nación. Los gobernadores serán elegidos para períodos de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los gobernadores.

Reglamentará su elección, determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas; y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Artículo 6°. El artículo 304 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 304. El Presidente de la República en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderá o destituirá los gobernadores.

Su régimen de inhabilidades e incompatibilidades no será menos estricto que el establecido para el Presidente de la República.

No podrá ser inscrito como candidato, ni elegido como gobernador:

1. Quien en cualquier época haya sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos o culposos o que haya perdido la investidura de congresista.

2. Quien dentro del año anterior a la elección se hubiese desempeñado como diputado a la Asamblea, o como Servidor Público hubiese ejercido, jurisdicción, autoridad política, civil, administrativa o militar a nivel nacional o en el respectivo departamento.

3. Quienes dentro del año anterior a la elección haya intervenido en gestión de asuntos o en la celebración de contratos, con entidades públicas en interés propio o en el de terceros, o haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones de las entidades que presten servicios públicos.

4. Quienes dentro del año anterior a la elección hayan administrado recursos de entidades que presten servicios públicos en el departamento o recursos del régimen subsidiado de salud en la misma jurisdicción.

La ley establecerá el procedimiento y el funcionario competente para conocer de la impugnación de las inscripciones que trata este artículo:

Artículo 6°. Período de los Concejales. El inciso primero del artículo 312 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 312. En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará Concejo Municipal, integrada por no menos de siete (7), ni más de veintiún (21) miembros, según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

Artículo 7°. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, Jefe de la Administración y Representante Legal del Municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, no reelegibles para el período siguiente. El Presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución.

No podrá ser candidato ni elegido alcalde:

1. Quien en cualquier época haya sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad excepto por delitos políticos o culposos o que haya perdido la investidura de congresista.

2. Quien dentro del año anterior a la elección hubiere ejercido: como servidor público, jurisdicción, autoridad política, civil, administrativa o militar a nivel nacional o en el respectivo departamento, distrito o municipio o se hubiese desempeñado como Concejal o diputado en la correspondiente circunscripción.

3. Quien dentro del año anterior a la elección haya intervenido en gestión de asuntos o en la celebración de contratos, con entidades públicas en interés propio o en el de terceros, o haya sido representante legal de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones o de las entidades que presten servicios públicos.

4. Quien dentro del año anterior a la elección haya administrado recursos del régimen subsidiado de salud en la misma jurisdicción.

La ley establecerá el procedimiento y el funcionario competente para conocer de la impugnación de las inscripciones que trata este artículo.

Artículo 8°. Los incisos 2° y 3° del artículo 323 de la Constitución Política quedarán así:

Artículo 323. Inciso 2°. En cada una de las localidades habrá una Junta Administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años, que estará integrada por no menos de siete (7) ediles según lo determine el Concejo Distrital, atendida la población respectiva.

Artículo 323. Inciso 3°. La elección del Alcalde Mayor, de concejales Distritales y de Ediles se hará en un mismo día para períodos de cuatro (4) años. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora.

Artículo 9°. *Vigencia de las disposiciones del presente capítulo.* Agréguese el siguiente artículo a la Constitución Política:

Artículo transitorio número... La elección para gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles para el período constitucional com-

prendido entre el primero de enero del año 2001 y el 31 de diciembre del año 2004 se hará el último domingo del mes de octubre del año 2000.

Artículo transitorio número... Mientras la ley define el órgano competente y el procedimiento para impugnar las inscripciones de candidatos a los cargos de elección popular o corporaciones públicas, el Gobierno Nacional mediante decreto regulará la materia.

Artículo 10. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Este acto legislativo presentado a consideración del Congreso Nacional y que por honrosa designación de la Presidencia de la Comisión está a mi estudio para rendir informe, desarrolla principios que fortalecen las democracias locales, y ataca el mal uso que del poder regional hacen gobernantes quienes confunden un mandato ciudadano para convocar a todos los sectores de su departamento o municipio, con la oportunidad de construir un feudo de poder personal.

Fenómenos como la corrupción, la violencia generalizada en nuestro país, son manifestaciones entre otros, de la falta de arraigo y pertenencia de los ciudadanos con su entorno. No es casualidad que hasta ahora el nivel local sea el único escenario en que se han podido fortalecer procesos de convivencia ciudadana. La proximidad de las alcaldías desarrolla respuestas ciudadanas que permiten mecanismos de mejoramiento de las condiciones sociales y trámite de las diferencias por caminos distintos al de la violencia.

La elección popular de los alcaldes ha acercado cada día más al ciudadano con las respuestas institucionales. Entre más próximo vea el colombiano la respuesta a sus inquietudes, más se genera un sentimiento de pertenencia a lo público, sentimiento además que conlleva una mayor apropiación de los mecanismos de veedurías y participación en las decisiones del Estado. Estos argumentos compartidos por la exposición de motivos del proyecto a mi estudio nos llevan a pensar que tres años son pocos para cristalizar toda una gestión de gobierno, máxime cuando el período de los mandatarios se enfrenta en la mayoría de los casos a unos permanentes cambios de políticas nacionales, propias de los cambios del Gobierno Nacional cada cuatro años.

Con el presente acto legislativo se aumenta en cuatro años el período de las autoridades locales y regionales, lo que indudablemente fortalece su gestión, le permite al país diseñar esquemas de participación de lo local a lo nacional, pues siempre se podrá hacer un mejor diagnóstico de las necesidades de un país en los municipios y departamentos, para una vez definida en estos niveles, las autoridades nacionales puedan definir de mejor forma el plan nacional de desarrollo.

Este proyecto define unas inhabilidades para acceder a los cargos administrativos de los entes regionales, impidiendo por ejemplo que el congreso busque influir en las decisiones territoriales y locales a través de su prestigio y poder, enviando también un claro mensaje a los gobernantes locales y regionales, indicándoles que la confianza y solidaridad recibida por sus comunidades al elegirlos para sus respectivos cargos debe constituirse en un claro mandato para convocar a todas las fuerzas de su región en objetivos comunes, y no parcelar las decisiones locales, buscando la utilización de los presupuestos departamentales y municipales, en camino para colmar inmediatas y excluyentes aspiraciones personales de llegar al congreso.

Para definir claramente lo que busca este acto legislativo, podríamos decir que quiere que los congresistas legislen y acompañen sin odiosas interferencias las decisiones locales, y que los alcaldes y gobernadores gobiernen y convoquen todas las voluntades de su región, sin convertir sus entes territoriales en feudos de aspiraciones personales, en vez de las colectivas.

Por lo expuesto anteriormente propongo se dé primer debate al proyecto de acto legislativo número 127 de 1999.

*Gustavo Ramos Arjona.*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 1998 SENADO, 237 DE 1999 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba el "Tratado de la OMPI Organización Mundial de la Propiedad Intelectual - sobre interpretación o ejecución y Fonogramas WPPT", adoptado en Ginebra el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996).*

Honorables Representantes:

Cumplo con el honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley antedicho, y con origen en el honorable Senado de la República.

Al estudiar el texto de la ley y sus anexos; y muy especialmente el Tratado de la OMPI sobre interpretación o ejecución y fonograma WPPT encuentro que es de sumo interés para nuestro país, la adhesión, suscripción y aprobación del mismo, entre otras razones, por las siguientes:

1. Colombia jugó un papel protagónico en la conferencia diplomática que decidió los términos de este tratado de la OMPI sobre interpretación o ejecución y fonogramas.

2. Se hace necesario crear normas para afrontar los problemas que se presentan por los desarrollos de la llamada tecnología digital, verbigracia, Internet.

3. Este instrumento, como se desprende del ilustrado criterio de la exposición de motivos del ejecutivo, "es un complemento necesario, en la época actual, de la legislación colombiana, que conduce a una mayor garantía y una protección más segura para los titulares de las prerrogativas que nacen de los derechos conexos al derecho de autor".

4. El tratado complementa lo dispuesto en la "Convención Internacional sobre la protección de los artistas, intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión", signado en Roma y aprobado por el Congreso de Colombia por la Ley 48 de 1975.

5. La aprobación de este tratado evitaría que eventualmente nuestro país se vaya a convertir en un nuevo paraíso de "piratería" internacional, en lo tocante, y como bien lo expresa el honorable Senador Rafael Orduz Medina en su ilustrada ponencia sobre el particular: "En este dominio de la actividad comercial de la publicación y edición de obras literarias y artísticas y de obras propagadas a través del sonido por la interpretación o ejecución y susceptible de ser fijadas en fonogramas (...) es conveniente prevenir la censura internacional por parte de Estados o de organismos de derecho público internacional que, en un evento particular, consideren que nuestra legislación (...) les resulte insatisfactoria para el pleno ejercicio de tales derechos y para efectuar negocios en nuestro país".

6. Por su parte, en la conclusión final de la exposición de motivos del ejecutivo, se deja establecido que "el presente instrumento de Derecho Internacional permitirá a Colombia avanzar decididamente en la protección de los artistas, intérpretes o ejecutantes y de los productores de fonogramas, brindando con ello, tanto a los colombianos como a los nacionales de los demás países partes, garantía de seriedad y de efectividad de estos derechos frente a los nuevos desarrollos tecnológicos".

Por estas sucintas, pero, creo muy poderosas y respetables razones, solicito de los honorables Representantes, considerar la siguiente proposición que someto a su muy ilustrado criterio:

#### Proposición

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 135 de 1998 Senado, 237 de 1999 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el 'Tratado de la OMPI Organización Mundial de la Propiedad Intelectual sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas WPPT', adoptado en Ginebra el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996)".

*Julio Angel Restrepo Ospina.*

Representante a la Cámara.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

*José Walter Lenis Porrás.*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 33 DE 1998 SENADO, 151 DE 1998 CAMARA**

por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción", hechos en Oslo el dieciocho 18 de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

Santa Fe de Bogotá, D. C., agosto 26 de 1999

Honorable Representante

ARMANDO POMARICO RAMOS

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Referencia: Ponencia para segundo debate, Proyecto de ley número 033 de 1998 Senado, 151 de 1998 Cámara.

Respetado Presidente y honorables Representantes:

Con especial agrado e interés, procedo a cumplir con el honroso compromiso de rendir ponencia para segundo debate del Proyecto de ley 033 de 1998, Senado, 151 de 1998, Cámara, "por medio de la cual se aprueba la 'Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción', hechos en Oslo el dieciocho de septiembre de mil novecientos noventa y siete", tema que se nutre en su esencia del derecho de gentes y se deriva del derecho internacional humanitario.

Sin duda alguna, en el momento histórico que vive nuestra Nación, en que el respeto a los derechos humanos está sometido a serios cuestionamientos por parte de la comunidad internacional y todo ello con ocasión de nuestro conflicto interno armado y de la forma como le hemos permitido a la intolerancia ganar espacio en nuestra vida cotidiana, frente a todo ello se hace indispensable asumir el debido compromiso con los principios fundamentales y normas universales del derecho internacional humanitario.

La consolidación de una democracia implica y trasciende aspectos económicos y generales, para cimentarse por fin en alcanzar el respeto y la ponderación de la dignidad humana, que debe ser en todo caso la razón y motivo de los intereses nacionales e internacionales.

El pasado 10 de diciembre de 1998, se conmemoró el 50 Aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Lamentablemente tenemos que reconocer el hecho de que nos encontramos en circunstancias de similar disyuntiva en comparación con las vividas en aquel entonces por quienes prepararon y firmaron dicha declaración.

El Estado colombiano ha reconocido la gravedad y seriedad de la situación de los derechos humanos y como parte de las estrategias para intensificar el aporte de soluciones a este respecto, debemos diseñar y adoptar una serie de instrumentos que permitan la promoción y defensa de los derechos humanos, como una condición básica de legitimidad para este estado de derecho.

Aunque el respeto a los derechos humanos dista mucho de ser aceptable para los estándares internacionales, Colombia debe continuar con su inquebrantable compromiso de adoptar los mecanismos a su alcance para recuperar la vigencia plena de los valores inalienables de todo ser humano y de paso constituirse en un logro de paz para nuestro país y en una contribución a la paz internacional.

