



ANALES DEL CONGRESO

ORGANO DE PUBLICIDAD DE LAS CAMARAS LEGISLATIVAS
(ARTICULO 46, LEY 7ª. DE 1945)



DIRECTORES:
GABRIEL GUTIERREZ MACIAS
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
SILVERIO SALCEDO MOSQUERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

Santafé de Bogotá, D. C., miércoles 5 de febrero de 1992

IMPRENTA NACIONAL
AÑO XXXV — No. 13
EDICION DE 16 PAGINAS

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

No. 14 de la sesión ordinaria del día miércoles 29 de enero de 1992.

Presidencia de los Honorables Senadores: Carlos Espinosa Faccio-Lince, Omar Yepes Alzate y Jaime Henríquez Gallo.

I

Siendo las 10:45 a.m., el señor Presidente indica al Secretario llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores.

Acosta Medina Amilkar David
Amador Campos Rafael
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Angulo Gómez Guillermo
Araújo Noguera Alvaro
Barco Victor Renán
Betancourt de Liska Regina
Blackburn Cortés José
Blum de Barberi Claudia
Bonneth Locarno Pedro Antonio
Botero Zea Fernando
Bula Hoyos Rodrigo
Calderón Sosa Jairo
Castro Borja Hugo
Cepeda Saravia Efraín José
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cuéllar Bastidas Parmenio
Cruz Velasco María Isabel
Char Abdala Fuad Ricardo
Chávez López Eduardo
Dájer Chadid Gustavo
Díaz-Granados José Ignacio
Echeverri Jiménez Armando
Echeverri Coronado Hernán
Eliás Náder Jorge Ramón
Escrucería Manzi Samuel
Espinosa Faccio-Lince Carlos Adolfo
Espinosa Jaramillo Gustavo
Forero Fetcua Rafael
Galvis Hernández Gustavo
García Romero Juan José
Gechem Turbay Jorge Eduardo
Grabe Loewenherz Vera
Gerleín Echeverría Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Hurtado Enrique
González Narváez Humberto
Grisales Grisales Samuel
Guerra de la Espriella José
Enríquez Gallo Jaime
Hernández Aguilera Germán
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Izquierdo de Rodríguez María
Jaramillo Martínez Guillermo Alfonso
Laserna Pinzón Mario
Latorre Gómez Alfonso
Londoño Capurro Luis Fernando
López Cabrales Juan Manuel
Lozada Valderrama Ricaurte
Marín Bernal Rodrigo
Matus Torres Eliás Antonio

Melo Guevara Gabriel
Mendoza Ardila Fernando
Molano Calderón Enrique
Montoya Puyana Alberto
Moreno Rojas Samuel
Mosquera M. Ricardo
Motta Motta Hernán
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Náder Náder Salomón
Navarro Mojica José Ramón
Palacio Tamayo Anibal
Panchano Guillermo
Pastrana Arango Andrés
Pava Camelo Alvaro
Peláez Gutiérrez Humberto
Pinillos de Ospina Clara
Pizano de Narváez Eduardo
Quirá Guauña Anatolio
Rodríguez de Castellanos Claudia
Rodríguez Vargas Gustavo
Rueda Guarín Tito Edmundo
Ruiz Llano Jaime Eduardo
Salcedo Baldión Félix
Sanín Posada Maristella
Santofimio Botero Alberto
Segovia Salas Rodolfo
Serrano Gómez Hugo
Sojo Zambrano Raimundo
Sorzano Espinosa Luis Guillermo
Suárez Burgos Hernando
Tunubalá Paja Floro Alberto
Trujillo García José Renán
Turbay Turbay David
Turbay Quintero Julio César
Uribe Vélez Alvaro
Valencia Cossio Fabio
Valencia Jaramillo Jorge
Vargas Suárez Jaime Rodrigo
Vásquez Velásquez Orlando
Vélez Trujillo Luis Guillermo
Villarreal Ramos Tiberio
Villegas Díaz Daniel
Vives Campo Edgardo
Yepes Alzate Omar
Zuluaga Botero Bernardo G.

Dejan de asistir con excusa los siguientes honorables Senadores:

Albornoz Guerrero Carlos
Bustamante García Everth
Iragorri Hormaza Aurelio
Londoño Cardona Darío
Name Terán José

El Secretario informa a la Presidencia que se ha registrado quórum deliberatorio y el Presidente declara abierta la sesión.

II

Lectura y aprobación de las actas números 12 y 13 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días miércoles 22 y martes 28 de enero de 1992, publicadas en **Anales** números 11 y ... del presente año.

La Secretaría informa a la Presidencia que no han llegado los **Anales** donde se encuentran publicadas las actas mencionadas, por lo tanto queda pendiente su aprobación.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Senador Armando Echeverri Jiménez.

**Palabras del honorable Senador,
Armando Echeverri Jiménez.**

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Armando Echeverri Jiménez, quien da lectura a una constancia.

Constancia.

El suscrito Senador expresa su rechazo ante el incumplimiento reiterado del reglamento del Senado por parte de la Mesa Directiva.

Pide al señor Presidente que la hora exacta en que se ha citado la sesión, se llame a lista, si no existe quórum, dejar constancia de ello y levantar la sesión, imponiendo posteriormente las sanciones correspondientes a los Congresistas que no asisten y no estén excusados reglamentariamente.

Desea el suscrito que el señor Presidente explique al Senado el manejo dado al presupuesto de la Corporación, los programas administrativos y cuál es la idea de la Mesa Directiva con respecto a los proyectos de reglamento que se estudian en la Comisión Primera y que tienen que ver con la administración y el manejo interno del Senado.

Armando Echeverri J.

Santafé de Bogotá, D. C., enero 29 de 1992.

El señor Presidente, hace uso de la palabra, para aclarar algunos puntos a los cuales ha hecho referencia el honorable Senador Armando Echeverri Jiménez.

Entiendo que es una constancia, entonces como constancia queda en el acta correspondiente y le quiero agradecer al Senador Echeverri que asista a la primera sesión de instalación de la Comisión Accidental para la reestructuración del Congreso, con el propósito de que pueda tramitarse su inquietud y examinarse de la manera más detenida y rigurosa todos los aspectos que a bien tenga examinar dentro de las políticas de reestructuración administrativa en que está comprometida esta Directiva. En relación con lo de el llamado a lista, se había esperado hasta este momento debido a que el señor Ministro de Gobierno se ha excusado y se han estado haciendo las consultas con los señores citantes para efecto de determinar si el debate se adelantaba en el día de hoy sin la presencia del señor

Ministro de Gobierno y sólo con la presencia del señor Ministro de Agricultura y del señor Procurador, con quienes finalmente se llegó a un acuerdo para que el debate fuera postergado para el próximo 5 de febrero.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas.

Palabras del honorable Senador, Gustavo Rodríguez Vargas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas, quien se expresa en los siguientes términos:

Señor Presidente: Yo entiendo las dificultades que tiene el Senado de la República y he sido un crítico acervo de la situación o de la mala imagen que tiene el Senado de la República, pero tengo que poner de presente que es que la misma Presidencia carece de unos instrumentos adecuados para poner a andar al Senado, es que aquí hasta cierto punto estamos haciendo una farsa, todos sabemos que aquí no venimos a hacer nada, porque el reglamento tiene las Comisiones disueltas, aquí no hay ningún proyecto en discusión, entonces si un Ministro como el de Gobierno hoy, decide que no viene, pues hasta cierto punto usted señor Presidente queda muy mal con nosotros habernos citado hoy, el Ministro debió decirlo ayer, pero todos venimos aquí, y unos como el Senador Echeverri con toda la razón protestan de que llegan a las diez, lo mismo ha pasado con la Senadora Regina que llega a veces a las diez y como cosa rara hoy, le tengo que anotar falla, a bueno dejó la constancia, pero la verdad es que el Congreso está en una situación muy incómoda, porque por un lado tenemos las elecciones, y todos tenemos que responder, somos los voceros de los partidos políticos, tenemos que atender la gente, y por otro lado le queremos demostrar al país, que somos muy juiciosos y que estamos sesionando todos los días para no hacer nada, como acontece hoy, en el día de hoy el señor Ministro se excusa y prácticamente no hay sesión del Congreso, y ¿por qué? Porque no estamos discutiendo ningún proyecto de ley, y nos estamos agotando en un deseo de querer colaborar, yo creo que usted también ha querido colaborar y ha querido colaborar, y ha querido sacar esto al otro lado, pero yo no le veo instrumentos porque como no tienen un reglamento, como todos los días la prensa, lo único que saca es lo negativo del Congreso, y la imagen que hay todavía es que nosotros somos los responsables de los errores cometidos por los Congresos anteriores, o por las Mesas Directivas anteriores, porque una cosa que hay que poner de manifiesto es, que usted señor Presidente ni nosotros los Parlamentarios que estamos aquí, queremos ser cómplices ni por acción ni por omisión de todo lo que está denunciando la prensa, pero entonces eso si hay que ponerlo muy en claro y para eso la Oficina de Prensa, y para eso los instrumentos que tiene el Parlamento deben ser utilizados todos los días.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Armando Echeverri Jiménez.

Palabras del honorable Senador, Armando Echeverri Jiménez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Armando Echeverri Jiménez, quien manifiesta lo siguiente.

Señor Presidente, si usted me lo permite y los señores Senadores, aquí en esta sesión deliberatoria yo quisiera acetando las palabras del Senador Rodríguez, insistir sobre la seriedad de la constancia que he dejado y decirle a usted señor Presidente, que cuando pido explicaciones de lo que está sucediendo en la administración del Senado, no estoy atribuyéndole a usted acciones que no sean regulares o legales. Sino que hoy por ejemplo, señor Presidente y es en detrimento de todo el Senado de la República, de todo el Congreso podría decir yo, como se están interpretando sus palabras y lo que está diciendo la opinión pública de la que tenemos nosotros mucha responsabilidad, el que se diga en la prensa hoy que usted está gastando el dinero, porque tiene que gastarlo sin ninguna explicación, es la oportunidad señor Presidente, por eso, yo le rogaria a usted que ante el Senado de la República hiciera las explicaciones respectivas, porque yo voté por usted para la Presidencia y entiendo que usted es un hombre serio, un hombre cuidadoso en el manejo de las cosas públicas y especialmente de la opinión de 102 Senadores. Yo quería hacer esta explicación para acotar las palabras del Senador Rodríguez y además para explicar que mi posición no va en contra de ningún Senador, sino precisamente para que se explique ante la opinión pública y para que se organice sinceramente la imagen del Senado, se presente lo que es, el trabajo que estamos realizando nosotros, porque aquí pasamos 4, 6 o más horas en un trabajo exhaustivo sobre las leyes que no tengamos Comisiones, pues

vaya, tenemos también una labor de fiscalización, de la administración pública por medio de las sesiones plenarias, por ello señor Presidente es la razón de esta constancia y además la razón de que yo esté pidiendo que haya orden en las citaciones, y haya orden en el cumplimiento del orden del día, que debe comenzar con el llamado a lista es sinceramente para volver a colocar, para volver a darle la oportunidad a la Mesa Directiva de que el Congreso pueda expresarle a la opinión pública, cuál es su cumplimiento, cuál es su disciplina y especialmente cuál es su responsabilidad con el pueblo colombiano.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas.

Palabras del honorable Senador, Gustavo Rodríguez Vargas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas, quien expresa lo siguiente:

Le decía señor Presidente que desafortunadamente aquí se están tomando una serie de medidas que resultan contraproducentes, se quiere organizar un Congreso para que los parlamentarios puedan trabajar, entonces qué acontece que se denuncia en la prensa que aquí hay robos, y todos los días nos regalan una página de "El Tiempo" sobre alguna irregularidad del Congreso, y ya llega uno al parqueadero del Congreso y los policías creen que nosotros somos los ladrones, es que a mí me aterra cuando me paran allá en el parqueadero del Congreso, donde no debería haber ningún vehículo distinto al de los parlamentarios, donde uno casi nunca encuentra sitio para parquear como parlamentario y el policía le para el carro para escuchar al parlamentario. Usted cree señor Presidente que si el Ministro de Gobierno o el de Justicia denuncia un robo en el Ministerio la policía va a escuchar al Ministro? Pero aquí no, aquí de verdad nos estamos dejando enredar por las publicaciones de prensa y creen que somos nosotros los Senadores los ladrones o los que hemos cometido las irregularidades, yo por eso insistía desde el primer día.

Con la venia de la Presidencia y el orador, interpela el honorable Senador Daniel Villegas Díaz, quien da lectura a una carta enviada a los Presidentes de las dos Cámaras.

Medellín, enero 28 de 1992

Doctor
CARLOS ESPINOSA FACCIO-LINCE
Presidente
honorable Senado de la República

Doctor
RODRIGO TURBAY COTE
Presidente
honorable Cámara de Representantes
Santafé de Bogotá

Respetados señores Presidentes:

A ninguno de los integrantes del actual Congreso de la República escapa, que hemos iniciado nuestra legislación con responsabilidad, entusiasmo, deseo de trabajar, y a fe que nos hemos aplicado a desarrollar nuestras tareas dentro de las inmensas dificultades y limitaciones que nos causa el no poseer un reglamento actualizado, que haga más expedita las funciones que nos encargó el pueblo colombiano.

Son muchas las citaciones realizadas a los señores Ministros que nos han permitido actualizarnos en los diversos tópicos, así como conocer el real pensamiento del ejecutivo en su acción de gobierno, además en extensas sesiones hemos debatido importantes temas y ya se han adelantado las discusiones de algunas futuras leyes como la electoral transitoria y la de las comisiones reglamentarias. Sin ninguna duda se ha trabajado de verdad.

Desafortunadamente no es esta la información central que ha recibido el país. Por el contrario, son otras las noticias que acaparan la atención del ciudadano corriente respecto a la actividad congresional. Sin profundizar uno encuentra a diario, en sus reuniones familiares, de amigos, en todos los círculos donde se encuentre, el comentario desalentador como única imagen actual del cuerpo legislativo, dentro de ellos el desafortunado y abusivo manejo de los vehículos del Congreso por algunos parlamentarios, la ausencia de control administrativo eficiente que facilita continuos robos de equipo, materiales de oficina, chequeras, etc., el desgreño administrativo ocasionando la falta de elementos básicos para el normal funcionamiento de los servicios, la inseguridad reinante en las oficinas de los Congresistas en donde se denuncian ya varios robos de valiosos artículos. Son, señor Presidentes, estos bochornosos incidentes los que a diario los medios de comunicación difunden con espectaculares titulares, creando una desafortunada imagen del máximo foro democrático y opacando la consagración y trabajo que

se ha desplegado por este nuevo Congreso, en donde la conciencia de todos está la intención de recuperar la necesaria imagen al Parlamento.

Estoy seguro que se han hecho esfuerzos para que los medios de comunicación presenten lo bueno que aquí se hace, pero desafortunadamente a pesar de esas intenciones, no se ha logrado el cometido. Mucho me temo que la imagen del actual Congreso, sea peor de la que el país anteriormente tenía, puesto que la generalidad de los colombianos no asimila positivamente las sanas denuncias y la transparencia del manejo actual en un avance moralizador, sino que lo entiende como un destape de la corrupción interna.

Colombia no puede resignarse al descrédito de su más alta Corporación, la Nación necesita recuperar el buen concepto sobre el Congreso, para la nueva Colombia es fundamental sentirse orgulloso de su foro legislativo, es una imperiosa necesidad republicana que el Parlamento retome el prestigio que alguna vez tuvo.

Apreciados doctores Espinosa y Turbay, es determinante buscar los mecanismos que le cambien la imagen al organismo que ustedes dirigen, habrá que imaginar modalidades de relaciones públicas, de manejo de medios de comunicación, de mensajes al país, de participación en eventos con contribuciones positivas y oportunas en la vida nacional, además es vital difundir ampliamente el pulquérrimo manejo de este cuerpo, el intachable comportamiento de los Congresistas y funcionarios, el continuar haciendo las denuncias de sus anomalías, tomar las acciones correctivas y ejecutar sanciones moralizadoras y ejemplarizantes sin condicionamientos por compadrazgo o razones políticas, en fin respetados colegas, no hay sino un camino, hacer muchas cosas bien para difundirlas y salvar la institución que nos entregaron.

Entre todos, estoy seguro que lograremos este cometido, pienso que es importante poner a trabajar a los colegas en busca de este objetivo, con sus ideas y colaboración lograremos este resultado que va en beneficio del país, del Congreso y de nosotros mismos.

Poniéndome a sus órdenes en lo que crean puedo aportar para conseguir esta meta.

Cordialmente,

Daniel Villegas Díaz
Senador de la República.

Retoma el uso de la palabra el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas, quien manifiesta lo siguiente:

Perdóneme que yo continúe en el uso de la palabra, pero es que yo no estoy hablando por mí, estoy hablando por todo el Congreso y aun por usted mismo, es que aquí la prensa nos ha colocado en la picota pública a todos, nosotros hemos sido estoicos, a mí me impresionó que aquí no hubo ninguna queja cuando ni siquiera papel higiénico hay aquí en el Salón Social del Senado.

Usted lo sabe perfectamente, aquí hubo varios días en que no había agua en los baños, nadie protestó, porque queremos de verdad que se llegue siquiera a medidas radicales que nos permitan recuperar la imagen ante la opinión pública, pero es que los empleados del Congreso, que seguramente están complicados en esto, señor Presidente, deben ser por lo menos suspendidos, pero esto sigue lo mismo, nosotros estamos en la picota pública y la gente no habla ni de los empleados, ni de la Policía, ni de nadie, habla es del Congreso, habla de la Mesa Directiva, habla de cada uno de los parlamentarios.

Se requiere, que de verdad usted le ponga mano al bisturí, si los señores celadores no cumplen con sus funciones debía haberse suspendido, hasta que se supiera quién cumplía o no cumplía una función, los de servicios generales lo mismo, los de la parte administrativa, pero lo que el país no entiende es que todo el mundo denuncia, pero nadie corrige y yo si quiero recuperar para el Congreso de la República una labor fiscalizadora, decirle a la Procuraduría, a la Contraloría, escúlquenos colegiadamente a todos los Parlamentarios y a cada uno, haber en qué hemos infringido las normas y que nos condene la Comisión de Ética, pero también denos el derecho de fiscalizarlos a ustedes, porque así como la Contraloría y la Procuraduría dan datos hoy en día de lo que acontece en el Congreso, el Congreso en el día de mañana tiene que recuperar la capacidad de fiscalización de esas y en cada una de las dependencias del Ejecutivo, para que todo en Colombia vuelva a una sana moralidad administrativa, pero por amor de Dios, señor Presidente, señores miembros de la Mesa Directiva, que se sientan las delimitaciones entre un Congreso moralizador como es este, y desafortunadamente las equivocaciones cometidas por tener demasiado anchas las mangas en las administraciones anteriores, porque si no lo hace usted, señor Presidente, no nos van a dejar trabajar, no van a creer en el nuevo reglamento, ya casi no creen en nuestras intenciones, vamos a entrar en una especie de receso por las elecciones y van a continuar echándonos en la cara el hecho de que este Congreso tampoco hizo nada y yo estoy seguro, señor Presidente, he llegado a esa convicción, que tanto usted, tanto la Mesa Directiva, como el 99, yo diría la totalidad de los que tenemos asiento aquí en el Senado de la República, lo que queremos precisamente, es recuperar la capacidad fiscalizadora y la autoridad moral que debe tener el cuerpo legislativo colombiano.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor Presidente de la Corporación, honorable Senador Carlos A. Espinosa Faccio-Lince, hace uso de la palabra para hacer la siguiente alocución:

Sí, antes de conceder la palabra al honorable Senador Alvaro Araújo, quiero manifestarle al Senador Echeverri y al Senador Gustavo Rodríguez, que lo que viene ocurriendo es producto de la manera como se tergiversa la información, como se tergiversa lo que aquí está ocurriendo.

De las primeras medidas que tomó la administración o la Mesa Directiva actual fue la de solicitar la presencia de una auditoría operativa de la Contraloría que presentó su informe preliminar en donde se hace un diagnóstico de las fallas administrativas que existen dentro de la actual estructura administrativa del Congreso.

Que a partir de allí, y fue lo que malintencionadamente o irresponsablemente la columnista de "El Tiempo" y que hoy espero responderle para ver si permiten los directores de ese diario que se clarifiquen las cosas, fue a solicitud nuestra y que en este momento está actuando en la segunda fase la auditoría operativa para plantear soluciones, que ya estamos con acuerdos definidos para suscribir el convenio concreto con la ESAP, para con la comisión que se integró en el día de ayer, formular las medidas de reestructuración administrativa, que igualmente está en curso una investigación, tanto en el aspecto presupuestal, como en el aspecto administrativo del Congreso por parte de la Procuraduría General de la Nación.

Simplemente y que espero dejar clarificado con la respuesta que envié a "El Tiempo", para señalar un aspecto, que le dije a la periodista en mención que consideraba dentro de las decisiones en relación con el parque automotor, que había que adquirir un carro blindado para la Presidencia, por razones de seguridad, y simplemente informa: Yo quiero un carro blindado.

Entonces de ahí en adelante se podrá ver el sesgo distorsionador completamente con que son presentadas las informaciones. En relación con el aspecto presupuestal, además de las dos investigaciones que están en curso, en relación con las medidas que haya tomado la actual Mesa, en primer lugar reitero, lo invito para que asista a la primera sesión de la Comisión Accidental para la reestructuración administrativa y sin problema alguno, en sesión cuando haya quórum decisorio podremos presentar un balance riguroso y pormenorizado, sobre todos los aspectos para que sean sometidos al escrutinio sin límite alguno.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alvaro Araújo Noguera.

Palabras del honorable Senador, Alvaro Araújo Noguera.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alvaro Araújo Noguera, quien se expresa así:

Muchas gracias señor Presidente.

Yo quiero hacer un breve comentario y hacerle un llamado a los honorables Senadores.

Yo noto aquí una angustia para mí inexplicable, de muchos Senadores, en el afán de que la prensa se ocupe de nosotros, no ya en términos benignos, ni siquiera justos.

Yo quiero decirles que eso es un imposible, que tenemos que trabajar con la prensa a cuestas y en contra.

Eso por definición es así, la prensa, su negocio es la mala noticia, la buena noticia no es noticia, eso es sabido y resabido, en todas las personas y los medios que han estudiado el amplio aspecto de la prensa.

El Congreso, como cuerpo de una alta pluralidad y valga el pleonasmo, es un cuerpo indefenso, hay cuerpos plurales más numerosos que el Congreso, pero son cuerpos armados, el que habla mal de la Policía paga con su pellejo cualquier desliz y los periodistas tienen instinto de conservación.

El que habla mal del DAS arriesga el pellejo, de eso tenemos pruebas todos los días, pero el que habla mal del Congreso no arriesga nada y deriva grandes dividendos; entonces olvidémonos que contestar a lista a las 8 o a las 9 o a la hora citada, vamos a modificar la imagen del Congreso, imagen que no es sino lo que los medios de comunicación dicen de uno y ellos siempre dirán lo que les convenga a ellos, lo que vendan; nosotros estamos trabajando, creemos que tenemos una Directiva honesta que está trabajando, preocupémonos de eso, de cumplir nuestro deber dentro de las limitaciones que las circunstancias nos han dado, pero dejemos esa ansiedad, ese delirio de aparecer como niños juiciosos, porque eso no lo vamos a conseguir jamás, aquí quiero leer señor Presidente un recorte del periódico "El Nuevo Siglo", del día 26 de enero de 1991, periódico de propiedad de la familia Gómez Hurtado, de un distinguido Senador, hoy extrañamente ausente, que es la muestra típica de lo que la prensa puede y hace a diario con el honor ajeno, dice así:

"Ahora, cuando es la moda hablar de bloques regionales autónomas se toma fácil informar sobre cómo se discrimina por áreas geográficas el número de 22 automotores aún no devueltos a su propietaria exclusiva la Cámara de Representantes. El bloque costero, entre comillas, figura punteando con 10 vehículos y de último se observa el bloque oriental, Santander y Norte de Santander con uno.

En los primeros sobresalen los casos de Hernán Berdugo, Presidente de la Cámara y Alvaro Araújo Noguera, a quien sus paisanos del Cesar lo llevaron al Senado el 27 de octubre último con 33.114 votos; Berdugo, capitán electoral del gran varón del Atlántico, José Name Terán no es Congresista desde el 1º de diciembre pasado y sin embargo, insiste en continuar disfrutando del Trooper de placas OBA 743, perteneciente a la Cámara de Representantes.

Araújo Noguera retiene un Renault 18 de placas OA 7547 fundamentándose en su calidad de Senador, aunque el vehículo fue adquirido con presupuesto de la Cámara.

La Corporación había recuperado hasta el viernes, 78 automotores acerca de 2, quienes lo usan informaron que habían sido robados, los 22 que aún no han sido entregados se distribuyen así, según el origen geográfico del usuario: Costa Atlántica 10, Antioquia, César Pérez y Mario Uribe, 4; Gran Tolima 2, Carlos Ardila y uno de la región boyacense y 3 de la región surcolombiana Edgar Páramita y Darío Salazar, porque es originario de Cáqueza, incluye en la región cundiboyacense a Leovigildo Gutiérrez, jefe político del Meta.

Yo no he visto una información que contenga más cantidad de perversidad, ni mentiras.

Uno, Hernán Berdugo es congresista y fue elegido y con una gran votación para la Cámara de Representantes por el Departamento del Atlántico.

Segundo, Alvaro Araújo sí tuvo un carro de la Cámara, fue devuelto, en noviembre, mucho antes de que se iniciara el actual período, tengo la constancia y se la he enviado al Director del periódico "El Nuevo Siglo" y el presentar mi votación como fruto de un cacique local, es además de una ignorancia, una perversidad manifiesta, obtuve el 20% de los votos, de los 23.000 votos fuera del departamento del Cesar y sólo en una circunscripción de todas las que participaron en el debate, no obtuve votos, de resto en todas las circunscripciones tuve votación pequeña pero al fin y al cabo algún cesarense o por alguna razón depositó su voto por la lista que yo encabezé.

Esto no es sino la forma de seguir minimizando y ridiculizando a la gente de la Costa de estar presentándonos como varones deshonestos y desconociendo inclusive la elección de Hernán Berdugo. Yo considero que estas cosas hay que recibirlas como son, como necesidad de seguir desacreditando a un cuerpo indefenso como el Congreso de la República y lo único que recomiendo a todos mis colegas es la resignación, porque contra esto no acude nada, pasarán los siglos de los siglos y mientras el negocio de la prensa sea la mala noticia seguirán saliendo malas noticias, desde Jesucristo hasta el más perverso de los seres que en el mundo han nacido.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Samuel Moreno Rojas.

Palabras del honorable Senador, Samuel Moreno Rojas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Samuel Moreno Rojas, quien se expresa así:

Señor Presidente, honorables Senadores: Comparto las inquietudes que han expresado varios Senadores; yo creo que reflejo de lo que está pasando lo estamos viendo hoy, ayer en un debate citado por el Senador Ricaurte Lozada, el señor Ministro de Gobierno se fue de este recinto a las 8 de la noche y él sabía que hoy teníamos una citación donde él debería comparecer a la plenaria del Senado, con el fin de contestar un cuestionario elaborado por los Senadores citantes, Anatolio Quirá, Aníbal Palacio y la persona quien les habla. La Presidencia citó en presencia del Ministro de Gobierno a sesión plenaria a las diez de la mañana, y hoy nos dice el señor Ministro de Gobierno que no se puede hacer presente porque está asumiendo las funciones de Ministro Delegatario por el viaje del Presidente de la República a Suiza, no podía el señor Ministro de Gobierno en la sesión de ayer, informarnos simplemente que no se podía hacer presente ya que este viaje del señor Presidente de la República a Suiza no es de ninguna forma improvisado, sino que el Gobierno Nacional sabía de antemano qué día debía viajar y cómo debía el Ministro de Gobierno asumir sus funciones de Ministro Delegatario.

Yo creo uniéndome a las inquietudes de los Senadores que han expresado aquí hoy sus puntos de vista la plenaria del Senado de la República merece respeto por parte de las autoridades nacionales, porque si el señor Ministro de Gobierno nos hubiera informado en la sesión de ayer, que no podía participar en este debate, hoy simplemente no estaríamos aquí, leyendo unas diferentes proposiciones y quejándonos de la

mala fama que nos están haciendo los diferentes medios de comunicación. Es que de pronto la mala fama nos la estamos haciendo nosotros mismos, improvisando este tipo de debate, improvisando también de una manera categórica lo que aquí se está discutiendo; yo creo que esta Corporación y el Congreso de la República merece un especial interés por parte de los funcionarios del Estado, y no es simplemente lo digo, por ser hoy el día de la citación donde se iba a discutir y donde el Senado de la República como lo aprobó en una proposición en la última sesión en el mes de diciembre debe hacerle seguimiento a la masacre ocurrida en el Municipio de Caloto en el Departamento del Cauca; yo creo, señor Presidente y honorables Senadores, que esto sin duda alguna deberíamos dedicarnos más bien a sacar adelante el proyecto de reglamento; yo pregunto en qué van precisamente los acuerdos políticos de las diferentes fuerzas partidistas en torno a la presentación de un proyecto de ley que defina de una vez por todas las reglas de juego o es que simplemente vamos a dejar que sea el honorable Consejo de Estado, que el 20 de julio por la inoperancia y por la incapacidad nuestra nos dicte nuestro propio reglamento, creo que esto merece una revisión por parte de las personas que estamos aquí interviniendo, por eso señor Presidente y honorables Senadores propongo a consideración y aprovechando que hoy ya existe el quórum decisorio para presentar esa proposición, para que no sigamos dilatando el debate acerca de la masacre de los indígenas, porque siguen los hostigamientos, siguen las muertes, siguen las persecuciones; y el Gobierno Nacional hasta ahora no ha definido una política clara en torno al problema de la solución de la tenencia de la tierra; por esto nos permitimos presentar a consideración de la mesa directiva y a consideración de la plenaria del Senado de la República que se ponga en consideración la proposición, aplazando el debate por incapacidad o simplemente por excusa del señor Ministro de Gobierno por estar ejerciendo las funciones hoy de Ministro Delegatario y que sea citado ese debate con el mismo cuestionario y con los mismos funcionarios del Estado para el próximo miércoles 5 de febrero a las 3 p.m., y pido que sea en las horas de la tarde, porque así como lo hacía ayer, intervención el Senador Roberto Gerlein, estaremos yo creo que todos nosotros el día 4 asistiendo a última hora como siempre, a la inscripción de nuestros diferentes candidatos a las alcaldías, a los concejos y a las asambleas en las Registradurías Departamentales y Municipales de nuestra respectiva circunscripción electoral.

Por eso me permití presentar en compañía del Senador Palacio y el Senador Quirá una proposición para que sea considerada y aprobada en esta honorable plenaria y de una vez por todas le digamos al Gobierno Nacional qué es realmente lo que está sucediendo y nosotros también poner un poco de disciplina en torno a las discusiones, en torno a las decisiones, en torno a los temas que se deben debatir aquí en el gran foro como es el Congreso de la República.

Gracias, señor Presidente.

El señor Presidente de la Corporación hace uso de la palabra para un punto de orden y manifiesta lo siguiente:

Sí, honorable Senador, antes de concederle la palabra al Senador Palacio, quiero informar que el señor Ministro de Gobierno llamó en las horas de la mañana para manifestar que creía que no tendría inconveniente y por ello no había manifestado con anterioridad para asistir a la sesión del día de hoy en cuanto a qué pensaba que podía dejar de ir a los actos de honores militares al señor Presidente en el día de hoy llamó y al excusarse lo hizo y creo que así ocurrió al consultarle a los señores citantes para que se considerara esta situación y si no había, no había problema de parte de ustedes, se procediera a proponer que se postergara el debate. Sin embargo ante la situación presentada el señor Ministro, que en todo momento debo manifestarlo, ha estado en plena disposición para atender el debate, ya se dirige hacia el recinto para que el debate se desarrolle no obstante que le manifestamos desafortunadamente que el señor Procurador que hoy de común acuerdo con los citantes se postergaría el debate.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Aníbal Palacio Tamayo.

Palabras del honorable Senador, Aníbal Palacio Tamayo.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Aníbal Palacio Tamayo, quien se expresa de la siguiente manera:

Gracias señor Presidente. Yo pido la palabra para llamar la atención del Senado de la República sobre hechos que son de preocupación para millones de colombianos y que de pronto están cursando aquí en la Secretaría General proyectos que merecen la atención por parte de los honorables Miembros del Senado de la República, máxime cuando tenemos un

Ministro de Hacienda que parece interesarle poco las sugerencias respetuosas que en este recinto hemos hecho, me quiero referir concretamente, señor Presidente y honorables Senadores a una proposición que fue aprobada unánimemente en el pasado diciembre y que hacía un llamado para que se aplicara en materia de salarios, el artículo 55 de la Constitución Nacional, que llama a concertar esas políticas con las organizaciones de trabajadores en un acto unilateral, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministro de Hacienda impuso al sector informal un salario por debajo del índice de inflación. Comoquiera señor Presidente y honorables Senadores, que hay radicado en la Secretaría General del Senado un proyecto de ley que pretende reclamar del Senado de la República plenos poderes para fijar los salarios de los trabajadores públicos, de los miembros de las Fuerzas Armadas y del Congreso de la República, quiero, repito, llamar la atención sobre este proyecto y dejar una constancia porque el Ministro de Hacienda y el Ministro de Trabajo se exceden de la solicitud de las facultades al honorable Senado de la República para modificar el régimen prestacional de todos estos sectores del poder público. No sé si el señor Ministro de Trabajo y el señor Ministro de Hacienda saben que los regímenes especiales, de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, de los trabajadores de las telecomunicaciones, de los docentes colombianos están regidos por unas normas que fueron muchas de ellas motivo de discusión amplia en el Congreso de la República y que no pueden ser modificadas de tajo.