La participación de esta Nación en convenios internacionales como el de Ginebra en agosto 12 de 1949 y sus protocolos adicionales, aprobados por la Ley 5ª de 1960 y por el artículo 58 transitorio de la Constitución Política de 1991, como también sus aproximaciones en ese sentido, con el Acta de Maguncia y la de Paramillo, firmadas el 15 de julio de 1998 y el 26 de julio de 1998, respectivamente, habla por sí misma del interés y compromiso que le asiste en la búsqueda de soluciones a este grave problema.

En este contexto, la ratificación y adhesión a instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como el Proyecto de ley número 033 de 1998 Senado, 151 de 1998 Cámara, "por medio del cual se aprueba la 'Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción'", se constituye en una oportunidad más para asegurar el fortalecimiento del ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales, y para

validar los procedimientos multilaterales como una herramienta expedita hacia la consecución de objetivos de paz.

La Convención de Oslo, fundamentada en el Derecho Internacional Humanitario que limita y prohíbe a las partes en conflicto el empleo de armas y métodos de tal naturaleza, que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios, y en el principio en que se debe hacer una distinción entre civiles y combatientes, convino unas obligaciones generales en que cada Estado Parte, se compromete a nunca y bajo ninguna circunstancia, emplear minas antipersonal, a desarrollar, producir, almacenar, conservar, transferir, a cualquiera directa o indirectamente, minas antipersonal e igualmente a destruir o también a asegurar su destrucción en su territorio nacional.

Respecto al texto del proyecto de ley, la utilización, almacenamiento, producción y transferencia de las minas antipersonales, se constituye en una flagrante violación al Derecho Internacional Humanitario, dados sus nefastos y crueles antecedentes sobre la indefensa población civil, ubicada en las zonas de conflicto

Las estadísticas sobre clase y número de víctimas es verdaderamente alarmante (150 víctimas semanales en el mundo y en Colombia de cada 10, 9 son civiles y 7 son niños en las regiones de Santander, Córdoba, Urabá y otras), esto sumado a la dificultad para lograr la destrucción de las minas ya existentes (el año pasado se retiraron unas 100.000 y se sembraron 2 millones), y de aquellas que están siendo instaladas en este momento, ofrece un panorama poco alentador pues según los datos se necesitarían 1.100 años para desactivar 110 millones de minas existentes, lo que hace aún más urgente la adopción de este nuevo instrumento para disminuir aunque sea en mínima parte el nocivo efecto de estas prácticas de guerra.

El análisis efectuado al texto del proyecto de ley en mención, muestra que a través suyo se reafirma la importancia de la solidaridad y cooperación de este tipo de medidas multilaterales, con el debido respeto a la soberanía y jurisdicción de los Estados comprometidos, mediante la observancia de las normas estipuladas sobre la materia.

No se necesita ningún esfuerzo académico para determinar la importancia de la aprobación de este instrumento jurídico de carácter internacional que persigue la abolición definitiva de las minas antipersonal, especialmente en el caso de Colombia, país donde se siguen sembrando campos minados y donde en más de 125 lugares y 6 regiones distintas del territorio se han identificado explosiones de minas antipersonal, que han causado muertes y mutilaciones no sólo a los combatientes sino también a los civiles ajenos al conflicto, muchos de ellos niños y ancianos, víctimas inocentes de esta guerra fratricida que no tiene razón de ser.

De otra parte y atendiendo al clamor de la sociedad civil y haciendo eco a lo pedido por el Gobierno Nacional, recomiendo al honorable Congreso, hacer un llamado claro y enérgico a los grupos y movimiento irregulares, que son parte en el conflicto interno armado, a que apliquen las disposiciones pertinentes a esta convención, pues en su condición de actores no estatales, están obligados a acatar estos mandatos derivados del derecho internacional humanitario y del derecho de gentes.

En este orden de ideas, comparto y reafirmo las juiciosas reflexiones apuntadas en la exposición de motivos, por parte de los señores Ministros de Relaciones Exteriores y Defensa, que denotan la necesidad de aunar esfuerzos, en el seno de la comunidad mundial, a fin de crear, desarrollar, e implementar acciones y compromisos decididos que contribuyan de manera eficiente a la prohibición y restricción del empleo de cierto tipo de armas que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados, tal como lo son éstas, denominadas minas antipersonal.

Con base en todo lo enunciado, y en que el convenio motivo de esta ponencia, procede en concordancia con la Constitución Política de Colombia, en su artículo 3º, común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, me permito proponer a la plenaria, aprobar en segundo debate el Proyecto de ley 033 de 1998 Senado, 151 de 1998 Cámara, "por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción".

Del Presidente y los honorables Representantes,

Alvaro Giovanni Gómez J.,  
Representante a la Cámara,  
Departamento de Antioquia.

## CAMARA DE REPRESENTANTES

## COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de octubre de 1999.

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

*José Walter Lenis Porras.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 1999 CAMARA**

*por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a los electores.*

Doctor

ARMANDO POMARICO RAMOS

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 189 de 1999 Cámara, "por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a los electores".

Representantes Ponentes: María Isabel Rueda Roberto, Camacho y William Vélez.

Señor Presidente y honorables Representantes:

En los siguientes términos procedemos a cumplir el encargo de rendir informe de ponencia para segundo debate sobre el proyecto de ley de la referencia,

**1. Contenido inicial del proyecto**

En su formulación inicial ante la honorable Cámara de Representantes, el proyecto en estudio contenía dos propuestas esenciales en materia de estímulos al elector:

A. Expedir una norma legal de carácter interpretativo en relación con el numeral 5° del artículo 2° de la Ley 403 de 1997, "por la cual se establecen estímulos a los sufragantes". Se buscaba, entonces, mediante una interpretación auténtica (o por vía de autoridad), precisar el correcto alcance del beneficio electoral consagrado en la norma aclarada: que la rebaja del diez por ciento (10%) en el valor de la matrícula en universidades oficiales a que tiene derecho el estudiante votante, cobija no sólo la matrícula del período académico (semestre o año) inmediatamente siguiente al evento electoral en el que participó, sino la de todos los períodos lectivos que tengan lugar hasta la siguiente fecha electoral.

De esta manera, con fundamento en la modalidad legislativa prevista en el artículo 150, numeral 1, de la Constitución Política, se busca corregir la aplicación restrictiva y distorsionada que ciertas autoridades universitarias han venido dando a la ley de estímulos electorales, cuyo sentido quedaría entonces esclarecido con la norma propuesta.

B. Ampliar el actual repertorio de estímulos al elector con nuevos incentivos que convocasen a los más amplios sectores sociales a concurrir a las urnas en los eventos de la democracia participativa. Se propuso adicionar el artículo 2° de la Ley 403 de 1997 con cinco (5) nuevos estímulos al sufragante, así:

a) Descuento tributarlo equivalente al diez por ciento (10%) de la retención en la fuente durante un año para quien haya sufragado en todos los eventos electorales celebrados en un lapso de cuatro años. El monto global de dicho beneficio, en todo caso, no podrá superar los dos (2) salarios mínimos mensuales y de él sólo gozarán quienes devenguen salarios, sueldos y honorarios por servicios personales. Se deja al Gobierno la reglamentación de los mecanismos operativos de carácter fiscal y administrativo de este estímulo;

b) Gratuidad en la expedición de cada uno de los duplicados de la cédula de ciudadanía que la Registraduría del Estado Civil deba expedir al elector;

c) Rebaja en el costo de la matrícula en universidades no oficiales para aquellos estudiantes que presenten su certificado electoral. Tal beneficio será del diez (10%), cinco (5%) y dos (2%) por ciento según una escala relativa al valor de la matrícula, se otorgará por una sola vez en el período académico inmediatamente siguiente a la votación, y los recursos que por este concepto deje de percibir la entidad educativa serán compensados con la correspondiente exoneración de los tributos que la universidad

deba pagar al Estado o con un aporte de éste en efectivo, según reglamentación del Gobierno;

d) Rebaja en el monto que por concepto de multas deba pagar el conductor sancionado por infracciones menores (con sanción inferior a cinco (5) salarios mínimos mensuales), si éste ha sufragado ininterrumpidamente por un lapso de cuatro años;

e) Rebaja de un (1) mes en la pena privativa de la libertad impuesta en la condena para los reclusos que ejerzan el derecho al voto en el establecimiento penitenciario mientras se encuentran bajo medida de aseguramiento.

Se proponía también que el plazo de cuatro (4) años previsto en los literales a) y d) para gozar del incentivo electoral se empezará a contar retrospectivamente desde las últimas elecciones presidenciales, acaecidas el día 21 de junio de 1998.

**2. Modificaciones introducidas en el primer debate**

Durante el primer debate, en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el proyecto fue aprobado en su totalidad con varias modificaciones sugeridas por los suscritos ponentes en el informe de ponencia y por el honorable Representante William Darío Sicachá. Las innovaciones más sustanciales introducidas por la Comisión fueron:

A. Nuevos estímulos: Se amplió la gama de incentivos con los siguientes nuevos estímulos dirigidos al elector individual:

a) El afiliado al sistema de seguridad social de salud que ejerza el derecho al sufragio tendrá derecho a una exención total o parcial de la cuota moderadora que deba pagar por la utilización de los servicios de consulta médica conforme al artículo 187 de la Ley 100 de 1993, durante el año siguiente a la correspondiente elección. Dicha exención será del ciento por ciento (100%) si se tratare de afiliados al régimen subsidiado y del cincuenta por ciento (50%) si se tratare de afiliado al régimen contributivo;

b) El haber ejercido el derecho al sufragio será criterio adicional en la identificación y selección de los beneficiarios de los subsidios que componen el gasto social por parte de las entidades territoriales conforme al artículo 30 de la Ley 60 de 1993 y normas que lo reglamentan. En consecuencia, este criterio será incorporado a la ficha de selección de beneficiarios (Sisben) diseñada por el Documento Conpes respectivo. Además, servirá como factor de preferencia en casos de igualdad de condiciones socioeconómicas en dicha materia;

c) Quien haya participado mediante el voto en elecciones y demás procesos de decisión ciudadana del orden municipal conforme a la Ley 134 de 1994, tendrá derecho a una rebaja de hasta dos (2) puntos en los intereses de mora que deba pagar por concepto de impuesto predial, durante los seis (6) meses siguientes a la última votación. Los concejos municipales reglamentarán la aplicación de este beneficio electoral en su respectiva localidad dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. Si el concejo no lo hiciera lo hará el alcalde dentro de los tres (3) meses siguientes a la expiración del plazo anterior y su omisión constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de la correspondiente acción de cumplimiento;

d) Quien ha ejercido el derecho al sufragio se beneficiará con una rebaja del diez por ciento (10%) en el valor del pasaporte que solicite durante los cuatro (4) años siguientes a la votación. Este porcentaje se descontará del valor del pasaporte que se destina a la Nación;

B. Precisiones a los estímulos propuestos en la iniciativa legislativa: Aunque en el curso del primer debate se aprobaron todos los nuevos estímulos contenidos en el proyecto presentado, se le introdujeron las siguientes matizaciones en aras de mejor alcance y viabilidad:

a) Se hace explícito un mandato legal perentorio para que la Nación compense oportunamente a las universidades oficiales los recursos que dejan de percibir por concepto de descuentos en las matrículas como estímulo al elector;

b) Se precisa que la gratuidad en la expedición de la cédula de ciudadanía cobija también los eventos de cambio del documento de identidad, cuando tal medida se decreta como obligación general de la población;

c) La rebaja de la pena para el ejercicio del sufragio bajo detención preventiva se eleva a seis (6) meses, a fin de hacer más eficaz y generoso el estímulo.