Al terminar su intervención deja la siguiente constancia.

Constancia

En relación con el proyecto de ley radicado en Secretaría General, que faculta al Gobierno Nacional para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública, al tenor del artículo 150 de la Constitución Nacional, numeral 19, incisos e) y f).

"Dictar normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública" ... "Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los no oficiales..."

El artículo 2º, inciso d) del proyecto de ley presentado por los Ministros de Hacienda y Trabajo, excede las facultades al pretender la suspensión gradual de regímenes especiales y la sustitución y fusión de prestaciones y elementos constitutivos de salario, para su racionalización, modificando regímenes prestacionales que están fijados por leyes concertadas en el Congreso de la República y de expedición reciente como es el caso de la ley que fijó el régimen prestacional del Magisterio. Tal pretensión modificaría también el régimen especial de las Fuerzas Armadas, la Policía, el DAS, los empleados de Telecom, la Rama Jurisdiccional, el del Congreso, de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entre otros, lo cual sumiría en un caos la Administración del Estado.

En consecuencia las facultades deben ser precisas en relación con la urgencia de incremento salarial y para ello debe tenerse en cuenta la petición del honorable Senado, formulada en plenaria y por unanimidad en proposición aprobada el 11 de diciembre de 1991 al solicitar al Gobierno Nacional que dicho incremento no sea inferior al índice de inflación señalado por el DANE para 1991, y que sea concertado entre el Gobierno y las organizaciones de trabajadores, conforme al artículo 55 de la Constitución Nacional.

De otra parte se hace necesario precisar más los límites de las facultades al Ejecutivo cuando el Congreso debe asumir con autonomía su papel en materia que son motivo de conflicto social, como es el caso que nos ocupa.

Aníbal Palacio Tamayo, Gabriel Muyuy J., Vera Grave, Anatolio Quirá, Everth Bustamante G., Hernán Motta Motta.

Santafé de Bogotá, D. C., enero 29 de 1992.

A solicitud del honorable Senador Samuel Moreno Rojas, la Secretaría da lectura a una proposición presentada por él y otros honorables Senadores, en vista de que se registra quórum decisorio. El señor Presidente abre la discusión de la proposición y cerrada ésta, el Senado le impartió su aprobación.

Proposición número 55

Los suscritos Senadores, citantes de los señores Ministro de Gobierno y de Agricultura y del señor Procurador General de la Nación para el día de hoy, proponemos que se aplaze la citación para el día 5 de febrero de 1992, a las 3 de la tarde.

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de enero de 1992.

Anatolio Quirá Guañá, Samuel Moreno Rojas, Aníbal Palacios.

Por Secretaría se da lectura a una Carta, enviada por el señor Presidente de la República, doctor César Gaviria Trujillo y dirigida al Senado, informando sobre su salida del país.

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de enero de 1992.

Doctor
CARLOS ESPINOSA FACIOLINCE
Presidente
Honorable Senado de la República

La ciudad
Estimado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 196 de la Constitución Política, me permito, por su digno conducto, dar aviso al honorable Senado de la República, del viaje que, en ejercicio del cargo, efectuaré a la ciudad de Davos, Suiza, a partir del día 29 de enero de 1992 y hasta el 3 de febrero, inclusive, con el fin de asistir en calidad de Expositor Principal al Foro Económico Mundial.

Durante mi ausencia el doctor Humberto De la Calle Lombana, Ministro de Gobierno, ejercerá las facultades constitucionales que le fueron delegadas mediante Decreto número 158 de enero 28 de 1992.

Me valgo de la oportunidad para reiterar al señor Presidente, mis sentimientos de respeto y consideración.

Cordialmente,

CESAR GAVIRIA TRUJILLO

por el **DECRETO NÚMERO 0158 DE 1992** (enero 28) **cual se delegan unas funciones constitucionales.**

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 196 de la Constitución Política y,

CONSIDERANDO:

Que el Presidente de la República tiene previsto viajar a la ciudad de Davos, Suiza, para asistir en calidad de Expositor Principal al Foro Económico Mundial;

Que por tal razón, el Presidente de la República se trasladará a territorio extranjero a partir del día 29 de enero de 1992 y hasta el 3 de febrero inclusive;

Que en razón de las disposiciones constitucionales y de conformidad con la precedencia establecida en las leyes, el Ministro de Gobierno está habilitado para ejercer las funciones constitucionales como Ministro Delegatario,

DECRETA:

Artículo 1º Por el tiempo que dure la ausencia del Presidente de la República, en razón del viaje a que se refieren los considerandos del presente Decreto, deleganse en el Ministro de Gobierno, doctor Humberto De la Calle Lombana, las funciones constitucionales correspondientes a los siguientes asuntos:

1. Artículo 189, con excepción de lo previsto en el numeral 2º.
2. Artículo 201.
3. Artículos 212, 213, 214 y 215.

Artículo 2º El presente Decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Santafé de Bogotá, D. C., a 28 de enero de 1992.

CESAR GAVIRIA TRUJILLO

El Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República,

Fabio Villegas Ramírez.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Armando Echeverri Jiménez.

Palabras del honorable Senador, Armando Echeverri Jiménez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Armando Echeverri Jiménez, quien manifiesta lo siguiente:

Señor Presidente, muy brevemente, porque ya he intervenido en varias ocasiones.

Yo no quiero dejar pasar sin manifestar especialmente al Senador Araújo que no me voy a resignar a que la prensa esté permanentemente distorsionando la realidad del Senado.

Si es que es cierto lo que usted aquí nos ha informado, señor Presidente y no me voy a resignar porque si la Constitución no tuvo toda la claridad con relación a la libertad de prensa y que el Senado de la República, el Congreso de la República debe entrar a reglamentar precisamente los artículos 73 y 74 y que además sabemos muy bien señor Presidente la presión que no pudo resistir la Asamblea Nacional Constituyente sobre los medios de comunicación y que impidió que existiera una verdadera responsabilidad desde el punto de vista constitucional de los medios de comunicación.

No me voy a resignar señor Presidente, porque yo creo que la resignación es solamente para las personas que no puedan justificar sus actuaciones privadas ni públicas.

Para ellos sí señor Presidente les dejo la oportunidad de resignarse, pero yo creo que la mayoría de Senadores y Representantes y especialmente los que estamos representando a la opinión nacional, al pueblo colombiano, él nos exige que no nos resignemos y que expliquemos todas nuestras actuaciones; por ello señor Presidente, empleando si no le es posible al Congreso reglamentar adecuadamente cómo debe ejercerse esa imparcialidad y esa veracidad de que habla el artículo 73 de la Constitución sobre los medios de comunicación y sobre la forma de recibir y dar información, pues yo aquí señor Presidente y señores Senadores emplearé todos los medios legales que haya.

No sé si vamos a llegar al extremo de que aquí tengamos que decretar o declarar propiamente una huelga de hambre para que se nos escuche en el ámbito nacional.

Pero yo creo, como la constancia que quizás originó este pequeño debate, señor Presidente, sigo insistiendo que aquí debemos cumplir las normas y en segundo lugar que aquí debemos decir claramente cuáles son nuestras actuaciones.

Usted, por ejemplo, señor Presidente, debe explicarle a esta Corporación, el por qué la prensa y un diario tan importante como El Tiempo, dice que usted maneja mal los recursos que tiene, el presupuesto que tiene el Senado de la República; que usted gasta plata aquí por gastar, por no dejar que esa plata vaya dirigida a otros fines y eso no es adecuado, eso no es bueno, eso no es saludable, eso no es moral para el Senado de la República.

Por eso señor Presidente y señores Senadores, yo los invito a todos ustedes a que no nos resignemos a las malas comunicaciones y a la prensa irresponsable. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Amílkar Acosta Medina.

Palabras del honorable Senador, Amílkar Acosta Medina.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Amílkar Acosta Medina, quien se expresa en los siguientes términos:

Señor Presidente, honorables Senadores: Yo participo de la opinión del honorable Senador, en el sentido de que en manera alguna los Senadores de este Congreso estemos prohibiendo el que se continúen dando en el seno del Congreso las anomalías que han sido ampliamente denunciadas, como participo también de la opinión de que no tenemos por qué resignarnos quienes no tenemos rabo de paja, podemos arriarnos con tranquilidad a la candela y creo interpretar la inmensa mayoría de los Parlamentarios en el sentido de que lo que queremos es que se haga plena claridad y creo, y estoy convencido de ello, que la Mesa Directiva que nosotros elegimos está en esa disposición y ha dado muestras fecientes de que están encaminados en esa dirección, por esto considero que si bien el Congreso puede asumir una actitud contestataria frente a la prensa y los gacetilleros de turno que se han dado a la tarea de distorsionar muchos aspectos ofreciendo informaciones que no corresponden a la veracidad y que sobre ellas es necesario que se haga claridad y para eso estimo que el Senado, que el Congreso de la República, tiene una oficina de prensa que sea la que ejerza el Derecho de Réplica frente a las informaciones tendenciosas y que no corresponden a hechos objetivos.

El Congreso debe ocuparse de lo suyo y este mismo Congreso ha dispuesto una Comisión Accidental para la reestructuración administrativa del Senado y pienso yo que es esa comisión que se va a instalar el próximo martes la que tome conocimiento de la situación administrativa en todos los órdenes, así en la parte presupuestal como en la parte laboral, porque ciertamente hay una situación aquí en el Congreso que no podemos pretender ocultar.

Yo me atrevo a decir, porque los hechos lo patentizan que así es, que nosotros cuando llegamos a este Congreso por lo menos en mi caso personal, hemos encontrado que esto es una verdadera cueva de Roland y yo creo que ni este Senado ni la Cámara de Representantes pueden tolerar que la presencia nuestra aquí se vea mancillada y tienda una sombra de sospechas sobre cada uno de los parlamentarios por las actuaciones de funcionarios administrativos del Congreso que están dándole una pésima imagen al

Congreso de la República ante el país y que muchos de esos funcionarios que continúan acá en el Congreso de la República lo hacen amparados en la patente de Corso que les han dado unos nombramientos por períodos fijos.

Por lo tanto, yo sí encarezco a la Mesa Directiva y como parte integrante que soy de la Comisión Accidental que se nombró para la reestructuración administrativa, de que propiciemos lo antes posible el que se esclarezca la situación jurídica sobre la estabilidad del personal administrativo porque es necesario, es conveniente para el Congreso, que lo más rápido posible se produzca una depuración y que solamente queden en la administración del Congreso, aquellas personas cuya idoneidad y probidad ameriten que continúen en el Congreso, pero que toda esa ralea de maleantes que hay aquí en el Congreso de la República debe ser erradicados.

Yo creo que la mayoría de los parlamentarios hemos tenido experiencias personales de violación de nuestras oficinas, de sustracción de bienes de los distintos parlamentarios, que no podemos confiarlos en dejar en ningún lugar ningún bien de valor porque desaparece; esa es una situación que nosotros no podemos ocultar pero repito, son las acciones que debe acometer el Congreso mismo que ha demostrado voluntad de enmendar situaciones como las que estamos denunciando y en segundo término, frente a las informaciones de la prensa que no corresponden a los hechos.

Yo creo que la oficina de prensa del Senado de la República, debe ser el conducto para que el Senado ejerza el derecho de réplica y se le diga toda la verdad al país.

Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Guerra de la Espriella.

Palabras del honorable Senador, José Guerra de la Espriella.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador José Guerra de la Espriella, quien se expresa así:

Gracias, señor Presidente.

Realmente este inusitado debate es de mucha trascendencia. Lo que ha dicho el Senador Araújo Noguera, el Senador Armando Echeverry y las palabras que acaba de expresar el doctor Amílcar Acosta, indudablemente nos llevan, señor Presidente y honorables colegas a que este Senado de la República tiene que hacer el más importante debate que haya que hacer en estas sesiones y es el debate a la libertad de prensa responsable; esto es muy importante señor Presidente.

Aquí no estamos jugando con la Institución del Senado. Aquí estamos jugando con la vida jurídica del país, con la institucionalidad colombiana; aquí tenemos que decirle a Colombia entera de dónde nacemos, cómo se cuecen, dónde se cocinan las tergiversaciones, las malas informaciones y si lo que vive el país es una verdadera libertad de prensa responsable o es una libertad para calumniar y para mal informar al pueblo de Colombia.

Yo les voy a solicitar a los honorables Senadores que a partir de la próxima semana, vamos a citar a los Ministros que tengan que ver con esta temática, al Ministro de Gobierno, al Ministro de Comunicaciones y a todos los Ministros que de una u otra forma tengan que ver realmente con este problema, porque no es cierto, señor Presidente y honorables Senadores, de que el Senado de la República y el Parlamento tengan que seguir soportando una serie de críticas.

Necesita, sí, la autocritica.

Aquí venimos muchos Senadores nuevos por primera vez y precisamente venimos con la tesis de renovar al Senado y de castigar y de criticar todos los robos, toda la serie de componendas, toda la serie de cosas extrañas que huelen a feo aquí en el Senado de la República; pero también que se digan las cosas buenas señor Presidente, porque aquí en los debates que se hacen en el Senado solamente aparecen los dueños.

¿Sabe quién, señor Presidente? Los que tienen periódicos, los que tienen televisión y los que tienen radio, que son los mismos que se benefician económicamente de las grandes contrataciones, de las licitaciones que tienen que aparecer obligatoriamente en todos los diarios de la Nación.

Vamos a saber cuánto le vale a la Nación colombiana, al Fisco Nacional todos los días los avisos publicitarios que tienen que pagar en los grandes diarios nacionales; ese es el gran debate nacional, esos son los grandes dueños de la opinión nacional; son los mismos que día a día en este Senado de la República nos vienen a decir cómo se debe manejar el país.

Yo voy a encabezar y se lo digo al Senado en pleno este gran debate para decirle la verdad a la Nación, porque no hay derecho, señor Presidente, de que un gacetero diga en la Revista Semana que todos los Senadores de la Costa somos pícaros, somos ladrones, que hemos robado el Fisco Nacional.

Yo traigo mi declaración de renta el próximo lunes y le entrego la de mi señora para que se diga al país entero y le pido a todos los colegas de la Costa Atlántica, porque no hay derecho que se siga denigrando

de una nueva clase dirigente que está sacando la bandera de la renovación y el cambio de la Costa Atlántica.

Gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Mario Laserna Pinzón.

Palabras del honorable Senador, Mario Laserna Pinzón.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Mario Laserna Pinzón, quien se expresa en los siguientes términos:

Muchas gracias, señor Presidente, el debate me parece de importancia porque expresa a través de lo que está ocurriendo en el prestigio del Senado un problema más amplio que es ese que me referí en una ocasión, que es de la información, hay gentes que están destinadas y dedicadas a dar mala información porque eso produce determinados efectos porque el electorado, porque el país entonces reacciona sobre la base de esa mala información en torno a las corporaciones públicas, ahora bien, ese problema tiene unos telones de fondo muy importantes. Para darle 2 ejemplos: uno de tipo nacional y otro internacional no sé si fue hecha una declaración pública de Gabriel García Márquez, pero en todo caso a mí también me lo dijo personalmente, diciendo: este país ha resistido el precio al café por el suelo, ha resistido las guerrillas, ha resistido toda una serie de trastornos, vamos haber si resiste las escuelas de periodismo que están funcionando ahora en el país, es que señor Presidente, el mal hay que buscarlo donde está. Resulta que aquí se han aprobado licencias o autorizaciones para establecer unas escuelas de periodismo que están sacando, pues en cantidades, que no tienen cómo encontrar empleo, entonces los que buscan, los que tienen capacidad para deformar las cosas, pero en una manera que sea atractiva al público aseguran una ventaja para conseguir empleo, el otro caso internacional es la famosa respuesta de Mao Tse-Tung no de el General Degaulle a Mao Tse-Tung cuando le preguntó Mao Tse-Tung dígame una cosa general Degaulle, qué es lo que estuvo detrás de todas esa cosa contra el Presidente Nixon, que unos periodistas lograron hacer todo ese escándalo increíble y casi acaban pues todo un período de la política norteamericana, cómo fue eso y entonces, es dice Mao Tse-Tung que el General Degaulle les contestó es que hay mucho desempleo entre los periodistas de los Estados Unidos. Bueno señor Presidente ese es el problema que tenemos que ver, lo que está ocurriendo ahora es un rebote contra la pared de la realidad nacional de una situación que se ha creado y no solamente en el campo del periodismo y de la gente sin oficio y de la necesidad de acudir a medios muy dudosos para poder sostenerse en el ejercicio de una profesión; eso está ocurriendo también en un ámbito mayor y la verdad es que tanto los que ejercen la autoridad pública, como la opinión general que sale en torno a esa idea de que lo importante es lanzar y lanzar profesionales sin saber ni cómo van a conseguir empleo, ni a qué cosas se verán inclinados por el hecho de la dificultad del empleo, el problema debe tratarse buscándole no sólo el síntoma de que hay periodistas así sino las causas de que esté ejerciéndose el periodismo, una función tan vital como es la información en ese sentido. Por otra parte, pues aquí hemos tenido también el caso de la ilustre Senadora doña Regina Betancourt de Liska que ya nos ha dicho que el Senado no sirve para nada, que aquí se sabotean todas las cosas, que aquí no se está trabajando, que solamente ella tiene afecto por el pueblo, que solamente ella tiene respeto por las necesidades populares. Yo muy respetuosamente le diría a doña Regina que leyendo esas exposiciones que ella ha hecho veo que son un poco repetitivas. Estamos pasando por otra a una nueva etapa de la democracia, de la democracia representativa pasamos a la democracia participativa y si nos atenemos a ciertos debates y a ciertas exposiciones aquí, estamos entrando a la democracia repetitiva, entonces sería muy deseable que ella que tiene esas observaciones hiciera una especie de recopilación y que se aplicara la técnica que aplicaron en una sociedad en Stuttgart para echar chistes, que tenían los chistes numerados y entonces en lugar de tener que echar el chiste, decían el número 23 y uno soltaba la carcajada y otros decían no ese ya no me gustó en la sesión pasada, y después el número 32. Entonces que le demos a ella la oportunidad de que nos diga: voy a hacer la intervención número 18, y ya sabemos y nos da el ejemplo de que el Senado ocupe su tiempo en discutir cosas que realmente son de utilidad nacional. Yo comparto con ella su preocupación. Lo que creo es que ella debe darnos el ejemplo de ahorrar tiempo para que se discutan las cosas y no hacer un ejemplo de la democracia repetitiva. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora.