### 3. Observaciones del señor Ministro de Hacienda al proyecto

El señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Juan Camilo Restrepo Salazar, en comunicación dirigida al señor Presidente de la Cámara de Representantes con fecha de 31 de agosto de 1999, expresó algunas observaciones críticas respecto de varios incentivos electorales aprobados por la Comisión Primera de dicha Corporación y que ahora son objeto del presente informe de ponencia. Por esa razón es fuerza referirnos a las glosas del señor Ministro, por entender que tales anotaciones contienen importantes y oportunas contribuciones de la Rama ejecutiva a la mejora de la ley en ciernes.

Cabe diferenciar en la carta del señor Ministro dos clases de observaciones las que apuntan a señalar aspectos de inviabilidad constitucional en algunas normas del proyecto y las que le atribuyen efectos indeseables desde el punto de vista presupuestal.

En lo esencial las observaciones de juridicidad plantean lo siguiente:

A. Problemas de iniciativa. Algunos estímulos electorales implican erogación de gasto público o afectan los recursos económicos de la Nación, asuntos éstos cuya iniciativa legislativa está reservada al Gobierno, al tenor del artículo 154, inciso segundo, de la Constitución Política. Aunque el documento ministerial no señala exactamente cuáles son las disposiciones específicas y los estímulos viciados por dicha inconstitucionalidad, es posible presumir que se refiera al parágrafo del numeral 9° del artículo 3° cuyo texto reza:

“La Nación compensará a la respectiva universidad no oficial el valor del descuento a que se refiere el presente numeral, mediante deducciones en los impuestos que la entidad educativa deba pagar, o mediante pago en efectivo si tales tributos tuvieren un valor inferior al que debe compensarse. El Gobierno reglamentará todos los aspectos administrativos y presupuestales que permitan la efectividad de este estímulo electoral”.

Aunque no hay señalamiento puntual y explícito, también es posible inferir que la censura constitucional del señor Ministro se refiera al precepto del artículo 2° del proyecto, cuando, al adicionar la Ley 403 de 1997 en cuanto a los descuentos del diez por ciento (10%) en la matrícula de universidades oficiales, ordena que dichos valores sean compensados por la Nación en un lapso de seis (6) meses siguientes a la respectiva elección,

En cambio, como se anotará más adelante, no existe ninguna razón de orden constitucional para suponer que el señor Ministro de la Hacienda Nacional haya considerado necesaria la iniciativa legislativa en cuanto al numeral 6 del artículo 3° del proyecto aprobado, que consagra un pequeño descuento tributario del impuesto a la renta (retención en la fuente) para el elector perseverante por un lapso de cuatro años. De hecho, la carta enviada por el señor Ministro no hace alusión a dicho estímulo específico, ni tampoco formula tacha alguna de inconstitucionalidad sobre este aspecto puntual del articulado (extrañamente tampoco lo hace objeto de cuantificación al momento de señalar el impacto que los estímulos electorales ocasionarán en el fisco nacional);

B. Problema de la autonomía universitaria: la imposición de un descuento en la matrícula que pagan los estudiantes de las universidades privadas—dice el señor Ministro— vulnera la autonomía que el artículo 69 de la Constitución le reconoce a tales instituciones de educación superior. En apoyo de lo cual se traen a colación algunas providencias de nuestra Corte Constitucional que han postulado la autarquía de los centros universitarios para darse su propio régimen de matrículas sin ninguna injerencia del Estado y acorde únicamente con su régimen económico interno;

C. Problemas de la autonomía de las entidades territoriales: Se estaría transgrediendo—dice la referida misiva—la garantía constitucional que los artículos 294 y 295 establecen para proteger los tributos de propiedad de las entidades territoriales contra cualquier intento de disminuirlos por la vía de la exención y los descuentos tributarios, al establecerse en el proyecto una rebaja en los intereses de mora que se causan respecto a las deudas por impuesto predial. Así mismo, se estaría invadiendo el ámbito de los bienes y rentas municipales al conceder una rebaja en ciertas multas de tránsito (como lo propone el proyecto);

D. Dificultades en cuanto a cuotas moderadoras: Al ser exonerados durante un cierto tiempo del pago de cuotas moderadoras, tal beneficio en favor de los electores contradice el principio de solidaridad como principio rector de la seguridad social (art. 48 C. P.), y de paso se estarían

contrariando los principios de igualdad y equidad al tomar en cuenta un criterio extra económico o extra social para otorgar una ventaja en el sistema;

E. Dificultades en cuanto a la preferencia en el Sisben: Al establecerse—como lo sugiere el proyecto—que el acto de participación electoral será criterio adicional a los puramente socio económicos para la asignación de los beneficios del gasto público social, se estaría violando el principio de igualdad que en el contexto del Estado Social impone una situación de ventaja únicamente en favor de los individuos más vulnerables, independientemente de su conducta política o de participación.

De otra parte, las observaciones de inconveniencia apuntan a mostrar cuán onerosos para el tesoro nacional resultarían los referidos estímulos electorales, especificando de manera general el monto de cada estímulo, aunque sin incluir ninguna cifra sobre el descuento tributario que el proyecto propone.

Los suscritos ponentes, al tomar atenta nota de las observaciones críticas expresadas por quien dirige las finanzas públicas colombianas, consideran al respecto lo siguiente:

En cuanto a transferencias a universidades oficiales y privadas:

En primer lugar, encontramos perfectamente fundadas en derecho algunas observaciones de inconstitucionalidad relacionadas con la iniciativa para establecer normas que ordenan transferencias de las rentas de la Nación o la participación en las mismas (observaciones del literal A) de este apartado). En este sentido acogemos el concepto del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público en lo referente a la norma del proyecto que ordena a la Nación transferir a favor de las universidades oficiales, dentro de los seis (6) meses siguientes a la elección, los recursos dejados de percibir por concepto de descuentos de matrícula (artículo 2° del artículo aprobado). En este mismo orden de ideas, acogemos lo dicho por el señor Ministro en cuanto al precepto del proyecto que ordena transferir a las universidades privadas, a título de compensación el monto de lo dejado de percibir por concepto de rebaja en las matrículas por estímulos electorales (parágrafo del numeral 9 del artículo 3).

En cuanto a los subsidios a población pobre y vulnerable (SISBEN):

En segundo lugar, encontramos también dignos de ser atendidos los argumentos aducidos en relación con la entronización del comportamiento participativo como factor de puntaje en la adjudicación de subsidios del gasto público social para la población más pobre y vulnerable (SISBEN). Coincidimos con la tesis según la cual este tipo de subsidios, en cuanto están dirigidos a las personas que se hallan en situaciones extremas de pobreza (subsidios al mínimo vital), no pueden adjudicarse sino con base en el criterio exclusivo de máxima necesidad, bajo riesgo de introducir sacrificios injustificados a ciertas personas por razón de su comportamiento político omisivo (violación del artículo 13 de la Carta en cuanto manda otorgar protección especial a quienes se hallan en situaciones de debilidad y desventaja social).

Pero, en cambio, no hallamos suficientemente fundados los restantes cargos de inconstitucionalidad que se formulan, ya sea de manera explícita o que difusamente se sugieren contra el Proyecto en estudio. Así:

**En cuanto a iniciativa para establecer descuentos tributarios:**

Aunque no hay en la carta ministerial expresa argumentación dirigida a cuestionar el estímulo tributario consistente en descuento en la retención en la fuente para los electores perseverantes (por cuatro años consecutivos de participación), huelga despejar toda duda al respecto. Para ello debe quedar claro que el proyecto establece un tipo de beneficio que técnicamente se conoce como *descuento tributario* y que se diferencia nítidamente de la exención tributaria.

En este punto no encontramos ningún motivo de duda constitucional en cuanto a la iniciativa legislativa para leyes que establezcan descuentos tributarios. Al respecto cabe diferenciar—como lo ha hecho la doctrina tributaria—entre la exención tributaria y el descuento de la misma naturaleza, mientras la exención libera a un grupo de sujetos tributarios de todo o parte de un gravamen, en razón de la actividad que ellos realizan (ejemplo, los productores de alimentos o de libros), el descuento, en cambio, no desgrava sino que aminora la carga a título de reconocimiento por un acto particular que el sujeto realiza con independencia de su actividad económica y que se considera digno de reconocimiento y premio (por ejemplo, quien hace donaciones para obras filantrópicas).

En nuestro Estatuto Tributario la diferencia entre exención y descuento es pilar estructural del sistema: la exención es una cantidad que se descuenta de la base gravada (por ejemplo, la renta recibida) y se cuantifica antes de la liquidación del impuesto; el descuento tributario es una cantidad que se resta del tributo a pagar, sobre la base del impuesto liquidado. Un claro ejemplo de exención en el Estatuto Tributario vigente es el de las rentas exentas, *verbi gratia* el 30% del salario, según el artículo 106 de dicho Estatuto; y ejemplo de descuento es el reforestación en el artículo 253 de la misma codificación.

Y es que la diferencia de tratamiento en cuanto a la iniciativa legislativa tiene sentido cuando se considera que una exención en la renta puede implicar un cierto aumento en la riqueza del sujeto gravado y mejorar su capacidad adquisitiva (lo cual se relaciona con una política económica dada), en tanto que el descuento, en cambio, únicamente alivia una obligación fiscal generada.

Ahora bien, como quiera que la reserva de iniciativa legislativa en favor del Gobierno es una excepción a la regla general de libre iniciativa de los congresistas (una excepción al derecho político fundamental ha dicho la Corte Constitucional); la interpretación del texto del inciso segundo del artículo 154 constitucional no puede ser sino la interpretación restrictiva: limitativa del alcance del texto interpretado y en ningún caso la extensiva a situaciones similares, pero no explícitamente contenidas en la literalidad de la norma excepcional. Por ello, la reserva que respecto a las leyes que establecen "exenciones de impuestos" trae el citado canon fundamental no puede legítimamente extenderse a la figura del descuento tributario que es técnicamente bien diferente de aquella.

En cuanto a la autonomía universitaria:

La autonomía universitaria es una garantía institucional establecida por el Constituyente de 1991 (artículo 69) para salvaguardar las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación científica, creación cultural, opinión y pensamiento en el ámbito de la vida académica institucionalizada. Ella permite a las universidades públicas y privadas tener su propio gobierno autónomo y la dirección de su vida institucional autárquica sin intromisiones injustificadas del poder público. Dentro de esta prerrogativa las universidades tienen derecho a darse su propio régimen económico y de matrículas, el cual, en tratándose de universidades particulares no podrá ser objeto de regulación exhaustiva y puntual por parte del Estado.

Pero dicha autonomía no es un concepto absoluto ni menos protege unos espacios extraterritoriales sustraídos al orden constitucional y a ciertos mandatos del legislador que se encaminen a la realización de postulados fundamentales o de fines sociales generales. La misma Corte Constitucional ha reconocido límites significativos a la autonomía universitaria: no puede ser un refugio para la violación de los derechos fundamentales y, además, está limitada por la ley que establece el régimen básico o marco general de la educación pública superior (hoy Ley 30 de 1992) y por la legislación social que fija políticas educativas, incluido unos criterios mínimos para la determinación del valor de matrículas y los reajustes periódicos.

La propia Constitución es explícita al señalar que **"las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley"** (negrillas fuera del texto). Es decir, la ley tiene el poder configurador de dicha autonomía, pudiendo fijar pautas generales, límites y condiciones al autogobierno académico. ¿Cuándo viola la ley esa autonomía? Cuando la intervención en la organización de la vida académica (docente, investigativa, etc.) universitaria es tan determinante de ésta que prácticamente le niega toda posibilidad de autoconformación, cuando la torna nugatoria, pues no le ofrece múltiples opciones para autodefinirse.

Al conceptuar sobre los límites a la autonomía universitaria y la legitimidad de los mismos, la Corte en Sentencia C-220 de 1997 ha dicho:

"Es claro entonces, que respecto de las universidades, tanto de las públicas como privadas, la norma constitucional no establece ninguna diferencia, la regla general aplicable con fundamento en el artículo 69 de la C. P., es la de reconocer y respetar la libertad de acción de las mismas; no obstante esta libertad no puede extenderse al punto de propiciar una universidad ajena y aislada de la sociedad de la que hace parte..."