Palabras del honorable Senador Carlos Corsi Otálora.

Palabras del honorable Senador, Carlos Corsi Otálora.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Corsi Otálora, quien se expresa así:

Este debate sobre la prensa, la comunicación social y la organización administrativa del Senado, no hagamos generalizaciones, porque creo que estamos generalizando demasiado y justamente estamos incurriendo en aquello que criticamos, las excesivas generalizaciones, seamos más concretos y precisos para no incurrir en aquello que criticamos, gracias.

La honorable Senadora Regina Betancourt de Liska, presenta por Secretaría una constancia para que sea inserta en el Acta.

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de enero de 1992

Honorable Senado de la República:

Yo, Regina Betancourt de Liska, Senadora de la República, dejo constancia, que hoy 29 de enero de 1992, hice presencia en el Recinto del Senado de la República, a las 10:00 a.m. de acuerdo a la citación del día anterior.

Desafortunadamente a esa hora no había llegado ninguno de los Senadores.

Presento esta constancia, para efectos de llamada a lista.

El honorable Senador Juan Guillermo Angel Mejía, presenta por Secretaría una constancia, para que sea incluida en el Acta.

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de enero de 1992

Doctor
PEDRO ANTONIO NIÑO ROSA
Gerente Financiero
Federación Nacional de Cafeteros.

Atentamente nos dirigimos a usted con el fin de solicitarle la siguiente información financiera: Los presupuestos y la ejecución presupuestal del Fondo Nacional del Café y de la Federación Nacional de Cafeteros desde los años 1987 a 1992.

Cordialmente,

Juan Guillermo Angel Mejía
Senador de la República.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

Hay los siguientes negocios para tramitar:

Santafé de Bogotá, D. C., enero 29 de 1992

Doctor
GABRIEL GUTIERREZ MACIAS
Secretario General
Senado de la República
Ciudad.

Apreciado doctor Gutiérrez Macías:

En atención a su oficio de enero 15 de 1992, mediante el cual se me pone en conocimiento la Proposición número 30, aprobada por la Plenaria del honorable Senado de la República, el pasado 14 de enero, me permito informarle que no podré asistir a dicha citación para el día de hoy 29 de enero, puesto que debo atender a partir de las horas del mediodía las funciones de Ministro Delegatario de la Presidencia de la República.

Reitero a usted mi mejor ánimo de colaboración en espera de que fije nueva fecha.

Humberto de la Calle Lombana.

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de enero de 1992

Doctor
CARLOS ESPINOSA FACIO-LINCE
Presidente
Senado de la República
Ciudad.

Comedidamente me permito presentar excusas en la sesión del día de hoy ya que compromisos de índole familiar me impiden estar presente.

Agradezco de antemano su colaboración.
Cordialmente,

Dario Londoño Cardona
Senador de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de enero de 1992.

Doctor
GABRIEL GUTIERREZ MACIAS
Secretario General
Senado de la República
Ciudad.

Estimado doctor:

Me refiero a la citación que me cursa para la sesión plenaria del miércoles 5 de febrero para que atienda la Proposición número 33 presentada por los honorables Senadores Roberto Gerlein Echavarría, José

Raimundo Sojo Zambrano, Alvaro Araújo y Alberto Santofimio Botero. Atentamente le solicito excusarme de acompañarlos en esta oportunidad, toda vez que estaré haciendo parte de la comitiva del señor Presidente en su viaje a Europa y regresaré para una reunión en Washington con el Banco Mundial que concluirá el día de la citación.

Le ruego informarme la conformidad de ustedes con esta solicitud.

Cordialmente,

Rudolf Hommes
Ministro de Hacienda
y Crédito Público.

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de enero de 1992

Doctor
GABRIEL GUTIERREZ
Secretario General
Honorable Senado de la República
La ciudad.

Estimado doctor:

Por gentil invitación para ser parte de la delegación colombiana que acompañará al señor Presidente de la República al Foro Económico Mundial que se verificará en Davos, Suiza, me será imposible asistir a las sesiones del honorable Senado de la República durante los días 29 y 30 de enero de 1992.

Adjunto a la presente la carta de la señora Ministra de Relaciones Exteriores Noemí Sanín de Rubio como constancia.

Atentamente,

Rodolfo Segovia S.

Santafé de Bogotá, D. C., 28 de enero de 1992

Señor doctor
RODOLFO SEGOVIA SALAS
Ciudad.

Muy apreciado Senador y amigo:

Tengo el mayor gusto, en nombre del Gobierno Nacional en formularle especial invitación para ser parte de la delegación colombiana que acompañará al señor Presidente de la República al Foro Económico Mundial que se verificará en esta oportunidad en la ciudad de Davos, Suiza, a partir del próximo 30 de enero. Su destacada presencia al lado de otras distinguidas figuras del empresariado colombiano, permitirá la más elevada representación de Colombia en tan importante Foro.

Con mi especial saludo,

Ministra de Relaciones Exteriores.
Noemí Sanín de Rubio.

Siendo las 12:05 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes 4 de febrero de 1992 a las 4:00 p.m.

El Presidente,
CARLOS A. ESPINOSA FACCIO-LINCE

El Primer Vicepresidente,
OMAR YEPES ALZATE

El Segundo Vicepresidente,
JAIME HENRIQUEZ GALLO

El Secretario General,
Gabriel Gutiérrez Macías.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 03 DE 1992

por el cual se separan las elecciones de Gobernadores y Alcaldes Distritales y Municipales, de las de Diputados y Concejales Distritales y Municipales.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Desde 1994 las elecciones de Gobernadores y Alcaldes Distritales y Municipales se realizarán conjuntamente, y en fecha separada de las que al tiempo se realicen para la elección de Diputados y Concejales Distritales y Municipales.

Cuando las elecciones de Congresistas de la República deban realizarse en el mismo año de las de Diputados y Concejales Distritales y Municipales, se realizarán conjuntamente con éstas.

Artículo 2º Este Acto Legislativo rige desde su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por los suscritos Senadores,

David Turbay Turbay, José Guerra de la Espriella, Tiberio Villarreal Ramos, Jaime E. Calderón, Darío Londoño, Jorge Elías Nader, Jorge Valencia Jaramillo, José Blackburn, Orlando Vásquez Velásquez, José Renán Trujillo, Eduardo Pizano.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Senadores:

En nuestro sentir los procesos electorales deben ir purificándose para facilitar la libre y real expresión de la voluntad ciudadana. Las elecciones colombianas vienen siendo la resultante de canjes de apoyos, muchas veces expresados sin identidad ideológica, y en veces como contraprestación a apoyos económicos que envilecen la democracia y son nítidos como censurables mecanismos de "Compraventa de votos al por mayor".

Los alcaldes reciben apoyos a cambio de ayudas económicas para los candidatos a Concejo o a la respectiva Asamblea Departamental, sin que importen mucho las lealtades partidistas, o se surte un intercambio de votos cautivos para Corporaciones de elección popular.

Los Municipios son la entidad territorial primaria de Colombia, y para fortalecerlos deben ofrecerse las herramientas legales preventivas, que conviertan la selección de sus alcaldes en procesos auténticamente cívicos, sin interferencia o disminuidas éstas hasta donde sea ello posible. Sólo así participarán en esos procesos, masivamente candidatos importantes per sé, que no someten sus nombres a la consideración del pueblo porque los "Apoyos en escalera", Santos y no Santos, frustran por ausencia de victoria la reivindicaciones que ellos encarnan.

Con esa filosofía proponemos idéntico proceso purificador en las elecciones de Gobernadores de los Departamentos y sometemos, en consecuencia, a la ilustrada consideración del honorable Congreso de la

República el presente proyecto de Acto Legislativo, como un avance en el interés de contar con una democracia más real, viva, libre y fuerte. Si empujamos el sol amanecerá más temprano. Por ello debemos impulsar estos cambios. Los argumentos en contrario, amparados en los costos electorales, en consideraciones de predominio electoral partidista y su aseguramiento, tienen que cederle el camino a tesis y propuestas como estas que permiten el tránsito de todos por las avenidas de una democracia auténtica. Las otras rutas no garantizan la supervivencia institucional de Colombia e insistir en su vigencia cuando se pretende construir un nuevo país, haría que nuestro esfuerzo resultara en la construcción de un gigante, pero con pies de barro.

Atentamente,

David Turbay Turbay, José Guerra de la Espriella.
(Siguen firmas ilegibles).

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes Senado.

Santafé de Bogotá, D. C., 29 de enero de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 03/92, "por el cual se separan las elecciones de Gobernadores y Alcaldes Distritales y Municipales, de las de Diputados y Concejales Distritales y Municipales", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General (según artículo 9º de la Ley 7ª de 1945). La materia de que trata el anterior Acto legislativo es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,
Gabriel Gutiérrez Macías.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Enero 29 de 1992.

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

Cmplase.

El Presidente del Senado,
CARLOS ESPINOSA FACCIO-LINCE

El Secretario General del Senado,
Gabriel Gutiérrez Macías.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 07 DE 1992

por la cual se derogan los Decretos 1660 y 1661 de junio 27 de 1991.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Deróganse los Decretos 1660 y 1661 de junio 27 de 1991, expedidos con base en facultades extraordinarias concedidas mediante la Ley 60 de 1991.

Artículo 2º La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentada a consideración del honorable Senado por el Senador Tiberio Villarreal Ramos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La protección del hombre frente a sus distintos estados de necesidad ha adquirido en la época actual una especial categoría estatal, social y jurídica.

Conocidas sus doctrinas y principios con el nombre genérico de seguridad social, su regulación, contenido y alcance son objeto de preocupación por parte de quienes representamos al pueblo colombiano y a su vez orientamos la acción política que se plasma en las normas jurídicas del Estado moderno.

El objetivo básico de la seguridad social y el derecho al trabajo es el de combatir la miseria en todas sus formas y manifestaciones. Y de allí que Beveridge haya hablado de los cinco (5) gigantes que deben ser atacados, a saber: la indigencia, la enfermedad, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad.

La seguridad social y el derecho al trabajo se han considerado como un servicio público porque, de acuerdo con el ideal buscado y perseguido por todos los Estados, aspira a dar protección y bienestar a toda la población. Es decir, servir plenamente a la comunidad. La seguridad social y el derecho al trabajo son considerados como derechos básicos del hombre y así lo consagra nuestra Constitución Nacional, y no es menos evidente que los Estados buscan cada día con mayor intensidad la manera de asegurar y brindar un mejor modo de vivir a sus ciudadanos como una mayor protección social en función de las posibilidades económicas de las respectivas naciones.

Viejo problema del Estado Colombiano ha sido procurar y adoptar una política generadora de empleo garantizando a los ciudadanos su natural derecho al trabajo para que puedan subsistir frente a las contingencias de la vida que a diario se les presentan, pero hasta el momento las soluciones y políticas implantadas han estado acordes con la época y su potencialidad económica, sin encontrar un sistema que encuadre las aspiraciones humanas.

Ahora bien, refiriéndome directamente de los Decretos 1660 y 1661 de junio 27 de 1991, no cabe un epíteto diferente a la "monstruosidad" de las mismas, ya que ese legislador extraordinario olvidó la gran lucha de la clase obrera estatal para lograr una estabilidad laboral, la deshizo por la gorda y creyó aplicar una justicia social apoyando, mediante tales decretos, despidos masivos, atentatorios contra la libertad y derecho al trabajo y que también afecta a las familias de esos empleados que en forma inmisericorde han y van a ser despedidos injustificadamente.

Entonces, honorables Congresistas, ¿dónde está la política de bienestar social, seguridad social y pleno empleo del Gobierno?

Estoy seguro de que nosotros, el Senado de la República, vamos a recoger esas banderas y seamos quienes le devolvamos a esa clase trabajadora la seguridad de que va a tener una estabilidad laboral que le permita asegurar el bienestar de su familia, evitando que queden desamparados y a merced del destino, porque de suceder esto, lo más seguro es que ellos pasen a engrosar filas de delincuentes, porque necesitan mantener a sus seres queridos.

Nunca pensó el Legislador extraordinario el grave error que estaba cometiendo, pero estaría a tiempo de evitar un conflicto social de grandes proporciones y debe ser el Congreso de la República la Institución llamada a traer la tranquilidad y la paz ciudadana, corrigiendo los defectos del Legislador de normas. ¿Qué los motivó para desconocer la Carrera Administrativa que con gran acierto se había implantado?

Bastan las anteriores consideraciones para que ustedes, honorables Senadores, voten afirmativamente la derogatoria de los precitados Decretos, porque desde todo punto de vista son decisivos para esa gran masa de trabajadores estatales.

Atentamente,

Tiberio Villarreal Ramos
Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 08 DE 1992

por la cual se reglamenta la participación política de los empleados del Estado.

Artículo 1º. Es deber de todo ciudadano engrandecer y dignificar la comunidad nacional, y su participación en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas se consagra como un deber constitucional.

Artículo 2º. La participación en la vida política del país se adelantará en condiciones que no perturben ni alteren la normal actividad cuando cumplen funciones públicas.

En consecuencia, su ejercicio para quienes no estén comprendidos en el artículo siguiente, implica:

1. La prohibición de participar, de manera directa, en cargos de dirección de los partidos y movimientos políticos.

2. La prohibición de suspender sus actividades públicas en los horarios dispuestos por los respectivos reglamentos administrativos.

3. La prohibición de emplear medios y recursos oficiales a su alcance que induzcan preferencias a su favor.

Parágrafo. A los superiores administrativos de quienes participan en actividades políticas está prohibido darles un trato privilegiado en el desempeño de sus funciones.

Artículo 3º. Los empleados y servidores del Estado, incluyendo los de las entidades descentralizadas en los niveles nacional y territorial, que ejerzan jurisdicción, autoridad civil o política, cargos de dirección administrativa, o se desempeñen en los órganos judicial, electoral, de control o vigilancia administrativa o fiscal-financiera, no podrán participar en las actividades de los partidos y movimientos políticos, salvo el ejercicio del derecho al sufragio.

Artículo 4º. No se podrán desempeñar simultáneamente dos o más empleos públicos, ni recibirse más de una asignación que provenga o afecte el presupuesto público de la nación, las entidades territoriales, las entidades descentralizadas de cualquier orden, o las entidades de derecho público.

Parágrafo. Esta incompatibilidad no tendrá aplicación cuando se trate de servidores públicos dedicados exclusivamente a la docencia oficial.

Artículo 5º. El que siendo concejal acepte y ejerza un empleo público que no sea de naturaleza docente exclusivamente, perderá la investidura de concejal mediante una declaración que pronunciará el respectivo Tribunal Administrativo, previa información documentada que reciba de las autoridades encargadas en la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 6º. La participación en las actividades de los partidos y movimientos políticos posibilita el respaldo popular para ocupar cargos de elección en las corporaciones públicas.

En consecuencia, son legítimas las aspiraciones ciudadanas en cuanto no contravengan lo dispuesto en esta ley y las que regula las prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades, para integrar el Congreso de la República, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales, las Juntas Administradoras locales, y todas las organizaciones de carácter popular.

Artículo 7º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República, por el suscrito Senador,

Orlando Vázquez Velásquez,

Santafé de Bogotá, D. C., enero 23 de 1992.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente, honorables Senadores
En sesión.

Para estudio y decisión del Congreso de la República, presento el proyecto de ley que reglamenta parcialmente, y por primera vez, una disposición constitucional que permite la participación política de los empleados al servicio del Estado.

Razones de diverso orden se imponen en la actualidad, por lo cual esta iniciativa puede tener la generosa consideración de los miembros del honorable Congreso de la República, mejorada como será indudablemente con otras motivaciones y fundamentaciones.

1. Prohibiciones históricas.

El tratamiento legislativo dado a la participación en política de los empleados públicos ha tenido, desde los orígenes de la República, una constante invariable: su total y absoluta prohibición en el campo normativo.

La incivildad partidista, producto de las pasiones políticas desbordadas en las colectividades tradicionales, obligó la celebración de un conocido pacto histórico en Sitges y Benidorm, que permitió el aclimatación de esas pasiones, o, al menos, atemperó la lucha y la violencia provocada por esos odios ciegos e irracionales.

El "Frente Nacional" en sus comienzos pretendía ese noble efecto, para que fueran los partidos tradicionales quienes adoptaran todas las decisiones y participaran por igual en el manejo burocrático de la administración pública cualquiera fuera su nivel. Y fue el plebiscito de 1957, el primero en la historia,

el que creó las bases para un reordenamiento institucional del Estado, disponiendo el marco de prohibición a la participación política de los funcionarios y empleados públicos, al igual que fijando con claridad el que no sería la filiación política el motivo para ingresar o ser retirado en el servicio público.

Las reglamentaciones posteriores, especialmente las del año de 1968, dieron el desarrollo más completo en materia de participación política.

Pero, en realidad el decurso histórico de la institución ha mostrado su inoperancia e ineffectividad, porque quienes más intervienen en la actividad política son precisamente los empleados públicos, y porque el acceso a la administración oficial, o su desalojo o desvinculación, no son ameritados por el mejoramiento del servicio sino muy por el contrario, para pagar los favores políticos o castigar a quienes no corresponden en la actividad de los movimientos políticos. De allí el que se imponga un nuevo modelo que permita, sobre esta cruda realidad, su armonía clara con las regulaciones normativas.

La nueva Carta Constitucional de 1991 trae nuevas concepciones en este manejo, y pretende armonizar instituciones que necesariamente deben ir encadenadas. Son ellas la carrera administrativa en la administración pública del Estado, entendiéndolo desde la nación hasta los municipios, y la participación de los servidores del Estado en las actividades políticas como un deber constitucional en favor de las comunidades.

A este último aspecto contraemos la propuesta presentada en el proyecto de la referencia.

2. Contenido del proyecto.

En seis disposiciones se reglamenta, por la vía legislativa, la participación política de los empleados del Estado, señalando:

1º La reafirmación de su participación en las actividades de los partidos y movimientos políticos, como un deber constitucional.

2º Las condiciones para su participación en la vida política del país, en cuanto ellas no deben perturbar ni alterar la normal actividad oficial que se cumple.

3º La prohibición de intervenir en política para un sector de los servidores públicos.

4º La reafirmación de las incompatibilidades en el ejercicio simultáneo de funciones públicas y en percibir más de una asignación oficial, salvo cuando se trate de ejercicio exclusivo de una actividad docente.

5º La pérdida de la investidura de concejal cuando se ejerce un empleo público, y el procedimiento judicial que así lo declare. Se exceptúa a quien lo ejerce si el empleo no es de naturaleza docente exclusivamente.

6º Evento de compatibilidad entre el ejercicio de una función pública, como empleado o servidor del Estado, y la participación en política para ser concejal, diputado, congresista, miembro de Junta Administradora Local o miembro de una organización de carácter popular.

3. El ejercicio del magisterio o actividad docente.

Para efecto de la participación en actividades políticas de los empleados del Estado, éstos se clasificarían en:

1º Empleados que no pueden intervenir en política.

Se comprendería a los servidores del Estado en todos los órdenes, incluyendo a los de las entidades descentralizadas en los niveles nacional y territorial, que se desempeñen:

- a) En cargos que lleven anexa jurisdicción, autoridad política o civil;
- b) En cargos de dirección, administrativa, definidos así por razón de las funciones;
- c) En cargos en el órgano judicial;
- d) En cargos en la organización electoral, y
- e) En cargos de control o vigilancia administrativa o fiscal financiera.

2º Empleados que pueden intervenir en política.

Si bien esta clase de servidores oficiales podrían intervenir en las actividades de los partidos y movimientos políticos, no todos podrían aspirar a ocupar cargos de representación popular en las corporaciones públicas, salvo que se produjera su retiro de la función pública en los términos o plazos indicados por la ley. Para este efecto se presentaría:

a) **Renuncia de sus cargos para ocupar representaciones populares.** Como regla general, si se aspira a ser electo concejal, diputado, congresista o miembro de una Junta Administradora Local, debe desvincularse del empleo que se ocupa, con un plazo que varía según la clase de corporación de que se trate;

b) **Compatibilidad del cargo con la representación popular.** Sólo en el evento de desempeñarse la actividad docente exclusivamente, y sin necesidad de renunciarse a este cargo ni a su asignación, puede aspirarse a esas representaciones populares. Desde luego, dándose las condiciones indicadas en el proyecto, artículo 2º, o las que se estimen mejor para el cumplimiento correcto de la función o funciones públicas.

4. Explicación final.

El ejercicio del magisterio o actividad docente tiene una especial connotación en el espíritu y en la expresión del constituyente de 1991.

La nobilísima misión que se cumple en la formación de las nuevas generaciones, comporta un tratamiento de singular significación en la sociedad que demanda un consecuente régimen de legalidad en los tiempos modernos.

Este proyecto pretende iniciar un desarrollo legislativo cabal hacia la nueva normativa constitucional, porque es de entenderse que de ésta se desprenden sanos principios rectores en el nuevo ejercicio de la actividad política, para desclintelizarla y profesionalizarla en el mejor de los servicios a la comunidad. Baste observar:

— Cómo del ejercicio de la función legislativa y constituyente derivada que se ejerce en el Congreso de la República, se hace compatible la función de la cátedra universitaria, que permite mayores y mejores conocimientos (artículo 180, parágrafo 1º de la Constitución Política).

— Cómo se dispone, garantía que la ley debe dar a la profesionalización y dignificación de la actividad docente (artículo 68 inciso 3º de la Constitución Política).

— Cómo para ser elegido Contralor Departamental, Distrital o Municipal el término de inhabilidad (plazo de retiro de un cargo público, si se ocupa) no tiene aplicación cuando se ejerce la docencia (artículo 272 constitucional).

Señor Presidente y honorables Senadores:

A la sabia decisión de ustedes dejo oficializada esta iniciativa, presentada con el mejor ánimo y deseo de corresponder al mejor desenvolvimiento de las instituciones democráticas de Colombia.

Orlando Vázquez Velásquez,
Senador.

Santafé de Bogotá, D. C., enero 28 de 1992.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes.

Santafé de Bogotá, D. C., enero 29 de 1992.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 08/92, "por la cual se reglamenta la participación política de los empleados del Estado", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,
Gabriel Gutiérrez Macías.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Enero 28 de 1992.

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

Cumplase.

El Presidente del Senado de la República,
CARLOS ESPINOSA FACCTO-LINCE

El Secretario General del Senado,
Gabriel Gutiérrez Macías.

PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 1992

por la cual se regula la materia de los Estados de Excepción.

CAPITULO 1

Disposiciones generales.

Artículo 1º **Ámbito de la ley.** La presente ley estatutaria regula los estados de guerra exterior y de conmoción interior.

Artículo 2º **Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto regular las facultades atribuidas al Gobierno durante tales estados de excepción. Estas facultades solamente serán utilizadas cuando circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios de las autoridades competentes.

La ley también tiene por objeto regular los controles políticos, legales y judiciales al ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno, así como las garantías para proteger los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales.

Artículo 3º **Prevalencia de tratados internacionales.** Los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia prevalecen en el orden interno, de conformidad con el artículo 93 de la Constitución. En todo caso se respetarán las

reglas del derecho internacional humanitario, como lo establece el numeral 2 del artículo 214 de la Constitución.

Artículo 4º Derechos que no pueden ser suspendidos. De conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los demás tratados sobre la materia ratificados por Colombia, durante los estados de excepción no podrán ser suspendidos: el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y a no ser torturado, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos, la libertad de conciencia, la libertad de religión, el principio de legalidad y de irretroactividad de la ley penal, el derecho a elegir, a ser elegido y a acceder a cargos públicos, el derecho a contraer matrimonio y el derecho a la protección de la familia, los derechos del niño a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado, el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles, el derecho a la nacionalidad. Tampoco podrán ser suspendidas las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Artículo 5º Finalidad. Cada una de las medidas adoptadas en los derechos legislativos deberá estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos.

Artículo 6º Necesidad. Los decretos legislativos deberán expresar claramente las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas es necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaración del Estado de excepción correspondiente.

Artículo 7º Motivación de incompatibilidad. Los decretos legislativos que suspendan leyes deberán expresar las razones por las cuales son incompatibles con el correspondiente estado de excepción.

Artículo 8º Proporcionalidad. La limitación de los derechos durante los estados de excepción deberá ser proporcional a la gravedad de las circunstancias.

CAPITULO II

Del estado de guerra exterior.

Artículo 9º Definición. Para alcanzar los fines señalados en el artículo 212 de la Constitución Política, el Presidente, con la firma de todos los Ministros, una vez haya obtenido la autorización del Senado para la declaración de guerra, podrá declarar el estado de guerra exterior. El decreto que declare el estado de guerra exterior deberá expresar los motivos que justifican la declaración.

Artículo 10. Caso de agresión. Informe al Congreso. Cuando sea necesario repeler una agresión externa el Presidente podrá declarar el estado de guerra exterior, sin autorización previa del Senado.

Si el Congreso no se halla reunido, se reunirá por derecho propio dentro de los tres días siguientes a la declaración del estado de guerra exterior y el Gobierno le rendirá inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración y las medidas que se hubieren adoptado para repeler la agresión.

Artículo 11. Poderes generales. En virtud de la declaración del estado de guerra exterior, el Presidente asumirá los poderes estrictamente necesarios para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad.

Tales poderes incluyen las facultades señaladas en esta ley para el estado de guerra exterior y las propias del estado de conmoción interior.

Artículo 12. Propiedad. De conformidad con el artículo 59 de la Constitución, el Gobierno Nacional podrá decretar expropiaciones sin indemnización previa, cuando sea necesario para atender los requerimientos de la guerra. Los bienes inmuebles sólo podrán ser temporalmente ocupados para atender las necesidades de la guerra o para destinar a ella sus productos.

El decreto legislativo que consagre estas medidas señalará el procedimiento judicial mediante el cual la Jurisdicción Contencioso Administrativa fijará el monto de la indemnización ocasionada por motivo de la expropiación y establecerá la manera de asegurar la responsabilidad del Estado.

Artículo 13. Cortes marciales. Durante el estado de guerra exterior, el Gobierno podrá señalar aquellos delitos cometidos por civiles, que quedan sometidos durante su vigencia a la Justicia Penal Militar, así como el procedimiento y los lugares del territorio donde éste sea indispensable para la cumplida administración de justicia. Esta facultad sólo podrá ejercer cuando la justicia ordinaria, de hecho por la naturaleza y la gravedad del conflicto armado, no esté en capacidad de conocer de ellos con plena independencia.

A la justicia penal militar, en estos casos, se le aplicarán los principios rectores de la justicia, consagrados en la Constitución. En estos casos, los fallos proferidos por la Justicia Penal Militar serán revisables por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con el procedimiento señalado en el decreto legislativo correspondiente.

Artículo 14. Medios de comunicación. El Gobierno podrá prohibir a los medios de comunicación la divulgación de informaciones que puedan entorpecer el eficaz desarrollo de las operaciones de guerra, colocar en peligro la vida de personas o claramente mejorar la posición del enemigo.

También podrá ordenar que solamente se divulgue la información sobre los acontecimientos relacionados con la guerra, publicada en boletines oficiales.

Sólo se podrán suspender emisiones de radio y televisión, y proyecciones cinematográficas que puedan afectar en forma grave e inminente el eficaz desarrollo de las operaciones de guerra, que hagan su apología o sean propaganda en beneficio del enemigo.

El Gobierno podrá, por intermedio del Ministerio de Comunicaciones imponer multas hasta de mil salarios mínimos o recobrar en favor del Estado, el dominio pleno de algunas o todas las frecuencias o canales de radiodifusión explotados por particulares, cuando éstos violen las prohibiciones de que trata el presente artículo.

Igualmente, el Gobierno podrá utilizar directamente dichos canales o frecuencias cuando lo considere necesario.

Estas disposiciones se adoptarán mediante decreto legislativo sometido al control de la Corte Constitucional, la cual podrá suspenderlo provisionalmente en un plazo máximo de 48 horas, sin perjuicio del control definitivo que ejercerá dentro de los plazos establecidos en la Constitución.

Artículo 15. Limitaciones a la libertad de movimiento y residencia. El Gobierno podrá delimitar zonas de confinamiento y dictar las condiciones de permanencia en las mismas. En este caso, se deberá llevar un registro público de las personas que se encuentren en estas zonas, en el que se deberá anotar la orden y la fecha de ingreso. El Ministerio de Gobierno deberá enviar semanalmente copia actualizada de este registro al Procurador General de la Nación.

El Gobierno deberá proveer los recursos necesarios para el cumplimiento de estas medidas y, particularmente, de las referidas a viajes, alojamiento y manutención de la persona afectada.

Artículo 16. Movilización nacional. Durante el estado de guerra, el Gobierno podrá decretar la movilización nacional en forma total o parcial, para adecuar a las necesidades de la guerra los recursos humanos, económicos, materiales y servicios requeridos para enfrentar la agresión.

Cuando la naturaleza y el alcance del conflicto así lo determinen, el Gobierno podrá decretar la movilización militar, caso en el cual la Fuerza Pública, la Defensa Civil y los organismos de seguridad del Estado, serán apoyados con todos los medios disponibles de la Nación, a fin de garantizarles los recursos humanos, materiales y servicios requeridos para enfrentar la agresión.

Artículo 17. Servicio militar obligatorio. El Gobierno podrá modificar las normas ordinarias que regulan el servicio militar obligatorio.

Artículo 18. Informes al Congreso. Mientras subsista el estado de guerra exterior, el Gobierno deberá rendir, periódicamente, informes motivados al Congreso sobre las medidas legislativas adoptadas, su aplicación y la evolución de los acontecimientos.

Artículo 19. Reformas o derogatorias por el Congreso. El Congreso podrá reformar o derogar, en cualquier tiempo, los decretos legislativos que dicte el Gobierno durante el estado de guerra exterior con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra Cámara.

Durante los debates, el Congreso podrá invitar al Presidente y éste podrá presentarse o enviar un mensaje para explicar la necesidad de las medidas adoptadas que se pretende derogar o reformar.

El Presidente podrá objetar por inconveniencia o por inconstitucionalidad, los proyectos de ley reformatorios o derogatorios de los decretos legislativos, dentro de los plazos y con los efectos establecidos en la Constitución.

En ningún caso, las disposiciones derogadas por el Congreso podrán ser reproducidas posteriormente por el Gobierno, durante la vigencia del Estado para el cual fueron dictadas, salvo que el Congreso expresamente lo faculte para hacerlo.

CAPITULO III

Del estado de conmoción interior.

Artículo 20. Definición. Cuando se presente una grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de policía, de conformidad con el artículo 213 de la Constitución, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros podrá declarar el estado de conmoción interior.

El decreto declarativo determinará el ámbito territorial de la conmoción interior y su duración, que no podrá exceder de 90 días.

Artículo 21. Poderes generales. En virtud de la declaración del estado de conmoción interior, el Gobierno podrá suspender las leyes incompatibles con dicho estado y tendrá los poderes estrictamente necesarios para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Estos poderes incluyen las facultades constitucionales y las consagradas en la presente ley.

Artículo 22. Facultades de la Policía Nacional. En los casos en que se faculte a la Policía Nacional para adoptar las medidas a las cuales se refieren los literales del artículo siguiente las órdenes deberán provenir de la máxima autoridad del cuerpo de policía en

el correspondiente lugar del territorio nacional. En todo caso, la orden no podrá provenir de una autoridad de rango inferior al de comandante del distrito.

El Ministro de Gobierno podrá designar delegados en tales territorios, los cuales deberán enviar un informe motivado al Ministerio de Gobierno sobre las acciones realizadas y sus resultados.

En todo caso, las medidas adoptadas serán revisadas por la Jurisdicción Contencioso Administrativa de conformidad con el procedimiento establecido en el decreto legislativo correspondiente.

Artículo 23. Facultades. Durante el estado de conmoción interior, el Gobierno tendrá además la facultad de adoptar las siguientes medidas:

a) Limitar o prohibir la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, cuando puedan obstruir la acción de la Fuerza Pública y exigir a quienes se desplacen de un lugar a otro que acrediten su identidad, mediante documento especial.

También podrá imponer el toque de queda en la respectiva entidad territorial.

Igualmente podrá exigir a personas determinadas que comuniquen, con una antelación de dos días, todo desplazamiento fuera de la localidad en que tengan su residencia habitual, disponer su desplazamiento fuera de dicha localidad, o fijar transitoriamente su residencia en localidad o territorio adecuado a sus condiciones personales, siempre que existan serios motivos para inferir que la persona afectada por tales medidas pueda contribuir a la perturbación del orden público;

b) Incautar temporalmente bienes o imponer la prestación de servicios personales. En todo caso el Estado responderá por los daños causados a los bienes incautados;

c) Prohibir que por la radio y la televisión se divulguen informaciones que puedan generar un peligro grave e inminente, no evitable por otros medios, para la vida de las personas, o incidir de manera directa en la perturbación del orden público.