"Los límites a esa libertad de acción le corresponde establecerlos al legislador a través de la ley, obviamente cuidando de que ellos no se

extiendan hasta desvirtuar el principio de autonomía o impedir su ejercicio por parte de las instituciones reconocidas como tales".

Esos límites pueden tomar el camino de prohibiciones, requisitos de funcionamiento y condiciones para abrir programas académicos; pero también pueden asumir la forma de mandatos o imperativos sobre el régimen de matrículas y los criterios básicos para tasar los correspondientes cobros, siempre y cuando estas últimas normas se limiten a fijar un marco general o régimen mínimo orientado a realizar ciertos fines sociales o políticos que el Estado como representante de los intereses superiores de la Nación considera valiosos. Al fin y al cabo la educación (aún la del nivel universitario), sea ofrecida por entidades oficiales o por instituciones particulares, ha sido definida por el propio Constituyente como un servicio público (artículo 67 C. P.), lo cual implica que el legislador no puede permanecer indiferente al régimen de costos y tarifas de matrícula. Piénsese, además, que al ser reconocida como "derecho de la persona" (artículo 67 C. P.), la educación en cuanto a sus requisitos de acceso y criterios de costo tiene que estar bajo el inmediato control y bajo la regulación insoslayable del legislador.

Que los servicios educativos sean prestados por agentes particulares, obedece, entonces, a un simple fenómeno de delegación que el Estado otorga en favor de la sociedad civil en aras de maximizar la libertad de pensamiento y de ciencia, pero sin renunciar a trazar su orientación general en cuanto a la función social mediante ley. En este sentido, puede el legislador mejorar la situación de los estudiantes universitarios de centros educativos no oficiales estimulándolos mediante pequeños descuentos que en muy poco afectan los recursos de dichas entidades. Obsérvese nada más que la rebaja en la matrícula que el proyecto establece se cifra en porcentajes mínimos y decrecientes a medida que el monto de la matrícula se hace mayor, lo cual hace atractivo el beneficio para el estudiante de bajos recursos, pero sin que ello llegue a desbarajustar el sistema financiero que hoy adoptan nuestras universidades privadas. Se trata de un descuento razonable y proporcionado, como corresponde a las intervenciones estatales en tan delicada materia.

Piénsese, además, que las universidades no oficiales cumplen ante todo una función social, lo cual permite al legislador imponer ciertas obligaciones de solidaridad y de contribución al sistema democrático. Así como tampoco puede pasar inadvertido el hecho de que estas instituciones han venido creciendo en los últimos tiempos a un ritmo verdaderamente asombroso (mientras la universidad pública ve estancado o disminuido su crecimiento), con una gran demanda de servicios educativos. No es justo, entonces, que este auge de la universidad privada tome el camino de convertirse en jugosa empresa privada sin obligaciones sociales y políticas que cumplir.

En cuanto a la autonomía de las entidades territoriales:

No son de recibo las razones expuestas por el señor Ministro en cuanto al descuento en los intereses de mora del impuesto predial, ya que el proyecto no está regulando ningún elemento constitutivo del impuesto predial (ni los sujetos, supuestos o sus bases de liquidación ni su monto) sino únicamente la sanción de mora que su incumplimiento injustificado genera. La diferencia entre el tributo y los intereses moratorios es tan elemental que no amerita detenerse allí. El proyecto no desmejora los tributos sino que alivia un poco la situación del deudor que se ha comportado como buen ciudadano en los eventos electorales de relevancia para la vida municipal. Incluso dicho alivio puede ser un aliciente para el pago.

Ello sin contar con la facultad que la Constitución entrega al legislador para fijar las bases generales de la tributación municipal, lo cual permite a éste establecer imperativamente a los municipios tarifas diferenciales especialmente bondadosas para ciertos sectores sociales o grupos de ciudadanos. Así lo dejó sentado la Corte en sentencia C-346 de 1997:

"No existe una autonomía absoluta en materia fiscal en cabeza de las entidades territoriales, pues su competencia para establecer y regular los tributos debe ejercerse por la autoridad competente, dentro de los límites que le señalan la Constitución y la ley, lo cual significa que el atributo de la potestad impositiva regional y local es relativo, y en tal virtud el legislador puede señalar pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales para su ejercicio, siempre que se respete el núcleo esencial de la autonomía".



Tampoco es válida la afirmación de que con la rebaja en las multas de tránsito se está invadiendo la órbita de los recursos municipales. En realidad aquí el legislador está ejerciendo la facultad constitucional de fijar la sanción—esta vez aminorándola— para una falta o contravención. Corresponde de manera privativa al legislador, como aplicación del principio de legalidad de la falta y la sanción (artículo 29 de la Carta), tipificar la contravención y fijar su condigna sanción, incluidas las sanciones de carácter económico como son las multas. Estas no son recursos municipales *per se* sino que el legislador se las ha destinado al gobierno local en virtud de la cercanía con este tipo de ilícitos cotidianos.

Además, se trata de sanciones por infracciones menores y de poca trascendencia en el orden ciudadano (por ejemplo, olvidar la licencia de conducción, aparcar en zona no autorizada), cuyo monto es mínimo y cuya rebaja, a su vez, corresponde a un porcentaje menor. En efecto el proyecto descarta las contravenciones que en el Código Nacional de Tránsito se consideran graves y que se sancionan con multas hasta de diez (10) salarios mínimos legales mensuales y circunscribe el beneficio sólo a las faltas que originan multas de hasta dos (2) y cinco (5) salarios mínimos, legales mensuales (artículo 178).

En cuanto a las cuotas moderadoras:

No podemos compartir el enfoque del señor Ministro en cuanto a la naturaleza de las cuotas moderadoras establecidas por el artículo 187 de la Ley 100 de 1993, ya que, bien mirada, la finalidad dichos pagos que hace el usuario por el servicio no es la de financiar el sistema o contribuir a su solvencia. La finalidad no es otra—y lo dice expresamente el citado precepto legal—que “racionalizar” el uso de los servicios de salud y evitar su inconsciente, irresponsable y abusiva utilización por parte del usuario. Nada tienen que ver dichas cuotas con el costo de los servicios que recibe, pues para eso se estableció el régimen contributivo por parte de empleadores, empleados y Estado a través de cotizaciones. La prueba es que dichas cuotas moderadoras no se implementaron en el Instituto de Seguros Sociales sino hasta el año en curso y, es más, contra la voluntad de esta Institución, toda vez que—según los cálculos que dicha entidad presentó— la cuota mínima que se cobra no reporta un beneficio económico directo superior al costo de cobrarla. Ella funciona, entonces, como simple, desestímulo.

En cuanto a los efectos fiscales:

Consideramos que las cifras presentadas por el señor Ministro son indicativas y meramente aproximativas de las consecuencias presupuestales de un sistema de incentivos a la democracia. Pero encontramos que dichas cifras carecen de una sustentación real en cálculos más convincentes, parecen más bien apreciaciones intuitivas sin respaldo científico. Por ejemplo, ¿cómo se calcularon las cuotas moderadoras que se dejarían de percibir? ¿Cómo los intereses de mora del impuesto predial?

Por ello, buscando evitar el empeoramiento de las actuales condiciones de nuestra hacienda pública, el proyecto fue muy cuidadoso de fijar pequeños descuentos y rebajas. De igual manera, atendiendo a las preocupaciones del señor Ministro proponemos ahora postergar el momento en que empiecen a contarse los ciclos de participación (cuatro años) para tener derecho a descuentos tributarios y rebaja en las multas de tránsito. Todo ello bajo el supuesto de que la actual situación de penuria económica y fiscal no será eterna y que, dentro de cinco años, cuando hayan de hacerse los primeros desembolsos, gocemos de mejores condiciones para hacerlo. De todos modos el Gobierno queda facultado expresamente para reglamentar estos estímulos.

#### 4. Consideraciones de los suscritos ponentes sobre el proyecto

Consideramos de gran trascendencia para el país que la honorable Cámara de Representantes dé su aprobación a esta iniciativa legislativa, por entender que representa un valioso instrumento para revitalizar la democracia colombiana y terminar de romper esa dura corteza de la abstención electoral. Así lo hemos dejado demostrado en el informe de ponencia para el primer debate. Entonces señalamos cómo la estrategia de incentivar la conducta participativa es la alternativa ideal a la poca aconsejable y hasta odiosa modalidad represiva del voto obligatorio bajo la amenaza de sanciones sobre una población ya de por sí alejada del Estado y que sólo conoce de éste el peor de los rostros: el abandono y la represión. Manifestamos también que si bien el ideal de una democracia es tener un sujeto político éticamente motivado a concurrir a las urnas, es

decir, un ciudadano que vota por la sola razón de sus convicciones políticas, el logro de tan lejano ideal exige la construcción de una cultura ciudadana a través de un proceso progresivo de acercamiento del ciudadano a los asuntos públicos y un cambio en la imagen del Estado mismo, para lo cual empezar por otorgar beneficios positivos al votante es un inmejorable buen comienzo, un excelente punto de partida que nuestra democracia está en el deber de ensayar.

También tuvimos en cuenta los magníficos resultados que los incentivos al votante mostraron en los procesos electorales de los años 1997 y 1998, en los cuales se derrotó por primera vez la barrera del 50% de abstención tradicional en elecciones para cuerpos colegiados y para autoridades territoriales.

Por otra parte no puede desconocerse que la viabilidad constitucional de los estímulos al votante como modalidad deóntica apta para desarrollar el deber constitucional de sufragar, fue ya plenamente avalada por la Honorable Corte Constitucional en su Sentencia C-337 de 1997 (M. P. Carlos Gaviria Díaz), con lo cual se ahuyentó cualquier duda sobre la legitimidad de esta estrategia motivadora de conducta ciudadana.

Ahora nos encontramos con un magnífico estudio realizado por el Ministerio del Interior a través de su Dirección General de Asuntos Políticos y Electorales, ensayo publicado con el título de “Incentivos a los ciudadanos para el fortalecimiento de nuestra democracia” y en el cual se exponen las conclusiones de una investigación sobre los efectos sociopolíticos de la Ley 403 de 1997. En dicho estudio se resaltan las siguientes conclusiones:

“...se recaba en que los estímulos a los electores deben concebirse como un instrumento socializador de tal suerte que constituyan un componente no formal de la educación cívica. (...) elemento catalizador de la acción colectiva, proporcionando incentivos positivos a la misma.” (páginas 49 y 50).

Como corolario de tales conclusiones, el Ministerio del Interior recomienda no sólo darle mayor difusión publicitaria a la Ley 403 sino ampliar su alcance con nuevos estímulos, entre los cuales se destacan los “estímulos colectivos” que estarían dirigidos no a sujetos individuales como potenciales sufragantes sino conglomerados enteros, a fin de que, con la lógica de la acción colectiva, el ciudadano se motive a aportar su concurso a la democracia y, de paso, contribuya también a mejorar el bienestar de su comunidad (página 50).

Saludamos tan importante estudio—raro ejemplo de politología seria y científica en un país de charlatanes y diletantes que se autodenominan politólogos— y acogemos las recomendaciones más sustantivas e innovadoras que él formula, por lo cual serán incorporadas en el pliego de modificaciones que se adjunta a la presente ponencia, cuando quiera que ellas sean viables como iniciativa parlamentaria.