Sólo se podrán suspender emisiones de radio y televisión, y proyecciones cinematográficas que inciten a la violencia o hagan su apología o la de quienes la promuevan.

El Gobierno podrá, por intermedio del Ministerio de Comunicaciones, imponer multas hasta de mil salarios mínimos o recobrar en favor del Estado, el dominio pleno de algunas o de todas las frecuencias o canales de radiodifusión explotados por particulares, cuando éstos violen las prohibiciones de que trata el presente artículo.

Estas disposiciones se adoptarán mediante decreto legislativo sometido al control de la Corte Constitucional, la cual podrá suspenderlo provisionalmente en un plazo máximo de 48 horas, sin perjuicio del control definitivo que ejercerá dentro de los plazos establecidos en la Constitución.

En la divulgación de informaciones la prensa está sujeta a responsabilidad posterior conforme a un procedimiento expedito ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, señalado en el decreto legislativo correspondiente;

d) Someter a permiso previo o prohibir la celebración de reuniones y manifestaciones, que puedan contribuir, en forma grave e inminente, a la perturbación del orden público, y disolver aquellas que lo perturben;

e) Disponer sin orden judicial previa, la interceptación o registro de comunicaciones con el único fin de buscar pruebas judiciales o prevenir la comisión de delitos. La acción deberá ser comunicada dentro de las 24 horas siguientes, mediante escrito motivado, al juez competente para que decida si convalida las medidas de policía. Cuando éstas no sean convalidadas, se le informará al interesado sobre las comunicaciones interceptadas o registradas;

f) Disponer inspecciones o registros domiciliarios, en diferentes zonas del territorio nacional, mediante orden formal y escrita, con el único fin de buscar pruebas judiciales o prevenir la comisión de delitos.

El reconocimiento podrá ser presenciado por un Agente del Ministerio Público, por el morador o por individuos de la familia mayores de edad y, en todo caso, por dos vecinos de las inmediaciones o, en su defecto, por dos vecinos del mismo pueblo o pueblos limítrofes. No hallándose en ella el morador ni ningún individuo de la familia, se hará el reconocimiento en presencia únicamente de los dos vecinos. La asistencia de los vecinos requeridos para presenciar el registro será obligatoria.

Se levantará acta de la inspección o registro, en la que se harán constar la identidad de las personas que asistan y las circunstancias en que concurran. El acta será firmada por la autoridad que efectúe el reconocimiento y por el morador o los familiares y los vecinos. Si no saben o no quieren firmar se dejará constancia en el acta.

La autoridad judicial competente deberá ser informada, dentro del plazo que señale el decreto legislativo correspondiente, de la inspección o el registro efectuado, de las causas que lo motivaron y de sus resultados, con remisión de copia del acta levantada, para que decida si convalida o no la inspección o el registro;

g) Autorizar la detención de personas de quienes se tengan indicios graves sobre su participación o sobre sus planes de participar en la comisión de delitos relacionados con las causas de la perturbación del orden público. El detenido deberá ser puesto a disposición de

un juez dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término de setenta y dos horas. En el decreto respectivo se establecerá un sistema que permita identificar el lugar en que se encuentra detenida una persona, las razones de la detención y la fecha en que fue detenida. De conformidad con el artículo 30 de la Constitución, se podrá invocar el Habeas Corpus;

h) Prohibir las huelgas que contribuyan en forma grave e inminente a la perturbación del orden público o que impidan restablecerlo;

i) Ordenar la intervención y ocupación transitoria de industrias, fábricas, talleres, explotaciones, locales o actividades de cualquier naturaleza, siempre y cuando puedan motivar la alteración del orden público o contribuir a ella, y suspender temporalmente sus actividades, dando cuenta de ello a los Ministerios interesados.

Podrá, así mismo autorizar a los alcaldes para ordenar el cierre provisional de salas de espectáculos, establecimientos de bebidas alcohólicas y locales de similares características;

j) Limitar o racionar el uso de servicios o el consumo de artículos de primera necesidad;

k) Impartir las órdenes necesarias para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción;

l) Subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros, de conformidad con el artículo 100 de la Constitución.

Los extranjeros deberán realizar las comparecencias que se ordene, cumplir las normas que se dicten sobre renovación o control de permisos de residencia y observar las demás formalidades que se establezcan.

Quienes contravengan las normas que se dicten, o contribuyan a perturbar el orden público, podrán ser expulsados de Colombia. Las medidas de expulsión deberán ser motivadas.

En ningún caso, los extranjeros residentes en Colombia podrán ser declarados responsables ni obligados a responder con su patrimonio, por los actos del Gobierno de su país.

Los apátridas y refugiados respecto de los cuales no sea posible la expulsión, se someterán al mismo régimen que los colombianos;

m) El Presidente de la República podrá suspender al alcalde o gobernador cuando contribuyan a la perturbación del orden u obstaculicen la acción de la Fuerza Pública, y designar temporalmente cualquier otra autoridad;

n) Imponer contribuciones fiscales o parafiscales para uno sola vigencia fiscal, percibir contribuciones o impuestos que no figuren en el presupuesto de rentas y hacer erogaciones con cargo al Tesoro que no se hallen incluidas en el de gastos;

o) Modificar el presupuesto de lo cual deberá rendir cuenta al Congreso en un plazo de cinco días para que éste pueda derogar disposiciones en un plazo máximo de quince días;

p) Decretar expropiaciones y ocupaciones temporales, de conformidad con el artículo 59 de la Constitución;

q) Suspender la vigencia de los salvoconductos expedidos por las autoridades militares, para el porte de armas en determinadas zonas.

Las facultades conferidas en este artículo no implican un menoscabo de aquellas de que disponen las autoridades en tiempos de paz.

Artículo 24. Informes al Congreso. Si dentro de los tres días siguientes a la declaratoria del Estado de conmoción interior, el Congreso no se halla reunido, lo hará por derecho propio y el Gobierno le rendirá inmediatamente un informe sobre las razones que determinaron la declaración. También deberá presentarle un informe motivado cuando sea necesario prorrogar el estado de conmoción interior.

Artículo 25. Concepto favorable del Senado. Si al cabo de 180 días, persistieren las circunstancias que dieron lugar a la declaratoria del estado de conmoción interior, el Presidente podrá prorrogarlo nuevamente por 90 días más, siempre que haya obtenido concepto favorable del Senado de la República.

Artículo 26. Prórroga de vigencia. Los decretos legislativos que dicte el Gobierno durante el estado de conmoción interior, dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público, pero se podrá prorrogar su vigencia hasta por 90 días más.

Artículo 27. Prohibición de tribunales militares. Funciones judiciales de autoridades civiles ejecutivas. En ningún caso, los civiles podrán ser investigados o juzgados por tribunales penales militares.

Cuando debido a la perturbación del orden público, existan lugares en los cuales no haya jueces o éstos no puedan, por la gravedad de la perturbación, ejercer sus funciones, el Gobierno podrá determinar que las autoridades civiles ejecutivas ejerzan funciones judiciales, diferentes a las de investigar o juzgar delitos. Las providencias que dicten tales autoridades podrán ser revisadas por un órgano judicial de conformidad con el procedimiento que señale el decreto legislativo.

Artículo 28. Derogatoria o reforma de medidas. El Congreso, mediante el voto favorable de la mitad más uno de los asistentes, podrá reformar o derogar, en cualquier tiempo, los decretos legislativos que dicte el Gobierno durante el estado de conmoción interior, de conformidad con lo establecido en el artículo 19 de la presente ley estatutaria.

Artículo 29. Poder punitivo. Durante el estado de conmoción interior, mediante decreto legislativo se podrán tipificar penalmente conductas, aumentar y reducir penas, así como modificar las disposiciones de procedimiento y dictar normas sobre valoración probatoria. Igualmente podrá establecer indicios que permitan justificar medidas de policía administrativa.

Levantado el estado de excepción, si el Gobierno decide prorrogar la vigencia de los decretos legislativos, el Congreso dispondrá del término de 90 días consagrado en la Constitución para derogar o modificar aquellos referentes a las materias señaladas en el inciso primero de este artículo. Vencido el término se entenderá que han sido ratificados. En todo caso, el Congreso podrá establecer un plazo máximo y unas condiciones de vigencia y modificarlos, adicionarlos o derogarlos posteriormente en ejercicio de sus facultades ordinarias. Los procesos iniciados serán trasladados al juez competente para continuar el trámite de acuerdo con el procedimiento penal ordinario y las penas que no podrán ser superiores a la máxima ordinaria.

CAPITULO IV

Principios de aplicación y control constitucional.

Artículo 30. Acceso a la Justicia. En los decretos legislativos se podrán regular los procedimientos judiciales, así como señalar los criterios excepcionales que deberán aplicar los jueces y tribunales en el cumplimiento de sus funciones, pero nunca prohibir el acceso a la justicia.

Artículo 31. Indemnización de perjuicios. El Estado será siempre responsable por los excesos de la utilización de las facultades previstas en la presente ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal o disciplinaria que corresponda a los funcionarios públicos.

Artículo 32. Justificación expresa del derecho limitado. Los decretos legislativos que limiten los derechos constitucionales deberán señalar los motivos por los cuales se impone cada una de las limitaciones.

Artículo 33. Corte Constitucional. La Corte Constitucional ejercerá el control jurisdiccional de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción de manera automática, de conformidad con el numeral 7º del artículo 241 de la Constitución dentro de los plazos establecidos en su artículo 242 y de acuerdo con las condiciones previstas en el Decreto 2067 del 4 de septiembre de 1991.

Artículo 34. Alcances de la Acción de Tutela. La Acción de Tutela no procede contra los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción.

La Acción de Tutela procede aún bajo los estados de excepción contra acciones y omisiones de las autoridades públicas que amenacen o violen el contenido esencial de los derechos, sin perjuicio de las limitaciones que la Constitución y la presente ley estatutaria autoricen y que serán desarrolladas en los correspondientes decretos legislativos.

Artículo 35. Reformas a la presente ley estatutaria. Esta ley estatutaria no puede ser suspendida por decreto, pero sí puede ser reformada por el Congreso aun durante la vigencia de un estado de excepción.

Artículo 36. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Presentado por el Señor Ministro de Gobierno.
Humberto de la Calle Lombana.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El proyecto de ley estatutaria que el Gobierno presenta a consideración del honorable Congreso tiene por objeto regular los estados de guerra exterior y de conmoción interior, como lo ordena la nueva Constitución.

En su discurso del 16 de mayo de 1991, en la Escuela de Cadetes de Policía General Santander, el Presidente de la República se refirió al tema con las siguientes palabras:

"A lo largo de todos estos años, se ha ido gestando un cierto consenso sobre algunos aspectos de la institución consagrada actualmente en el artículo 121. Para comenzar, se aceptó que el estado de sitio no ha funcionado bien y que debe ser reformado. De lo contrario, continuaremos en la absurda situación de un estado de sitio permanente y una violencia permanente: el peor de los mundos.

Y esta situación se refleja en el exterior. Mientras que los colombianos deseamos a toda costa superar la debilidad institucional, en el exterior se cree que nuestro Estado es tan débil que vivimos en un régimen permanente de legalidad marcial. Nuestra democracia se desacredita ante la opinión internacional por la imagen distorsionada de un estado de sitio poderoso. Y paradójicamente, entre nosotros, con evidente razón, el estado de sitio es visto cada vez más como un instrumento poco eficaz para recobrar el orden público.

Ante los excesos y ante la ineficacia, el mejor antidoto es la responsabilidad: que el Gobierno tenga que rendir cuentas sobre la utilización que le dio a los poderes excepcionales.

Por eso también ha cobrado fuerza la idea de establecer controles de naturaleza política al ejercicio de estos poderes. Es indispensable que el Congreso delibere y se pronuncie sobre la situación de orden público con base en los informes que le presente el Ejecutivo, quien conserva la responsabilidad de promover

la paz y la tranquilidad en todo el territorio. Se espera que tales debates produzcan el doble efecto de prevenir abusos y de estimular la eficaz aplicación del estado de sitio. Además, contribuiría a crear en las principales fuerzas políticas la solidaridad necesaria para que las medidas extraordinarias del Ejecutivo produzcan los resultados de paz por todos esperados.

Celebro entonces que en la Comisión de la Asamblea Constituyente se hubiera recogido ese consenso, que por lo demás, también refleja una tendencia mundial en esta delicada materia.

Es necesario hacer reflexiones adicionales sobre otros aspectos de la tendencia mundial para regular los estados de excepción. Todos ellos tienen que ver con el problema crucial que plantea el estado de sitio para una democracia. Abraham Lincoln resumió en una pregunta ese problema: "¿Es un estado demasiado fuerte para las libertades de su pueblo o demasiado débil para preservar su propia existencia?"

En un país como Colombia, donde la democracia está amenazada por diversas manifestaciones de violencia y terrorismo, este interrogante cobra plena vigencia. También resalta los dos peligros que hay que evitar a toda costa: dejar maniatado al Gobierno para enfrentar los desafíos a la democracia o dejar maniatada a la democracia para protegerse de los abusos que se puedan cometer con el estado de sitio. Como siempre la gran dificultad está en encontrar el justo medio.

Para ello, el Gobierno ha propuesto a la Asamblea que tome decisiones sobre suspensión de derechos; graduación de estados excepcionales, vigencia transitoria de las medidas adoptadas y delimitación clara de los alcances de tales medidas. Miremos qué está en juego en cada una de estas decisiones.

Cada una de ellas implica un replanteamiento de fondo del actual artículo 121 y de las normas concordantes con éste. En efecto, el estado de sitio, en la concepción de 1886, fue diseñado para la guerra externa e interna. ¿Cuánto habrían de durar tales conflictos? Como era imposible saberlo entonces, no tenía sentido establecer un plazo al cabo del cual habría que desmontar el estado de sitio. ¿Qué medidas habría que adoptar? Como el Gobierno necesitaba flexibilidad para afrontar al enemigo, entonces tampoco se delimitó el alcance de las facultades ni los derechos que podían ser suspendidos. Tampoco se exigió que en medio de la guerra se presentaran informes al Congreso de la República. Las leyes de facultades extraordinarias que hubieran podido establecer criterios y otorgar precisos poderes no se dictaron, y terminaron convirtiéndose en un mecanismo ordinario de delegación legislativa en tiempos de normalidad.

Más aún: ¿cómo hacer frente al terrorismo, el crimen organizado y las multinacionales de la violencia? Poco se decía al respecto, porque éstos son fenómenos de violencia relativamente nuevos, cuya gravedad no es la misma de una guerra internacional o una guerra civil, pero que tampoco se pueden superar con los instrumentos estatales ordinarios para afrontar la delincuencia común.

La conclusión es obvia: el artículo 121 no se hizo para afrontar los problemas de orden público de la época moderna de una Colombia convulsionada. Por eso, encontrar el justo medio del cual hablábamos, depende, en el régimen actual, de lo que opinen el Gobierno y también la Corte Suprema de Justicia. Así el 121 se agranda o achica, al vaivén de las interpretaciones. Y eso no es conveniente. No sólo pone en grave riesgo las libertades y derechos, sino que genera incertidumbre sobre los reales poderes que tiene el Gobierno para alcanzar la paz.

Por esta razón, el Gobierno propuso que el estado de sitio fuera reemplazado por un sistema adecuado a nuestra realidad, a nuestras necesidades, a nuestros problemas. En este sistema, se señala claramente qué derechos sí pueden ser restringidos durante un estado de excepción.

Por ejemplo, como un aspecto crítico para el manejo del orden público es lo que se conoce como la guerra de la desinformación, aunque se proscriba la censura se podía evitar que información que de manera clara y directa ponga en evidente peligro la paz pública, sea divulgada. Pero para evitar abusos, la misma Constitución debe señalar las condiciones, las garantías y los controles a esos mecanismos, tal como lo hace el proyecto presentado por el Gobierno a la Asamblea.

El que se establezca en la Constitución claramente qué derechos sí pueden ser restringidos tiene varias ventajas. Para empezar, se define expresamente qué derechos son intocables. Se fijan garantías para evitar abusos o extralimitaciones cuando operen las restricciones excepcionales. Se sabe a ciencia cierta hasta donde van los poderes del Ejecutivo durante el estado de excepción. Hay, entonces, claridad sobre las reglas del juego, lo cual promueve la eficacia de la acción de las autoridades, reduce la incertidumbre que existe hoy al respecto y permite que los jueces constitucionales, independientes de la política, sean árbitros equilibrados en momentos críticos.

La otra alternativa es enumerar los derechos que no pueden ser tocados aún en tiempo de guerra. Sería establecer un criterio mínimo que en todo tiempo debe ser respetado. Pero esto tiene un grave problema: deja al arbitrio de la necesidad coyuntural, de las presiones del momento todos los demás derechos que no están en el listado de intocables. Además, todos los beneficios de fijar reglas de juego claras

mentados anteriormente, se pierden. Por ejemplo, la Convención Americana de Derechos Humanos, que sin duda representa un gran avance en la preservación de la dignidad humana, establece un criterio mínimo, pero como es obvio no incluye dentro de la lista la libertad de prensa que entonces podría ser suspendida completamente durante un estado de excepción.