#### 5. Modificaciones que los suscritos ponentes sugieren a la plenaria

Con ánimo de hacer más viable constitucionalmente el proyecto en estudio y de afinar su texto en aras de una mayor eficacia más preciso alcance, y habida consideración de las importantes observaciones presentadas por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, proponemos a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes algunas mejoras de orden técnico y algunas adiciones de orden político y de talante innovador en la concepción misma de los estímulos al elector. Son las siguientes:

A. Debe suprimirse el artículo 2º del proyecto aprobado por la Comisión Primera, toda vez que en él se establece una norma de dudosa constitucionalidad, amén de resultar innecesaria e inocua. En dicho artículo, incorporado durante el primer debate por iniciativa de los ponentes, se ordena a la Nación transferir a las universidades oficiales los dineros dejados de recibir por el descuento en la matrícula otorgado a título de estímulo electoral. En primer lugar, con dicha norma puede estarse invadiendo la reserva de iniciativa legislativa establecida en el artículo 154, inciso segundo, que le atribuye al Gobierno la potestad privativa de proponer proyectos que ordenen transferencias de las rentas de la Nación o la participación en las mismas. Por lo demás, actualmente y en desarrollo de la Ley 30 de 1992 sobre educación superior el presupuesto de las universidades oficiales, tanto nacionales como departamentales y municipales se nutre totalmente o en un porcentaje altísimo con recursos del presupuesto general de la Nación, a la cual se le ha cargado la responsabilidad de financiar este servicio público.

B. Debe modificarse el punto de partida temporal desde el cual ha de contarse el lapso de cuatro años para hacerse acreedor del descuento en el impuesto de retención en la fuente por participación electoral perseverante. Por una parte, atendiendo a consideraciones de justicia y razones de merecimiento, encontramos inconveniente darle un efecto retrospectivo a dicho plazo (se había aprobado a partir del día 21 de junio de 1998); por otra, la actual situación fiscal de la Nación no aconseja introducir un factor inmediato de desmejora en los ingresos esperados por tributación general de la población. Encontramos, en cambio, muy prudente posponer la operancia de dicho estímulo, así: que el plazo se cuente a partir de la primera vez que, desde la iniciación de vigencia de la nueva ley de estímulos, el elector realice su comportamiento participativo, es decir, dentro del marco de nuevos estímulos. Con ello se produce una mayor capacidad motivadora del incentivo tributario hacia el futuro y su efecto fiscal sólo tendrá lugar en el año 2004 (para entonces, se supone, el descuento no impactará sensiblemente sobre la tributación).

C. Con la misma lógica de lo dicho a propósito del estímulo consistente en descuento tributario (apartado B., inmediatamente anterior), consideramos conveniente posponer el punto de partida para contar el lapso de cuatro años en que el votante se hace acreedor a la rebaja de las multas por infracciones menores al Código de Transporte. Debe empezarse a contar a partir de las primeras elecciones en que el votante participe, siempre que lo haga dentro del nuevo marco de estímulos que este proyecto pretende establecer.

D. En cuanto a la extensión del estímulo electoral de rebaja de matrícula para estudiantes de pregrado de universidades no oficiales, consideramos necesario suprimir la norma aprobada por la Comisión Primera, según la cual la Nación está obligada a compensar a dichas instituciones educativas las sumas dejadas de percibir en razón del referido estímulo. Los fundamentos de esta sugerencia son los siguientes:

a) La angustiosa situación fiscal que atraviesa la Nación en estos años no aconseja semejante generosidad estatal, pues, si bien el descuento en el valor de la matrícula tal como está previsto en el proyecto es muy moderado y gradualmente decreciente a medida que se acrece el valor de dicha matrícula, la suma total del mismo podría ser importante, ya que la población estudiantil de tales universidades tiende a extenderse y cada día supera (triplica o cuadruplica) el número de cupos en las públicas;

b) Se espera que las universidades privadas como instituciones que cumplen la función social de formar ciudadanos, hagan su aporte a la construcción de la cultura de la participación y a la formación del sujeto político de la democracia. Para lo cual ellas han de tener deberes sociales y políticos sustentados en su papel formador, y el descuento de un mínimo porcentaje en el valor de la matrícula a título de incentivo electoral hace parte de esos deberes formativos que, se espera, han de observar;

c) Surgen dudas de constitucionalidad en cuanto a la iniciativa parlamentaria para ordenar la participación de entidades privadas en las rentas nacionales o transferencias en favor de las mismas.

E. Debe suprimirse el estímulo electoral establecido en el numeral 12 del artículo 3° del proyecto, que otorga al acto de sufragar el carácter de factor de mérito en la selección de beneficiarios del gasto social focalizado (SISBEN).

#### 6. Nuevos estímulos electorales: los incentivos de naturaleza colectiva

En la citada publicación del Ministerio del Interior (Documento número 12: "Incentivos a los ciudadanos para el fortalecimiento de nuestra democracia"), con buena fortuna se concluye que es preciso complementar los actuales estímulos individuales con ciertos estímulos de carácter colectivos de naturaleza "socializadora", a manera de "instrumentos catalizadores de la acción colectiva" (página 50). Sugiere el Ministerio del Interior la creación de "primas sobre las transferencias ordinarias (sic) de la Nación", prelación en cuanto a los recursos de cofinanciación y "prelación en cuanto a ciertos programas públicos a organizaciones sociales" cuyos miembros muestren una gran intensidad participativa.

Consideramos oportuno prohijar algunas de estas iniciativas audaces y aprovechar la actual discusión sobre incentivos electorales para incorporar, sin más esperas, tan importantes innovaciones en el proyecto en curso. Por ello proponemos en el Pliego de Modificaciones adjunto, crear una partida especial que la Nación daría como premio o reconocimiento

a los cincuenta (50) municipios que registrasen, los más altos índices de votación relativa, es decir proporcionalmente al número de electores potenciales de su censo electoral. No se trata de establecer "primas sobre las transferencias ordinarias de la Nación" (como lo dice el citado documento con cierta incorrección técnica) ni de adicionar criterios de redistribución en relación con la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, es decir, no se trata de alterar la actual legislación orgánica que desarrolla el artículo 357 de la Carta. Lo que proponemos es, sencillamente, crear un gasto nuevo de naturaleza especial a cargo de la Nación, bajo el concepto de estímulos electorales colectivos y que asume la forma de partidas presupuestales destinadas a cubrir programas sociales, mejorar obras públicas o servicios públicos en la jurisdicción de los municipios más participativos.

No se trata de la figura de transferencias de rentas nacionales a las entidades territoriales, pues el artículo 357 ya definió los criterios de distribución y ese tema es indisponible por el legislador (amén de que la iniciativa es exclusiva del Gobierno). Se trata de una figura fiscal similar a las partidas que se asignan en las denominadas leyes de honores, cuando el Congreso se asocia a determinada efemérides municipal y se congratula con ellas aprobando una obra pública en dicho municipio. Para decretar este tipo de gastos la Constitución de 1991 —como afortunada innovación respecto a la de 1886, modificada por la Reforma de 1968— no exige la iniciativa gubernamental y por lo tanto la propuesta puede surgir del Congreso mismo. Así lo ha entendido la Corte Constitucional en varias sentencias, de las cuales se destacan la C-490 de 1994 y la C-343 de 1995, en la última de las cuales se expresa claramente lo siguiente:

"La Asamblea Constituyente de 1991, en lo referente al gasto público, debatió sobre la necesidad de devolver la plenitud de la iniciativa legislativa al Congreso. Para ello, se planteó una distinción necesaria entre la capacidad para decretar un gasto y la posible competencia del legislador para presentar el proyecto de ley anual de presupuesto. Se concluyó a favor de la primera posibilidad, pero se mantuvo la iniciativa gubernamental en materia presupuestal.

Sobre el particular, el constituyente Hernando Yepes Arcila anotó:

Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto-condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general. Por lo demás respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos condiciones: el primero, su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social, el segundo su incorporación en los rubros de gastos presupuestales, dos instancias capaces de refrenar la demagogia y manirrotismo parlamentarios<sup>1</sup>.

La distinción entre presupuesto y leyes que decretan gasto público quedó, pues, establecida en la Constitución Política de 1991. Lo anterior resulta relevante si se tiene en consideración que el artículo 154 superior, referente a la iniciativa legislativa, no estableció excepciones en favor del gobierno para la presentación de proyectos de ley en los que se decreta gasto público —como inversiones públicas—, salvo que se trate de alguno de los eventos contemplados en los numerales 3, 9 y 11 del artículo 150, que se ordene la participación en rentas nacionales o transferencias de las mismas, o que se autorice aportes o suscripciones del Estado a empresas comerciales o industriales, entre otros. Por tal motivo, debe reconocerse, entonces, que a partir de la vigencia de la Carta Política los congresistas readquirieron la iniciativa para presentar proyectos de ley que decreten gasto público.

Al respecto, debe añadirse que en reiteradas oportunidades la Corte Constitucional se ha ocupado de analizar tanto el alcance de la iniciativa legislativa como del principio de legalidad en materia de gasto público<sup>2</sup>. Con todo, resulta de particular interés para efectos del asunto bajo examen, reiterar la doctrina establecida por esta Corporación en la cual se determina que la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley

<sup>1</sup> Asamblea Nacional Constituyente. Gaceta Constitucional número 67, sábado 4 de mayo de 1991, página 5.

<sup>2</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena Sentencias números C-488/92, C-057/93, C-073/93 y C-270/93, entre otras.

que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos. En efecto, en Sentencia número C-490 de 1994, la Corte, a propósito de unas objeciones presidenciales, con especial énfasis señaló:

“Dado que está prohibido hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos (C. P. art. 345) y que éste lo propone el Gobierno, no pudiendo aumentarse partida alguna sin su anuencia, admitir la libre iniciativa legislativa del Congreso para presentar proyectos de ley —con la salvedad del que establece las rentas nacionales y fija los gastos de la administración y de los demás a que alude el artículo 154 del C. P.— así representen gasto público, no causa detrimento a las tareas de coordinación financiera y disciplina fiscal a cargo del Gobierno.

“(2) El presupuesto estima los ingresos fiscales y autoriza los gastos, no los crea. Las partidas de gastos que se incorporan en el presupuesto corresponden a los gastos públicos decretados por el Congreso en virtud de leyes anteriores a la que lo adopta. En la ley de apropiaciones se ‘fijan’ los gastos de la administración (C. P. art. 150-11), con base en las leyes precedentes que los han decretado.

“No se discute que respecto de la ley de presupuesto, la Constitución reserva al Gobierno la iniciativa exclusiva para presentarla (C. P. art. 154) y la atribución de aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (C. P. arts. 349 y 351). A juicio del Gobierno, la anterior reserva se extiende inclusive a las leyes ‘que sirven de soporte al ejecutivo para incluir gastos en el presupuesto general de la Nación’, esto es, cubre todas las leyes anteriores que decretan gasto público.

“(3) El principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de la libertad. A voces del artículo 154 de la C. P.: ‘Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución’.

“Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150, así como aquellas que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.

“Salvo el caso de las específicas materias de que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución una interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público.

“En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de éstas se traduce en prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto. No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público, no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la Ley de Presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87 de la C. P., exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso que comporte gasto público.

“Las anotadas excepciones se refieren a las siguientes materias: Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones Públicas (C. P. art. 150-3); estructura de la administración nacional (C. P. art. 150-7); autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos (C. P. art. 150-9); presupuesto general de la Nación (C. P. art. 150-11); Banco de la República y su Junta Directiva (C. P. art. 150-22); normas generales sobre crédito público, comercio exterior y régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y de la Fuerza Pública (C. P. art. 150-19, literales a), b) y e); participación en las rentas nacionales o transferencias de las mismas (C. P. art. 154); aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales (C. P. art. 154); exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (C. P. art. 154).

“Por fuera de las materias indicadas, se impone el principio de libertad en punto a la iniciativa legislativa. Las excepciones si bien cubren diversas fuentes de gasto público, no agotan el universo de situaciones que pueden ser objeto de ley y que, de manera directa o indirecta, pueden eventualmente representar gasto público, desde luego si con posterioridad se incorpora la partida necesaria en la ley de apropiaciones.

“Podría sostener que la función del Congreso de ‘establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración’ (C. P. art. 15-11), referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto —a la cual se remite el citado literal—, cuya función se contrae a estimar para el respectivo período fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicarán, todo lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos.

“Las excepciones son de interpretación restrictiva, máxime si ellas suspenden o limitan el principio democrático de la libre iniciativa legislativa, que como tal tiene el carácter de regla general. En este orden de ideas, la interpretación del Gobierno no se compagina con el tenor de la función constitucional contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Carta, que sólo contempla la ley general de presupuesto, más no así las leyes impositivas y las que decretan gasto público, las cuales sin embargo, sirven de base para que se puedan establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. Por lo expuesto, la reserva que existe en materia presupuestal no puede analógicamente extenderse a otras materias, aunque las mismas le sirvan de fundamento.

“La interpretación que el Gobierno hace del artículo 150-11, de otra parte, conduciría a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes que imponen tributos, pues ‘establecer las rentas’, no se limitaría a estimar los ingresos sino que abarcaría el acto de su creación, del mismo modo que ‘fijar los gastos’ contendría también la acción de crear o decretar los gastos. Si se tiene presente que la Constitución separa cronológica y jurídicamente estos dos momentos —creación y estimación de la renta; creación y autorización del gasto—, se concluye que la tesis planteada carece de sustento.

“Desde otro ángulo no resulta convincente la posición del Gobierno. Si el artículo 150-11 de la C. P. incluyese tanto la ley general de presupuesto como la generalidad de las leyes sobre gasto público, no se entiende por qué el artículo 154 de la C. P. no se limitó a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes derivadas de esa función constitucional y, en cambio, adicionalmente impuso la reserva para asuntos específicos que claramente involucraban gasto público, como por ejemplo la autorización de aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales del Estado”<sup>3</sup> (destacado fuera de texto original).

Así las cosas, encuentra esta Corporación que algunos miembros del Congreso de la República sí podían presentar el proyecto de ley bajo examen y, por ende, podían también ordenar la asignación de partidas para la reparación y manutención del Templo de San Roque en la ciudad Barranquilla. Naturalmente, en virtud de lo expuesto, tanto la Constitución como la ley exigen que la ejecución del gasto decretado en ese proyecto dependa de su inclusión en el presupuesto general de la Nación, para lo cual necesariamente habrá de contarse con la iniciativa o con la autorización expresa del Gobierno Nacional, en particular la del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Queda aclarada cualquier duda constitucional al respecto. Proponemos, entonces, a la honorable Cámara de Representantes prohiar la idea del documento gubernamental ya citado pero desarrollando sus alcances y modificando la figura técnica a fin de ajustarla a la canónica constitucional que nos rige.

## 7. Conclusión

Por las razones expuestas, finalizamos este informe con la siguiente proposición a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 189 de 1999 Cámara “por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a electores”, con el pliego de modificaciones que se anexa.

*María Isabel Rueda, Roberto Camacho*, Representantes por Santa Fe de Bogotá,

*William Vélez Mesa*, Representante por Antioquia.

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia número C-490 del 3 de noviembre de 1994. Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 1999 CAMARA

por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a los electores.

Para artículo 1°:

Aclárase el alcance del numeral 5 del artículo 2° de la Ley 403 de 1997 en el siguiente sentido: el descuento del 10% en el valor de la matrícula a que tiene derecho el estudiante de institución oficial de educación superior, como beneficio por su participación electoral, se hará efectivo no sólo en el período académico inmediatamente siguiente al ejercicio del sufragio sino en todos los períodos académicos que tengan lugar hasta las elecciones siguientes.

Para artículo 2°:

Adiciónese el artículo 2° de la Ley 403 de 1997 con los siguientes estímulos al elector, los cuales llevarán la siguiente numeración:

6. Quien hubiere ejercido el derecho al voto en todas las elecciones realizadas durante un lapso de cuatro (4) años tendrá derecho a un descuento tributario equivalente al diez por ciento (10% del impuesto a pagar por concepto de retención en la fuente, durante los dos (2) años siguientes al de la última elección. En todo caso, la cuantía de este descuento no podrá ser superior a dos (2) salarios mínimos mensuales y sólo cobijará la retención que se haga en los pagos por concepto de sueldos, salarios, comisiones y honorarios por servicios personales. El Gobierno reglamentará la manera de hacer efectivo este descuento.

Parágrafo. El lapso de cuatro (4) años a que se refiere este numeral se contará a partir de la fecha de las primeras elecciones que tengan lugar después de iniciada la vigencia de la presente ley, en las que el sufragante esté habilitado para ejercer su derecho de participación.

7. Quien haya sufragado tendrá derecho a que la Registraduría Nacional del Estado Civil le expida en forma gratuita todos los duplicados de su cédula de ciudadanía a que haya lugar por extravío o deterioro de dicho documento. Este beneficio sólo podrá utilizarse durante el tiempo que transcurra entre una votación y la siguiente y se aplicará con independencia de la fecha de expedición del documento de identidad. Queda reformado en estos términos el art. 17 de la Ley 84 de 1993.

8. El estudiante de un programa de pregrado de universidad no oficial que acredite haber sufragado tendrá derecho a un descuento en el valor de la matrícula que deba pagar por los dos períodos académicos semestrales siguientes a la correspondiente votación, según la siguiente escala: del diez por ciento (10%) si el valor de la matrícula no excede los cinco (5) salarios mínimos mensuales; del cinco por ciento (5%) si no excede los nueve (9) salarios mínimos legales mensuales; del tres por ciento (3%) si no excede los quince (15) salarios mínimos legales mensuales; y del uno por ciento (1%) si excede de dicha cantidad. Cuando se tratare de períodos académicos anuales, el descuento a que se refiere este numeral sólo cobijará un período.

Parágrafo. Las universidades no podrán trasladar a los estudiantes el valor descontado por concepto de este incentivo electoral ni imputarlo como costo adicional dentro del incremento anual o semestral que legalmente se autorice en el monto de la matrícula. El Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, ejercerá la inspección y vigilancia correspondientes a fin de evitar reajustes injustificados que puedan imputarse a compensación por dicho descuento. La transgresión a esta norma será sancionada con multas sucesivas conforme al literal c) del artículo 48 de la Ley 30 de 1992 y, en todo caso, se ordenará reembolsar al estudiante el sobrecosto que ilegalmente se le hubiere cobrado.

9. El conductor de vehículo o peatón sancionado por infracciones de tránsito con multa que no exceda los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales, tendrá derecho a un descuento del diez por ciento (10%) del valor a pagar, si acredita haber sufragado en todas las elecciones, referendos, plebiscitos o consultas populares realizados durante los últimos cuatro (4) años.

Parágrafo. El lapso de cuatro (4) años a que se refiere este numeral se contará a partir de la fecha de las primeras elecciones que tengan lugar después de iniciada la vigencia de la presente ley, en las que el sufragante esté habilitado para ejercer su derecho de participación.

10. Quien estando privado de la libertad bajo medida de aseguramiento y ejerciere el derecho al sufragio dentro del establecimiento penitenciario en todas las elecciones que ocurran durante el tiempo de la detención preventiva, tendrá derecho a una rebaja de seis (6) meses en la pena privativa de la libertad que se impusiere de llegar a ser condenado.

11. El afiliado al sistema de seguridad social de salud que ejerza el derecho al sufragio tendrá derecho a una exención total o parcial de la cuota moderadora que deba pagar por la utilización de los servicios de consulta médica conforme al artículo 187 de la Ley 100 de 1993, durante el año siguiente a la correspondiente elección. Dicha exención será del ciento por ciento (100%) si se tratare de afiliados al régimen subsidiado y del cincuenta por ciento (50%) si se tratare de afiliado al régimen contributivo.

12. Quien haya participado mediante el voto en elecciones y demás procesos de decisión ciudadana del orden municipal conforme a la Ley 134 de 1994, tendrá derecho a una rebaja de hasta dos (2) puntos en los intereses de mora que deba pagar por concepto de impuesto predial, durante los seis (6) meses siguientes a la última votación. Los concejos municipales reglamentarán la aplicación de este beneficio electoral en su respectiva localidad dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. Si el concejo no lo hiciere lo hará el alcalde dentro de tres (3) meses siguientes a la expiración del plazo anterior y su omisión constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de la correspondiente acción de cumplimiento.

13. Quien ha ejercido el derecho al sufragio se beneficiará con una rebaja del diez por ciento (10%) en el valor del pasaporte que solicite durante los cuatro (4) años siguientes a la votación. Este porcentaje se descontará del valor del pasaporte que se destina a la Nación.

Para artículo 3°:

Adiciónese la Ley 403 de 1997 con un artículo nuevo que será codificado como artículo 5°B de dicha ley que llevará el siguiente texto:

Incentivos electorales colectivos: Créanse los siguientes estímulos electorales de carácter colectivo:

A. La Nación destinará una partida entre cien (100) y doscientos (200) millones de pesos que será ejecutada en el territorio de cada uno de los cincuenta municipios que registraren los más altos índices de votación relativa, según su potencial de votantes, en las elecciones de carácter nacional. Las referidas partidas deberán ser destinadas en forma exclusiva para cubrir cualquiera de las siguientes actividades y servicios:

1. En el servicio de educación para construcción, ampliación, remodelación, dotación, mantenimiento y provisión de material educativo de establecimientos de educación básica de carácter oficial.

2. En el servicio de agua potable y saneamiento básico para construcción, ampliación y remodelación de acueductos y alcantarillados.

3. En actividades deportivas para la dotación de implementos deportivos a las ligas, clubes de aficionados y eventos deportivos del municipio.

4. En actividades culturales para mantenimiento y rehabilitación de casas de la cultura, bibliotecas y museos municipales, y apoyo financiero a eventos culturales y a agrupaciones municipales artísticas y culturales del municipio.

En los municipios con población superior a quinientos mil (500.000) habitantes cuya área urbana se encuentre distribuido en comunas, dichas partidas se destinarán a obras, servicios o programas que favorezcan la comunidad que haya registrado la más alta votación relativa dentro del correspondiente municipio, proporcionalmente a su potencial de electores.

El Gobierno incluirá estas partidas en el proyecto de ley de apropiaciones y realizará las operaciones presupuestales necesarias para su cumplida ejecución. Para el efecto, el Ministerio del Interior podrá delegar en las autoridades municipales la ejecución de las obras, servicios o programas, pero mantendrá el control de los mismos.

B. El haber registrado uno de los veinte más altos índices de votación relativa en las elecciones de carácter nacional, será incorporado por el Departamento Administrativo Nacional de Planeación y demás entidades a él adscritas, como criterio o factor adicional de preferencia en la asignación de recursos de financiación y cofinanciación de obras y actividades en favor de los municipios.

El Gobierno reglamentará todos los aspectos necesarios para la viabilidad de los estímulos electorales de carácter colectivo a que se refieren los literales A y B de este artículo.

El Consejo Nacional Electoral publicará oportunamente la información necesaria para hacer efectivos los estímulos electorales colectivos.

La acción de cumplimiento procederá para hacer efectiva la ejecución de estas partidas, una vez se encuentren debidamente apropiadas.

Para artículo 4°:

La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

*María Isabel Rueda, Roberto Camacho*, Representantes por Santa Fe de Bogotá.

*William Vélez Mesa*, Representante por Antioquia.

\*\*\*

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 221 DE 1999 CAMARA, 148 DE 1998 SENADO

*por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad notarial y se dictan otras disposiciones.*

Doctora

MIRIAM PAREDES

Presidente

COMISION PRIMERA

HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES

Santa Fe de Bogotá, D.C.

En cumplimiento a la designación efectuada y en observancia del trámite reglamentario requerido para su formación como ley, a continuación rendimos ponencia para segundo debate del proyecto de ley arriba indicado, presentado a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes del Congreso de la República.

De esta forma dar trámite al proyecto de ley, a fin de que se convierta en Ley de la República, para dotar al País de la herramienta necesaria en el cumplimiento de la disposición Constitucional que ordena, que el nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso y que será la Ley la competente para reglamentar el servicio público que prestan los notarios y registradores (artículo 131 C. P.).

### EXPOSICION DE MOTIVOS

1. El artículo 1° que viene del Senado define lo que es el Notariado, como servicio público y pretende crear un "notario especial" para las comunidades indígenas. Lo primero se repite en este pliego de modificaciones y se complementa atribuyendo al Notariado la facultad relacionada con las notarias como entidades de certificación frente al documento electrónico. No cabe duda de la credibilidad de la función notarial, ni tampoco de la importancia de darle a las notarias y al notario esta facultad, siempre y cuando este cumpla con todos los requisitos establecidos en la Ley 527 de 1999.