Por eso, el mínimo que es suficiente para un tratado que además no puede por su naturaleza ir más lejos, no es adecuado, para una constitución que debe procurar proteger al máximo los derechos y fijar las reglas que en la práctica cotidiana permitan el funcionamiento normal de la democracia y, también, su supervivencia cuando esté amenazada por el terrorismo, la violencia, la insurgencia armada o cualquier otro factor grave de perturbación interna o externa.

Una alternativa intermedia entre las dos opciones mencionadas es confiar a una ley orgánica de los estados de excepción el señalamiento de los derechos que sí pueden ser restringidos y que tan grande puede ser esa restricción. Sin duda, esta alternativa otorga la claridad tan necesaria para restablecer eficazmente el orden público pero puede dejar al vaivén de las presiones y de las urgencias la garantía de los derechos que estarían mejor garantizados en la misma Constitución.

Así como la tendencia del constitucionalismo moderno es la de indicar en la propia Constitución las restricciones a los derechos que sí son aceptables, sin perjuicio de que una ley orgánica se mueva dentro de los criterios constitucionales, también ha ganado adeptos la idea de definir diversos grados de perturbación. De tal manera que entre más grande sea la amenaza, mayores serán los poderes para afrontarla y también mayor la responsabilidad del Ejecutivo y más refinados los controles judiciales.

De lo que se trata es de racionalizar la utilización de los estados de excepción y de introducir elementos de proporcionalidad entre la gravedad de la situación y los poderes para solucionarla. Así, con realismo, se reduce el riesgo de abusos porque cuando no hay racionalidad y proporcionalidad en las medidas adoptadas estamos ante el peligro de la extralimitación, del exceso, de la arbitrariedad. Una pregunta resume esta inquietud: ¿Tiene sentido invocar y usar poderes de guerra, como ocurre actualmente con el estado de sitio, para afrontar una asonada? Claro que no. Por eso la graduación de los estados de excepción representa un gran avance frente a un solo estado de sitio que otorga los mismos poderes para defendernos de una agresión externa que para conjurar los desbordamientos de un paro.

La creación de diferentes estados de excepción tiene otra ventaja para Colombia: permite evitar que el estado de sitio se vuelva permanente, con el consecuente desgaste de esta institución, tanto porque pierde capacidad intimidadora como porque se desprestigia ante la ciudadanía (...).

El proyecto de ley estatutaria que se presenta hoy a ustedes, honorables Congresistas, tiene por objeto racionalizar la utilización de los estados de excepción para otorgarle legitimidad frente a la comunidad y al mismo tiempo lograr su eficacia. En efecto, se trata de un doble objetivo: Por una parte servir de instrumento al Gobierno para utilizar poderes y facultades que le permitan enfrentar con eficacia graves situaciones de perturbación del orden público tanto externo como interno. Por otra parte es un mecanismo que regula los controles políticos, legales y judiciales establecidos en la Constitución, para evitar abusos y desviaciones de poder, y consagra garantías dirigidas a proteger los derechos humanos dentro del contexto de los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Estructura general del proyecto.

Aun cuando el proyecto se divide en capítulos, está concebido de manera integral. Esto significa que sus disposiciones y especialmente los principios forman un conjunto unitario que regulan los poderes y facultades atribuidas al Gobierno durante los estados de excepción.

El proyecto de ley consta de 38 artículos distribuidos en cuatro capítulos. El primero se refiere a las disposiciones generales aplicables a los dos estados de excepción, el segundo regula el estado de guerra exterior y el tercero reglamenta el estado de conmoción interior. Por último se crean unos principios de aplicación y se hace referencia al control constitucional.

Disposiciones generales

Las disposiciones generales consagradas en el Capítulo I son normas aplicables tanto al estado de guerra exterior como al estado de conmoción interior.

Se establece que las facultades consagradas en la ley solamente podrán ser utilizadas cuando existan circunstancias extraordinarias que hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios de las autoridades competentes. Es indiscutible que el orden constitucional debe ser respetado aún bajo los estados de excepción y por esto el proyecto de ley estatutaria precisa los medios que han de regir el uso de las facultades para cumplir los fines señalados en la Constitución.

El proyecto reitera, de conformidad con la Constitución, la prevalencia de los tratados internacio-

nales sobre derechos humanos en el orden interno, así como el respeto por las reglas del derecho internacional humanitario, pues se trata de principios de interpretación y de aplicación, que constituyen una importante garantía para hacer efectiva la protección de los derechos.

En concordancia con esta disposición, el proyecto consagra los derechos humanos que bajo ninguna circunstancia podrán ser suspendidos. Se trata de los derechos intangibles, que tienen un carácter absoluto, como son la vida, la integridad personal, el reconocimiento de la personalidad jurídica, la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos, la libertad de conciencia y de religión, el principio de legalidad e irretroactividad de la ley penal, el derecho a elegir, a ser elegido y a acceder a cargos públicos, el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia, los derechos del niño a recibir protección, el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles y el derecho a la nacionalidad.

La elección de estos derechos absolutamente intangibles no es arbitraria, coincide con la enumeración del artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, más conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, y es más amplia que la consagrada en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pero sin duda, la máxima garantía para la protección de los derechos y libertades es la consagración de una serie de principios a los cuales deben sujetarse los decretos legislativos dictados por el Gobierno, con el fin de racionalizar las facultades de excepción y hacerlas más eficaces. Son estos, el principio de finalidad, el de necesidad, el de proporcionalidad y la motivación de incompatibilidad con cita expresa de las normas suspendidas.

De acuerdo con el principio de finalidad, cada una de las medidas adoptadas en los decretos legislativos deberá estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de perturbación y a impedir la extensión de sus efectos. Este principio tiene por objeto desarrollar la exigencia de conexidad reiterada por la Corte Suprema de Justicia.

En virtud del principio de necesidad, los decretos legislativos deberán expresar claramente las razones por las cuales cada una de las medidas adoptadas es necesaria para alcanzar los fines que dieron lugar a la declaración del estado de excepción.

Según el principio de motivación de incompatibilidad los decretos legislativos que suspendan leyes deberán señalar las razones por las cuales son incompatibles con el estado de excepción.

Finalmente, el principio de proporcionalidad establece que la limitación de los derechos durante los estados de excepción deberá ser proporcional a las circunstancias. Este principio se refiere no sólo a la adopción de las medidas sino a la aplicación de las mismas por parte de cualquier autoridad.

El estado de guerra exterior.

Corresponde al Presidente de la República declarar el estado de guerra exterior, con el fin de repeler una agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad.

Requisitos formales de la declaración.

De conformidad con la Constitución, el Presidente de la República sólo podrá declarar el estado de guerra exterior mediante decreto que lleve la firma de todos los ministros, una vez haya obtenido la autorización del Senado para la declaración de guerra.

Esta autorización no se requiere cuando sea necesario repeler una agresión externa, pues la situación exige actuar en forma inmediata, pero el Congreso se reunirá dentro de los tres días siguientes a la declaración del estado de guerra exterior y el Gobierno deberá enviarle un informe motivado sobre las razones que dieron lugar a la declaración y las medidas adoptadas para repeler la agresión. Así se garantiza el espíritu de la Constitución pues se consagra el control político que el Constituyente de 1991 quiso establecer sobre la declaración de este estado de excepción.

El decreto declarativo, deberá expresar los motivos que justifican la declaración, y esto significa que debe señalar cuáles son los hechos que dan lugar a la situación de anormalidad ocasionada por el conflicto externo y las razones por las cuales es necesario acudir a las facultades de excepción. De esta manera se otorga una mayor racionalidad a la declaración del estado de guerra exterior.

Poderes y facultades.

Para permitirle al Presidente enfrentar con eficacia una situación de anormalidad generada por un conflicto externo el proyecto de ley le otorga de conformidad con la Constitución, las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad. Estas incluyen las facultades consagradas para el estado de guerra exterior y las propias del estado de conmoción interior.

En relación con el derecho de propiedad simplemente se menciona la facultad constitucional de expropiar, sin indemnización previa, bienes muebles y

de ocupar temporalmente bienes inmuebles, en caso de guerra. El proyecto consagra como garantía para la utilización racional de esta facultad, que el decreto legislativo debe establecer el procedimiento mediante el cual la Jurisdicción Contencioso Administrativa fijará el monto de la indemnización ocasionada por la expropiación y la manera de asegurar la responsabilidad del Estado por excesos. Esto significa que el decreto debe señalar un trámite ágil para facilitar la expropiación o la ocupación, hacer efectiva la indemnización posterior y al mismo tiempo consagrar medidas para sancionar abusos y desvíos de poder en el ejercicio de esta facultad.

Como el estado de guerra exterior implica que el país se encuentra bajo ley marcial, el proyecto le atribuye al Gobierno la facultad de determinar los delitos cometidos por civiles que quedarían sometidos a la Justicia Penal Militar, el procedimiento y los lugares del territorio en los que se aplicaría, para la cumplida administración de justicia. Así se respeta el principio de legalidad, porque quedaría en manos del Gobierno, como legislador extraordinario, y no a discreción de los jueces penales militares, la determinación de las conductas punibles. Sin embargo, se trata de una facultad reglada pues el proyecto exige como condición que la justicia ordinaria no esté en capacidad de tramitar los procesos con autonomía debido a la naturaleza y gravedad del conflicto armado.

Otras garantías adicionales para la correcta utilización de esta facultad es la aplicación a la Justicia Penal Militar de los principios rectores de la Justicia consagrada en la Constitución y la posibilidad de que sus fallos sean revisados por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. De esta manera se corrigen los problemas que en el pasado se presentaban con el juzgamiento de civiles por la Justicia Penal Militar, pues se asegura la aplicación de las garantías del derecho de defensa y del debido proceso, la autonomía y la imparcialidad en la administración de justicia.

En lo que respecta a las restricciones a los medios de comunicación el proyecto faculta al Gobierno para prohibir la divulgación de informaciones en tres situaciones concretas: cuando la información, pueda entorpecer de manera directa el eficaz desarrollo de las operaciones de guerra, cuando se coloque en peligro la vida de personas o claramente se mejore la posición del enemigo. Con el fin de evitar que se presenten estas circunstancias y al mismo tiempo garantizar que el público sea informado sobre los acontecimientos de la guerra, el Gobierno podrá ordenar como lo hacen los países que se encuentran en situaciones bélicas, que solamente se divulgue la información pública en boletines oficiales.

Adicionalmente, se permite suspender emisiones de radio y televisión, o proyecciones cinematográficas solamente cuando puedan afectar, en forma grave e inminente el eficaz desarrollo de las operaciones de guerra o sean propaganda que beneficie al enemigo. Por último, y también para sancionar a quienes violen estas prohibiciones, el Gobierno podrá imponer multas cuya cuantía no podrá exceder de mil salarios mínimos, recobrar el dominio pleno de algunas o de todas las frecuencias o canales de radiodifusión explotadas por particulares, o utilizarlos directamente cuando lo considere necesario.

Estas medidas deberán ser adoptadas mediante decreto legislativo, sometido al control automático de la Corte Constitucional, la cual podrá suspenderlas provisionalmente dentro de las 48 horas siguientes sin perjuicio de la decisión definitiva que se adoptará dentro de los plazos señalados en la Constitución. Estas medidas no tienen un carácter particular pues la divulgación de información tiene un impacto general que afecta a toda la comunidad y su restricción mediante decretos legislativos garantiza que sea el máximo órgano jurisdiccional el encargado de revisar su constitucionalidad.

En materia de limitaciones a la libertad de movimiento y residencia se faculta al Gobierno para delimitar zonas de confinamiento y dictar las condiciones de permanencia en las mismas. Es una medida dirigida a facilitar el desarrollo de las operaciones de la guerra para enfrentar con eficacia al enemigo. El proyecto exige al Gobierno proveer de los recursos necesarios, y en especial, sufragar los gastos de viajes, alojamiento y manutención de las personas afectadas, con el fin de asegurarles un tratamiento humanitario. En todo caso y para garantizar la vida y la integridad de las personas confinadas se establece el deber de llevar un registro público con la identidad de la persona confinada, la fecha y la orden de ingreso. Además se exige al Ministerio de Gobierno enviar semanalmente al Procurador una copia actualizada del registro, para evitar abusos y desvíos de poder en la aplicación de esta medida.

El proyecto de ley faculta al Gobierno para decretar la movilización nacional para adecuar los recursos tanto humanos como económicos y materiales a las necesidades de la guerra y los servicios requeridos para hacer frente a la agresión. También podrá decretar la movilización militar para apoyar a las Fuerzas Armadas y a los organismos de seguridad del Estado cuando sea necesario para enfrentar la agresión. Igualmente se faculta al Gobierno para modificar las normas ordinarias que regulan la prestación del servicio militar obligatorio, medidas que por lo general acompañan al estado de guerra, pues la situación bélica puede exigir la reorientación de todos los recursos para atender las necesidades de la guerra y enfrentar eficazmente al enemigo.

Informes al Congreso.

El proyecto de ley regula el control político consagrado en la Constitución que consiste en el deber del Gobierno de presentar periódicamente informes motivados al Congreso. No se definen plazos para la presentación de los informes pues es imposible establecer cómo se va a desarrollar la guerra y cuál va a ser su duración; por esto, se deja al arbitrio prudencial del Gobierno determinar con qué frecuencia deben ser presentados. La motivación de los informes se refiere a las medidas legislativas adoptadas, a los casos y a la forma en que han sido aplicadas y en general a la evolución de los acontecimientos relacionados con la guerra.

Reformas o derogatorias por el Congreso.

En desarrollo de la Constitución, que faculta al Congreso para derogar o reformar, los decretos legislativos que dicte el Gobierno, con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra Cámara, el proyecto de ley establece que el Presidente podrá ser invitado durante los debates y que éste podrá presentarse o enviar un mensaje con el fin de permitirle explicar la necesidad de las medidas que el Congreso pretende derogar o modificar, ya que por mandato constitucional es el directo responsable de proveer a la seguridad exterior de la República. Por esta misma razón, se refiera la facultad constitucional que permite al Presidente objetar por inconveniencia o por inconstitucionalidad los proyectos de ley que reforman o derogan los decretos legislativos.

Para garantizar y hacer efectivo este control legal, el proyecto prohíbe que las disposiciones derogadas sean reproducidas por el Gobierno durante la vigencia del Estado para el cual fueron dictadas, salvo que medie autorización expresa del Congreso.

El estado de conmoción interior.

Corresponde al Presidente de la República declarar el estado de conmoción interior cuando se presente una grave perturbación del orden público, que atente de manera inminente, contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana siempre que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de policía. Se requiere, pues así lo ha establecido la Constitución, que la perturbación sea grave y que pueda afectar de manera inminente los valores mencionados; no sería suficiente una amenaza futura o eventual.

Requisitos formales de la declaración.

De conformidad con la Constitución, y al igual que para el estado de guerra exterior, el Presidente de la República podrá declarar el estado de conmoción interior, mediante decreto que lleve la firma de todos los ministros. El decreto declarativo, deberá determinar los lugares del territorio nacional a los que se aplicará el estado de conmoción interior y su duración que no podrá exceder de 90 días.

Así se garantiza la temporalidad del estado de excepción, pues no podrá ser indefinido, y su utilización racional ya que solamente operará en los lugares del territorio en donde se encuentre perturbado el orden público, y esto obviamente constituye una garantía para la protección de los derechos y libertades de los colombianos.

Autoridades de Policía.

Cuando se faculta a la policía para aplicar las medidas adoptadas por el Gobierno, el proyecto de ley exige que la orden provenga de la máxima autoridad del cuerpo de policía del lugar correspondiente y en todo caso, como garantía adicional, se prohíbe que la orden sea expedida por una autoridad de rango inferior al de comandante del distrito.

Con el fin de proteger efectivamente los derechos y libertades, se faculta al Ministerio de Gobierno para designar delegados en los lugares del territorio en los cuales rija el estado de excepción, quienes deberán enviar un informe motivado al Ministerio sobre las acciones realizadas y sus resultados.

En todo caso, el proyecto de ley exige que los decretos legislativos ordenen la revisión de las medidas, y establezca un procedimiento para que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo decida si las convalida.

Poderes y facultades.

Para permitirle al Gobierno enfrentar con eficacia la perturbación del orden público, el proyecto de ley lo faculta, de conformidad con la Constitución, para suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción Interior y le otorga los poderes estrictamente necesarios para conjurar las causas de perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Estos incluyen las facultades constitucionales y las que consagra la ley estatutaria.

Facultades constitucionales.