En cuanto a lo segundo, (notario especial para territorios indígenas) consideramos que se debe mantener el sistema general del notariado. El artículo 131 de la Carta establece: "Compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores ..." Esto significa que el servicio público del notario lo entregó la Constitución a los notarios, así como el del registro de las escrituras públicas a los registradores, de manera que la Carta Política sólo consagró una clase de notarios y, en consecuencia la ley no puede crear una categoría especial diferente de la general consagrada en la Constitución. De todas maneras que quede claro que no se trata de desconocer la aspiración de las comunidades indígenas, en tema de notariado. La función notarial debe prestarse en todo el territorio nacional y el gobierno está en la obligación de crear notarias, allí donde la comunidad lo requiera.

2. El artículo 2° del proyecto que viene del Senado repite, en su primer inciso, la norma constitucional que dice, en el inciso 2 del artículo 131: "El nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso". Como la Corte ha interpretado este precepto, conectándolo con los concursos de la carrera administrativa y ha dicho que todos esos concursos son públicos y abiertos, se agrega la palabra "público".

Al inciso 2 del artículo 2° del proyecto que viene del Senado, sobre la vacancia, se le agrega "si no hay lista vigente de elegibles".

El artículo 3° que viene del Senado pretende cambiar la composición del ente que administra y dirige los concursos notariales.

En la ponencia inicial, consideramos que el proyecto de ley no debía crear otro Consejo o Comité de Carrera Notarial, por cuanto el Gobierno Nacional con base en el artículo 120 de la Ley 489 de 1998 reestructuró el antiguo Consejo Superior de la Carrera Notarial, mediante el Decreto Ley 110 del 13 de Enero de 1999.

Si bien es cierto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia No. C-702/99, declaró inexecutable el artículo 120 de la Ley 489 de 1998, a partir de la fecha de su promulgación, también lo es, que la misma Corte en Sentencia SU-250 de 1998 y C-741 de 1998 resolvió que el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, que regulaba el antiguo Consejo Superior de la Administración de Justicia, se encontraba vigente ya que no había sido derogado expresa ni tácitamente por normas anteriores, ni por la propia Constitución de 1991.

Así las cosas, el "Consejo Superior", previsto en el artículo 164 del Decreto Ley 960 de 1970, está vigente con ese nombre, por cuanto fue declarado inexecutable la expresión "de la Administración de Justicia", al igual que de su conformación se entiende se retira "el Tribunal Disciplinario".

Según la Sentencia C-741 de 1998, la entidad encargada de administrar los concursos y la carrera notarial sería el "Consejo Superior", modificado éste por el Decreto-ley 110 de enero de 1999, sin embargo, a partir de los efectos de la Sentencia No. C-702/99 entendemos que vuelve a tener vigencia el "Consejo Superior" previsto en el artículo 164 del Decreto-ley 960 de 1970.

Adicionalmente, podría el legislador crear un nuevo Consejo o Comisión, pero para no entrar a discutir si la iniciativa para su conformación es competencia exclusiva del Gobierno, decidimos hacer referencia al organismo rector de la Carrera Notarial.

Proponemos en el artículo 3° que la lista de elegibles tenga vigencia de dos años, que el organismo competente convoque y administre los concursos y la carrera, pero que la formulación de preguntas, la realización de los exámenes o evaluaciones se contraten con Universidades Públicas o Privadas, de reconocido prestigio.

Lo anterior, en aras de mantener el principio de publicidad, que está ligado a la transparencia, "como una técnica más al servicio tanto de la objetividad y el sometimiento pleno a la ley y al derecho como de la prosecución efectiva del interés general. Lo que da transparencia es que sea una institución académica la que lleve a cabo las pruebas académicas".

Los artículos 4° y 5° del Proyecto Senado, quedan incluidos este artículo.

El artículo 4° establece con el mismo fin las pruebas e instrumentos de selección y el valor de cada una, en concordancia con el artículo 6° del Proyecto de Senado.

El artículo 5° se mantiene intacto al artículo 7° del Proyecto del Senado.

El artículo 6° agrega en el inciso primero la frase "... se encuentre participando en el concurso", y en el inciso final agrega la frase "del órgano rector", al artículo 8° del Proyecto Senado.

El artículo 9° del Proyecto del Senado, se suprime, por considerar que el porcentaje del examen debe corresponder a un mínimo de puntos establecidos en la convocatoria.

El artículo 8° se refiere a situaciones consolidadas antes de la Constitución de 1991, para quienes entraron por concurso y se incorporaron a la Carrera Notarial, ya que se ajusta a la exigencia Constitucional del artículo 131. Modifica parte del artículo 10 del proyecto del Senado.

El artículo 9° se mantiene intacto al artículo 11 propuesto por el Senado.

El artículo 10 incluido con el fin de permitir a las Notarias actualizarse en la tecnología moderna.

**TEXTO DEFINITIVO**

**al Proyecto de ley número 221 de 1999 Cámara, 148 de 1998 Senado, aprobado en Comisión del 20 de octubre de 1999, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad notarial y se dictan otras disposiciones.**

El Congreso de la República de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Notariado y competencias adicionales.** El notariado es un servicio público que se presta por los notarios e implica el ejercicio de la fe pública o notarial.

Parágrafo 1. Las notarías y consulados podrán ser autorizados por la Superintendencia de Industria y Comercio como entidades de certificación, de conformidad con la Ley 527 de 1999.

Parágrafo 2. Las Notarías y consulados podrán transmitir como mensaje de datos, por los medios electrónicos, ópticos y similares a los que se refiere el literal a) del artículo 2º de la Ley 527 de 1999, a otros notarios o cónsules, copias, certificados, constancias de los documentos que tengan en sus archivos, así como de los documentos privados que los particulares quieran transmitir con destino a otros notarios y cónsules o personas naturales o jurídicas. Dichos documentos serán auténticos cuando reúnan los requisitos técnicos de seguridad que para transmisión de datos que establece la Ley 527 de 1999.

**Artículo 2º. Propiedad e interinidad.** El nombramiento de los notarios en propiedad será mediante concurso público.

En caso de vacancia, si no hay lista vigente de elegibles, podrá el nominador designar notarios en interinidad, mientras el organismo competente realiza el respectivo concurso. De igual modo se procederá cuando el concurso sea declarado desierto.

**Artículo 3º. Lista de elegibles.** Los notarios serán nombrados por el Gobierno, de la lista de elegibles que le presente el Organismo rector de la Carrera Notarial, las cuales deberán publicarse en uno o varios diarios de amplia circulación Nacional. La lista de elegibles tendrá una vigencia de dos años.

El organismo competente señalado por las disposiciones legales, convocará y administrará los concursos así como la carrera notarial.

Parágrafo. El Organismo rector de la carrera notarial podrá contratar la formulación de las preguntas, la realización de los exámenes o evaluaciones académicas con universidades o entidades de alta credibilidad especializadas en concursos públicos o privados de reconocido prestigio y trayectoria, en todo caso intervendrá en la asesoría y elaboración de las pruebas la ESAP, Escuela Superior de Administración Pública.

**Artículo 4º. Pruebas e instrumentos de selección.** Para la evaluación de los concursos se evaluará la experiencia de los candidatos. Son experiencias, el ejercicio libre de la profesión de abogado, el desempeño como funcionario público, siempre que se haya relacionado con el ejercicio de autoridad civil o política, dirección administrativa, función judicial y legislativa o cargos del nivel directivo, asesor o ejecutivo, la experiencia de notario, a cualquier título que se haya ejercido y la de funcionario notarial o registral.

Las pruebas e instrumentos de selección son, en su orden:

1. La prueba de conocimientos: Superada ésta el concursante pasará a la entrevista.

2. La entrevista.

3. Los análisis de méritos y antecedentes.

El concurso se calificará sobre cien puntos, así:

a) La prueba de conocimientos y criterio jurídico, tendrá un valor de 50 puntos, de los 100 del concurso. Esta prueba se aprobará con el 60%. Los exámenes versarán sobre las siguientes materias: derecho notarial, constitucional, administrativo, civil y comercial;

b) Las experiencias valdrán hasta 30 puntos así: Tres (3) puntos por cada año o fracción superior a seis meses por el desempeño del cargo de notario, cónsul o de funcionarios notarial o registral; Dos (2) puntos por cada año o fracción superior a seis (6) meses en el ejercicio de autoridad civil o política, dirección administrativa, función judicial y legislativa o cargos del nivel directivo, asesor o ejecutivo; Un (1) punto por cada año o fracción superior a seis (6) meses de ejercicio de la profesión de

abogado; Un (1) punto por cada año del ejercicio de la cátedra universitaria en derecho siempre y cuando se haya ejercido por un lapso no inferior a tres años;

c) Especializaciones o posgrados cinco (5) punto;

d) Autoría de obras en el área de derecho cinco (5) puntos;

e) La entrevista, hasta diez (10) puntos y evaluará la personalidad, vocación de servicio y profesionalismo del aspirante.

Parágrafo Primero. Para efectos del presente artículo, se contabilizará la experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado desde la fecha de obtención del respectivo título.

Parágrafo segundo. Quien haya sido condenado penal, disciplinaria o administrativamente por conductas lesivas del patrimonio del Estado o por faltas como notario consagradas en el artículo 198 del Decreto-ley 960 de 1970, no podrá concursar para el cargo de notario.

Parágrafo Tercero. El contenido de la prueba de conocimientos y criterio jurídico variará de acuerdo con la categoría del círculo notarial para el que se concurre.

**Artículo 5º.** Para ser notario a cualquier título se requiere cumplir con las exigencias previstas en el Capítulo II del Título V del Decreto-ley 960 de 1970.

**Artículo 6º. Continuidad del servicio notarial.** No se podrá remover de su cargo a los notarios que se encuentren participando en el concurso aquí previsto, salvo por las causales establecidas en la ley.

El notario que reemplace al que no supere el concurso o el que se retire por las causas previstas en la ley, prestará la garantía necesaria para asegurar la continuidad en la prestación del servicio notarial, de acuerdo con lo que determine el reglamento del órgano rector.

**Artículo 7º. Postulaciones.** El nominador designará notario al concursante que haya obtenido el puntaje más alto, según la postulación presentada. El aspirante al cargo de notario, en la solicitud de inscripción, anotará el círculo a que pertenece; si en el círculo existe más de una notaría, indicará también su número. El aspirante podrá pretender hasta un máximo de cinco (5) notarías, indicando el orden de su preferencia. En caso de empate habrá derecho de preferencia para el titular de la misma.

**Artículo 8º. Situaciones consolidadas y aplicación del artículo 58 de la Constitución Política.** Los notarios que en la actualidad se encuentren en la carrera notarial permanecerán en ella, con los derechos propios de esta, establecidos en la Constitución Política y la ley. Los notarios que antes de la Constitución de 1991 ingresaron en propiedad por concurso se consideran incorporados a la carrera notarial.

**Artículo 9º. Régimen disciplinario.** El régimen disciplinario aplicable a los notarios será el previsto en el Decreto-ley 960 de 1970, con estricta observancia de los principios rectores y del procedimiento señalado en la Ley 200 de 1995, Código Unico Disciplinario.

**Artículo 10.** El protocolo y en general el archivo de las notarías podrá ser llevado a través de medios magnéticos o electrónicos.

**Artículo 11.** La presente ley deroga las normas que le sean contrarias y rige a partir de su publicación.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Con proposición verbal presentada por el doctor Antonio Navarro Wolff, respecto al artículo 4º, que en los literales a), c) y d), donde se habla de puntos se agregue la preposición "hasta", quedando así:

**Artículo 4º. Pruebas e instrumentos de selección.** Para la evaluación de los concursos se evaluará la experiencia de los candidatos. Son experiencias, el ejercicio libre de la profesión de abogado, el desempeño como funcionario público, siempre que se haya relacionado con el ejercicio de autoridad civil o política, dirección administrativa, función judicial y legislativa o cargos del nivel directivo, asesor o ejecutivo, la experiencia de notario, a cualquier título que se haya ejercido y la de funcionario notarial o registral.

Las pruebas e instrumentos de selección son, en su orden:

1. La prueba de conocimientos: Superada ésta, el concursante pasará a la entrevista.

2. La entrevista.

3. Los análisis de méritos y antecedentes.

El concurso se calificará sobre cien puntos, así:

a) La prueba de conocimientos y criterio jurídico, tendrá un valor de **hasta 50 puntos**, de los 100 del concurso. Esta prueba se aprobará con el 60%. Los exámenes versarán sobre las siguientes materias: derecho notarial, constitucional, administrativo, civil y comercial.

b) Las experiencias valdrán hasta 30 puntos así: Tres (3) puntos por cada año o fracción superior a seis meses por el desempeño del cargo de notario, cónsul o de funcionarios notarial o registral; dos (2) puntos por cada año o fracción superior a seis (6) meses en el ejercicio de autoridad civil o política, dirección administrativa, función judicial y legislativa o cargos del nivel directivo, asesor o ejecutivo; un (1) punto por cada año o fracción superior a seis (6) meses de ejercicio de la profesión de abogado; un (1) punto por cada año del ejercicio de la cátedra universitaria en derecho siempre y cuando se haya ejercido por un lapso no inferior a tres años;

c) Especializaciones o posgrados **hasta cinco (5) puntos**;

d) Autoría de obras en el área de derecho **hasta cinco (5) puntos**;

e) La entrevista, hasta diez (10) puntos y evaluará la personalidad, vocación de servicio y profesionalismo del aspirante.

Parágrafo primero. Para efectos del presente artículo, se contabilizará la experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado desde la fecha de obtención del respectivo título.

Parágrafo segundo. Quien haya sido condenado penal, disciplinaria o administrativamente por conductas lesivas del patrimonio del Estado o por faltas como notario consagradas en el artículo 198 del Decreto-ley 960 de 1970, no podrá concursar para el cargo de notario.

Parágrafo tercero. El contenido de la prueba de conocimientos y criterio jurídico variará de acuerdo con la categoría del círculo notarial para el que se concurre.

### Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Representantes, que se dé el segundo debate del Proyecto de ley número 221 de 1999 Cámara, 148 de 1998 Senado, "por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad notarial y se dictan otras disposiciones".

De los honorables Representantes: *Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, William Véléz Mesa, William Darío Sicachá, Gutiérrez, Rafael Flechas Díaz, Juan Ignacio Castrillón Roldán.*

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 127 DE 1999 CAMARA

**Aprobado en Comisión el 27 de octubre de 1999, Reforma de la Constitución Política Colombiana y Fortalecimiento de la democracia.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO 1

#### De los Congresistas

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 179 de la Constitución Política así:

Artículo 179. No podrán ser congresistas ni candidatos al congreso...

Numeral 9. Quienes dentro del cuatrienio inmediatamente anterior a las elecciones de Congreso hayan ejercido en propiedad el cargo de Gobernador de Departamento, Alcalde de Distrito o Alcalde de Ciudad Capital de Departamento, o quienes hayan ocupado estas mismas posiciones como encargados por más de tres meses.

CAPITULO 2

#### Período de los diputados, gobernadores, concejales y alcaldes

Artículo 2°. *Período de los Diputados.*

El inciso primero del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

En cada Departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por no menos de siete (7) miembros ni más de veintisiete (27). Dicha corporación, gozará de autonomía administrativa y presupuesto propios.

El inciso segundo del artículo 299 de la Constitución Política quedará así:

El período de los Diputados será de cuatro (4) años, y estarán sometidos en lo pertinente al mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades que la ley establezca.

Artículo 3°. *Período del gobernador.* El artículo 303 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 303.** En cada uno de los Departamentos habrá un Gobernador que será el jefe de la Administración Seccional y Representante legal del departamento. El Gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del Orden Público, para la ejecución de la Política Económica General y para los asuntos que establezca por convenio con la Nación. Los Gobernadores serán elegidos para períodos de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los Gobernadores. Reglamentará su elección; determinará sus faltas absolutas y temporales y forma de llenarlas; y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

Parágrafo. El período del gobernador será institucional y no personal.

Artículo 4°. El artículo 304 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 304.** El Presidente de la República en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderá o destituirá a los gobernadores.

Su régimen de inhabilidades e incompatibilidades no será menos estricto que el establecido para el Presidente de la República.

Artículo 5°. Período de los Concejales. El inciso primero del artículo 312 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 312.** En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará Concejo Municipal, integrada por no menos de siete (7), ni más de veintiún (21) miembros, según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.

Artículo 6. El artículo 314 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 314.** En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, no reelegibles para el período siguiente. El Presidente y los Gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes.

La ley establecerá las sanciones a que hubiere lugar por el ejercicio indebido de esa atribución.

Artículo 7°. Los incisos 20 y 30 del artículo 323 de la Constitución Política quedarán así:

**Artículo 323.**

... En cada una de las localidades habrá una Junta Administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años, que estará integrada por no menos de siete (7) ediles según lo determine el Concejo Distrital, atendida la población respectiva.

**Artículo 323.**

... La elección del Alcalde Mayor, de Concejales Distritales y de Ediles se hará en un mismo día para períodos de cuatro (4) años. Los Alcaldes Locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente Junta Administradora.

**Artículo 8°.**

Artículo transitorio. Mientras la ley define el órgano competente y el procedimiento para impugnar las inscripciones de candidatos a los cargos

de elección popular o corporaciones públicas, el Gobierno Nacional mediante decreto regulará la materia.

Artículo 9°. *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación. No obstante, los nuevos períodos previstos en este acto legislativo regirán a partir de quienes resulten elegidos en las próximas elecciones de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles.

*Gustavo Ramos Arjona.*

El Secretario Comisión Primera,

*Diego Osorio Angel.*

\* \* \*

**TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 053 DE 1999  
CAMARA**

**Aprobado en Comisión el 27 de octubre de 1999, por la cual se modifican y adicionan algunas disposiciones a la Ley 446 de 1998.**

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 149 de la Ley 446 de 1998 quedara así: *Servicio legal popular.* El Servicio legal popular es un servicio social de carácter obligatorio para optar al título profesional de Abogado, en los términos y durante el tiempo señalado en la presente ley.

Este servicio podrá cumplirse de manera concurrente con la terminación de materias del pènsun académico, la aprobación de los exámenes preparatorios y la elaboración y sustentación de la monografía de acuerdo con la ley.

Artículo 2°. El artículo 150 de la Ley 446 de 1998 en su inciso primero quedará así:

Artículo 150. *Modalidades.* Los aspirantes a prestar el servicio legal popular podrán informar al Consejo Superior de la Judicatura que van a prestar el servicio legal popular en algunos de los cargos autorizados por la presente ley por haber sido designados en el mismo, quien otorgará su visto bueno y dejará constancia de este hecho.

Artículo 3°. Suprimir la parte final del inciso primero del artículo 151 de la Ley 446 de 1998 que determina "trabajando tiempo completo y con dedicación exclusiva".

El numeral 3° quedará así:

3. Haber prestado su servicio, como abogado, durante seis meses, atendiendo en forma permanente un mínimo de quince (15) procesos, defendiendo gratuitamente los intereses de personas de escasos recursos, en los asuntos contemplados en el artículo 31 del Decreto 196 de 1971, por cuenta de la Defensoría del Pueblo, quien emitirá la certificación de que trata el artículo 155 de esta ley.

Los seis meses de ejercicio profesional a que se refiere el inciso anterior tendrá que ser continuo y no podrá sumarse a los cargos enumerados anteriormente. Igualmente deberá ser prestado una vez concluidas y aprobadas las materias correspondientes al pènsun que cada universidad exija para el otorgamiento del título profesional de abogado.

Adicionar los siguientes numerales así:

6. Haberse desempeñado en actividades de capacitación en Acciones comunales, Sindicatos, ONG, Cooperativas, Mutuarias o cualquier entidad, asociación o grupo que desarrolle actividades comunitarias.

7. Desarrollar actividades que fortalezcan la democracia, la participación, el Estado de derecho y los derechos humanos.

8. Haber prestado servicio de asesoría en las Corporaciones de elección popular o entes territoriales dentro de los convenios celebrados por las universidades con las mismas.

Artículo 4°. El artículo 154 de la Ley 446 de 1998 quedará así:

**Artículo 154. Duración y beneficios.** Para la obtención de la certificación del cumplimiento del requisito de servicio legal popular por parte del Consejo Superior de la Judicatura se tendrán en cuenta los siguientes parámetros:

a) La prestación del servicio legal popular, en cualquiera de las modalidades previstas en el artículo 151 de esta ley, tendrá una duración de seis (6) meses;

b) El aspirante a prestar el servicio legal popular que acuda al Consejo Superior de la Judicatura para ser ubicado, preferiblemente deberá serlo dentro de los temas de su preferencia y dentro del distrito judicial de su domicilio permanente.

En todo caso, cuando el aspirante sea remitido a prestar el servicio legal popular fuera del lugar donde cursó estudios o del solicitado por él, deberá ser designado en cargos que sean remunerados.

c) El Servicio Legal Popular se prestará de tiempo completo y con dedicación exclusiva en los casos en que el estado proporcione vinculación laboral remunerada, en caso contrario, podrá prestarse simultáneo con cualquier otra actividad laboral o académica.

Artículo 5°. El inciso primero del artículo 155 de la Ley 446 de 1998 quedará así:

Artículo 155. *Certificación.* Una vez terminada satisfactoriamente la práctica a que se refiere el presente título, el servidor público, el director del Consultorio Jurídico, el presidente o representante legal de las juntas de acción comunal, sindicatos, ONG, cooperativas o mutuarias; o el presidente de la mesa directiva o de la comisión respectiva de las Corporaciones Públicas de elección popular que hayan actuado como superior jerárquico del egresado, expedirán una certificación sobre el cumplimiento del requisito, la cual deberá ser refrendada por el Consejo Superior de la Judicatura dentro de los diez (10) días siguientes a su presentación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

*William Darío Sicachá Gutiérrez,*

Representante a la Cámara.

El Secretario Comisión Primera,

*Diego Osorio Angel.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 398 - Viernes 29 de octubre de 1999	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Págs.	
Proyecto de Acto legislativo número 158 de 1999 Cámara, por el cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia .....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 076 de 1999 Cámara, por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas, acreditación de intereses .....	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 127 de 1999 Cámara, reforma de la Constitución Política colombiana y fortalecimiento de la democracia .....	3
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 135 de 1998 Senado, 237 de 1999 Cámara, por medio de la cual se aprueba el "Tratado de la OMPI Organización Mundial de la Propiedad Intelectual - sobre interpretación o ejecución y Fonogramas WPPT", adoptado en Ginebra el veinte de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996) .....	4
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 33 de 1998 Senado, 151 de 1998 Cámara, por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción", hechos en Oslo el dieciocho 18 de septiembre de mil novecientos noventa y siete .....	5
Ponencia para segundo debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 189 de 1999 Cámara, por la cual se interpreta la Ley 403 de 1997 y se establecen nuevos estímulos a los electores .....	6
Ponencia para segundo debate, Texto definitivo y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 221 de 1999 Cámara, 148 de 1998 Senado, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad notarial y se dictan otras disposiciones .....	13
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto al Proyecto de Acto legislativo número 127 de 1999 Cámara, aprobado en Comisión el 27 de octubre de 1999, Reforma de la Constitución Política Colombiana y Fortalecimiento de la democracia .....	15
Texto al Proyecto de ley número 053 de 1999 Cámara, aprobado en Comisión el 27 de octubre de 1999, por la cual se modifican y adicionan algunas disposiciones a la Ley 446 de 1998 .....	16