El proyecto de ley consagra las facultades que la Constitución directamente le otorga al Gobierno durante los Estados de Excepción. Estos son: Imponer contribuciones fiscales y parafiscales, pero sólo para una vigencia fiscal, percibir contribuciones o impuestos que no figuren en el presupuesto de rentas y hacer erogaciones con cargo al Tesoro no incluidas en

el de gastos; decretar expropiaciones sin indemnización previa o la ocupación temporal de inmuebles; y subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. En este último caso se establece como garantía para los extranjeros residentes en Colombia que no podrán ser declarados responsables ni obligados a responder con su patrimonio por los actos del gobierno de su país.

Facultades legales.

En materia de libertad de movimiento y residencia el Gobierno podrá limitar o prohibir la circulación o permanencia de personas en horas y lugares determinados, para evitar que se obstruya la acción de la fuerza pública y exigir a quienes se desplacen de un lugar a otro que acrediten su identidad mediante un documento especial. Se trata de medidas de protección para la seguridad de las personas, cuando en ciertos lugares del territorio se puedan ver amenazadas su vida y su integridad. La misma finalidad tiene la imposición del toque de queda, que además es una medida eficaz para prevenir y controlar disturbios graves.

Por otra parte, se permite exigir a personas sobre las cuales existen serios motivos para inferir que pueden contribuir a la perturbación, que comuniquen los viajes fuera de la localidad en que residen, disponer su desplazamiento fuera de dicha localidad o fijar transitoriamente su residencia en un lugar adecuado a sus condiciones personales.

En materia de restricciones a la libertad de información, el proyecto faculta al Gobierno para prohibir a los medios de comunicación la divulgación de informaciones únicamente cuando sea necesario proteger los valores específicos, como son la vida y la seguridad pública. Sin embargo, para evitar abusos se exige que la prohibición esté fundamentada en un peligro grave e inminente, sería insuficiente un peligro futuro o eventual, un simple temor o una sospecha y menos la simple consideración subjetiva de lo que sería conveniente. Además, se requiere que el peligro no pueda ser evitado por otros medios, ya que si existen otras alternativas razonables, viables y eficaces, diferentes a la prohibición, deberán ser preferidas.

También se podrá prohibir la divulgación de información que incida de manera directa en la perturbación, como sería el caso de publicaciones que inviten a utilizar la violencia contra un objetivo determinado.

Adicionalmente se permite suspender emisiones de radio y televisión o proyecciones cinematográficas solamente en tres situaciones específicas: cuando inciten a la violencia o hagan su apología o la de quienes la promuevan. Por último, y también para sancionar a quienes violen estas prohibiciones, el Gobierno podrá imponer multas y recuperar el dominio pleno de algunas o de todas las frecuencias o canales de radio-difusión explotadas por particulares.

Tal como se explicó en el Estado de Guerra Exterior, el control constitucional de los decretos legislativos que adopten estas medidas, será ejercido por la Corte Constitucional, con lo cual se garantiza de manera más efectiva la libertad de información.

En lo que respecta a la libertad de reunión, se faculta al Gobierno para someter a permiso previo o prohibir la celebración de reuniones y manifestaciones que puedan contribuir a la perturbación del orden público. Pero se exige que estas restricciones estén dirigidas exclusivamente a evitar amenazas graves e inminentes, es insuficiente un peligro eventual y genérico, un simple temor o una sospecha. También se permite disolver aquellas reuniones o manifestaciones que perturben el orden público.

Las limitaciones del derecho a la intimidad se dirigen, por una parte, a permitir la interceptación o registro de comunicaciones pero solamente con el fin de buscar pruebas judiciales o prevenir la comisión de delitos. Como garantías especiales para la protección del derecho, el proyecto establece que la medida deberá ser comunicada al juez competente dentro de las 24 horas siguientes, mediante escrito motivado, para que pueda evaluarla y decidir si la convalida. Así se limita el poder de la policía a un término específico y se evita que se pueda vulnerar indefinidamente el derecho. También se garantiza la inadmisibilidad de pruebas obtenidas ilegítimamente, ya que no podrían ser tenidas en cuenta dentro del proceso. Adicionalmente, el proyecto exige que si las medidas no son convalidadas, se debe informar al afectado. Esta notificación, en caso de ilegalidad por violación de la intimidad, permitiría al individuo determinar su comportamiento de acuerdo con esta circunstancia.

Por otra parte, se faculta al Gobierno para disponer inspecciones o registros domiciliarios, en zonas específicas del territorio nacional, también con los únicos fines de buscar pruebas judiciales o prevenir la comisión de delitos. Se exige que preceda orden formal y escrita y en todo caso el reconocimiento deberá efectuarse ante testigos, preferiblemente el morador o miembros de la familia mayores de edad o un agente del Ministerio Público, pero si esto no es posible, es obligatoria la presencia de los vecinos. Se deberá levantar acta firmada por la autoridad que realice la acción y por el morador o los familiares y los vecinos. También se establece que la medida deberá ser comunicada al juez dentro del plazo que señale el decreto legislativo, mediante escrito motivado con copia del acta, para que la evalúe y decida si la convalida.

En cuanto al derecho a la libertad, el Gobierno podrá autorizar la detención de personas solamente cuando existan indicios graves sobre su participación o sobre sus planes de participar en la comisión de delitos relacionados con las causas de perturbación. Se trata de permitir afrontar amenazas objetivas, graves e inminentes que se cierren contra el orden público. En todo caso, el detenido deberá ser puesto a disposición del juez competente dentro de las 36 horas siguientes, para que en el término de setenta y dos horas el juez adopte la decisión correspondiente. Así se limita el poder de la policía a un término específico y se evita que se pueda vulnerar indefinidamente el derecho. Como garantía adicional, el proyecto exige que el decreto legislativo establezca un sistema para determinar las razones de la detención, la fecha y el lugar en que la persona fue detenida. Por último, se reitera la garantía constitucional del Hábeas Corpus.

También se faculta al Gobierno para restringir el derecho de propiedad y a la autonomía con la incautación temporal de bienes y la imposición de servicios personales. Sería el caso, por ejemplo, de obligar a un particular a transportar en su vehículo, heridos graves a un centro de salud, ya que las personas deben colaborar con las autoridades para que la perturbación del orden ocasione el menor daño posible.

En lo que respecta a los derechos de los trabajadores, el Gobierno podrá prohibir las huelgas solamente cuando contribuyan a perturbar el orden público o impidan restablecerlo. Se requiere que se trate de amenazas graves e inminentes, no futuras ni eventuales.

Por otra parte, se faculta al Presidente para suspender al alcalde o gobernador que contribuya a la perturbación u obstaculice la acción de la fuerza pública, y designar temporalmente una autoridad militar. Esta facultad se fundamenta en el deber constitucional del Presidente de conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

El proyecto de ley también consagra algunas facultades para tomar medidas que pueden afectar derechos económicos y colectivos, pero que podrían ser necesarias para controlar la perturbación del orden público y para impedir la extensión de sus efectos. En primer lugar, la posibilidad de ordenar la intervención y ocupación transitoria de industrias, fábricas, talleres, explotaciones, locales o actividades de cualquier naturaleza sólo cuando puedan ser la causa de perturbación o contribuir a ella, y suspender temporalmente sus actividades, pero siempre se deberá informar a los Ministerios interesados. Igualmente se podrá autorizar a los alcaldes para ordenar el cierre provisional de salas de espectáculos, establecimientos de bebidas alcohólicas y locales de características similares. En segundo lugar, el Gobierno podrá limitar o racionar el uso de servicios públicos o el consumo de bienes de primera necesidad. Finalmente, podrá impartir órdenes para asegurar el abastecimiento de los mercados y el funcionamiento de los servicios y de los centros de producción.

Informes al Congreso.

El proyecto de ley regula el control político consagrado en la Constitución, sobre el deber del Gobierno de presentar inmediatamente un informe motivado al Congreso, que se reunirá dentro de los tres días siguientes a la declaración del Estado de Conmoción Interior, si no se halla reunido. La motivación se refiere a las razones que determinaron la declaración. El Gobierno también deberá informarle en forma motivada, cuando considere necesario prorrogar el Estado de Conmoción Interior.

Concepto favorable del Senado.

Cuando el Gobierno deba prorrogar por segunda vez el Estado de Conmoción Interior, porque persisten las circunstancias que dieron lugar a la declaratoria, la Constitución señala que deberá obtener el concepto favorable del Senado de la República, es decir, que deberá explicarle las razones por las cuales la declaratoria y la primera prórroga han sido insuficientes para restablecer el orden público. El proyecto simplemente reitera este control político, que garantiza una evaluación periódica y reflexiva sobre el Estado de Excepción.

Prórroga de vigencia de los decretos legislativos.

El proyecto consagra la facultad constitucional otorgada al Gobierno de prorrogar la vigencia de los decretos legislativos por 90 días más, después de levantado el Estado de Conmoción Interior, para facilitar el manejo de ciertas alteraciones que requieran un tratamiento más prolongado y terminar sin traumatismos con la situación de excepción.

Prohibición de Tribunales Militares pero no de civiles ejecutivos.

El proyecto reitera la prohibición consagrada en la Constitución, según la cual los civiles no podrán ser investigados ni juzgados por tribunales penales militares.

Sin embargo, autoriza al Gobierno para determinar que las autoridades civiles ejecutivas ejerzan funciones judiciales únicamente cuando debido a la perturbación existan lugares en los cuales no haya jueces o éstos no pueden ejercer sus funciones. Se excluye, de conformidad con la Constitución, la función judicial de investigar y juzgar delitos. Como garantía para evitar

abusos, se establece que las providencias dictadas por estas autoridades podrán ser revisadas por un órgano judicial, de acuerdo con el procedimiento que señale el decreto legislativo correspondiente.

Derogatoria o reforma de medidas.

Se establece que el Congreso podrá reformar o derogar los decretos legislativos expedidos por el Gobierno, con el voto favorable de la mitad más uno de los asistentes, tal y como lo señala la Constitución, para lo cual se seguirá el procedimiento consagrado en el artículo que regula esta materia en el caso de Guerra Exterior.

Poder punitivo.

El proyecto faculta al Gobierno en su carácter de legislador extraordinario y como directo responsable de la conservación del orden público, para tipificar conductas penales, aumentar y reducir penas, modificar las normas de procedimiento, dictar normas de valoración probatoria y establecer indicios que permitan justificar medidas de policía administrativas.

Si el Gobierno decide prorrogar la vigencia de los decretos legislativos que consagren estas medidas una vez levantado el Estado de Conmoción Interior, el Congreso dispondrá del término de 90 días establecido en la Constitución para derogarlos o modificarlos, ya que vencido este término se entenderán ratificados, sin perjuicio de que pueda establecer un plazo máximo y determinadas condiciones de vigencia, así como modificarlos, adicionarlos o derogarlos posteriormente en ejercicio de sus facultades ordinarias.

Estas medidas tienen por objeto evitar la impunidad y así brindar a la justicia la seguridad jurídica que requiere. Con el mismo fin, los procesos iniciados se trasladarán al juez competente para continuar el trámite de acuerdo con los procedimientos penales ordinarios.

Principios de aplicación y control constitucional.

En su capítulo IV, el proyecto señala una serie de principios de aplicación que contribuirán aún más a la protección de los derechos y libertades durante los Estados de Excepción, pero al mismo tiempo permitirán su eficacia para lograr el restablecimiento de la normalidad. Estos principios darán elementos adicionales de interpretación a la Corte Constitucional cuando revise los decretos legislativos dictados por el Gobierno.

En primer lugar, el proyecto consagra la facultad de regular procedimientos judiciales y de señalar criterios excepcionales de juzgamiento que podrán aplicar los jueces durante los Estados de Excepción. Sin embargo, esa regulación no podrá entenderse jamás como una facultad para prohibir el acceso a la justicia. En efecto, la necesidad de sancionar de manera expedita conductas que afecten el orden público no justifica el desconocimiento de este principio constitucional, por graves que sean las circunstancias.

En segunda lugar, se consagra la responsabilidad del Estado de indemnizar los perjuicios causados por los excesos de las autoridades en la utilización de las facultades otorgadas por la Constitución y la ley estatutaria durante los Estados de Excepción. Esta responsabilidad no excluye la posibilidad de imponer sanciones penales y disciplinarias a los funcionarios públicos que sean declarados responsables.

Como garantía a los derechos fundamentales que pueden ser limitados durante los Estados de Excepción, el proyecto establece cuando el Gobierno limite en los decretos legislativos los derechos y libertades fundamentales, deberá expresar cuáles son los motivos que justifican esa limitación. Esa motivación permitirá a la Corte Constitucional evaluar la proporcionalidad necesidad y finalidad de la medida adoptada.

El proyecto mantuvo los lineamientos que estableció el Constituyente de 1991 para el control automático sobre los decretos legislativos dictados por el Gobierno durante el Estado de Excepción. En los plazos y condiciones previstas en la Constitución y en decreto 2067 del 4 de septiembre de 1991, la Corte Constitucional deberá revisar el cumplimiento de los principios rectores señalados en la presente ley estatutaria. Revisará no sólo el cumplimiento de los requisitos formales señalados en la Constitución sino también el respeto de los principios de necesidad, proporcionalidad, finalidad y motivación de incompatibilidad definidos en el proyecto.

En lo que respecta a la acción de tutela, se establece su improcedencia frente a los decretos legislativos dictados por el Gobierno, ya que se trata de actos de carácter general, pero se garantiza su aplicación contra las acciones y omisiones de las autoridades públicas que amenacen o violen contenido esencial de los derechos.

Por último, y como garantía fundamental, el proyecto prohíbe que la ley estatutaria sea suspendida por decreto legislativo, ya que no tendría sentido que el Gobierno mismo, aun como legislador extraordinario, pudiera modificar las normas que regulan sus poderes y facultades, pero obviamente se permite que pueda ser reformada por el Congreso aun durante la vigencia de un Estado de Excepción.

El Gobierno Nacional espera que durante el trámite del presente proyecto en el Congreso, se desarrolle un debate abierto y franco que conduzca a que las decisiones que se adopten sean el resultado de una clara voluntad política, que defina el alcance de los po-

deres de excepción en épocas de anormalidad. Tal como lo han hecho otras democracias en tiempos recientes en Colombia tenemos que afrontar esta discusión y tratar de encontrar el fiel de la balanza entre la libertad y el orden en circunstancias excepcionales, que obviamente no puede ser el mismo que durante los tiempos de normalidad cuando la democracia no está amenazada.

Presentado por el señor Ministro de Gobierno,

Humberto de la Calle Lombana.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
Tramitación de Leyes.

Santafé de Bogotá, enero 30 de 1992.

Señor Presidente:

Con el objeto de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 10 de 1992, "por la cual se regula la materia de los Estados de Excepción", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General (Artículo 9º de la Ley 7ª de 1945). La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Gabriel Gutiérrez Macías
Secretario General del honorable Senado

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, enero 30 de 1992.

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Carlos A. Espinosa Faccio-Lince.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gabriel Gutiérrez Macías.

PROYECTO DE LEY NUMERO 11 DE 1992

por el cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Las causales, el procedimiento y la competencia del divorcio de todo matrimonio, serán las mismas establecidas para el matrimonio civil.

No obstante lo anterior y en el caso de los matrimonios católicos, también tendrá validez lo estipulado en el inciso 2º del artículo 8º de la Ley 20 de 1974.

Artículo 2º El artículo 10 de la Ley 1ª de 1976, quedará así:

El artículo 160 del Código Civil, quedará así:

"Artículo 160. Ejecutoriada la sentencia en que se decreta el divorcio, quedan disueltos el vínculo matrimonial civil y la sociedad conyugal, pero subsisten los deberes y derechos de los divorciados respecto de los hijos comunes y, según el caso, los derechos y deberes alimentarios de los cónyuges entre sí, de acuerdo con las reglas establecidas en el Título XXI del Libro 1 del Código Civil.

Artículo 3º El artículo 29 de la Ley 1ª de 1976, quedará así:

La presente ley se aplicará a todo matrimonio, en cuanto al divorcio, la separación de cuerpos y la separación de bienes, tanto a los que se celebren con posterioridad a su vigencia, como a los celebrados con anterioridad a ella.

Artículo 4º La presente ley rige a partir de su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado por,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado
Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Recientemente algunos tribunales de distrito judicial, se pronunciaron sobre el artículo 42 de la Constitución Nacional, y más en concreto, en relación con el inciso que establece que "los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil".

Se trataba de la petición de revocatoria de decisiones de juzgados de familia, los cuales habían rechazado, por incompetencia, demandas de divorcio de matrimonios católicos.

De acuerdo con las decisiones de tales tribunales, se tiene, en esencia y a la fecha de lo siguiente:

a) Los Juzgados de Familia son competentes para conocer de los juicios de divorcio de los matrimonios católicos, divorcio que no afecta el vínculo religioso, pero sí impone la terminación de los efectos civiles;

b) El procedimiento para estos casos, es el aplicable a los procesos verbales de primera instancia, regulados por el artículo 427 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

De acuerdo con tales fallos, el artículo 42 de la Constitución Nacional, en su inciso ya citado, no requiere de legislación ulterior, pues es de aplicación inmediata, y la ley civil a la cual el dicho inciso se remite, ya existe. Se trataría, según esta concepción, de una ampliación de los campos de aplicación de la legislación ya vigente.

Sin embargo, considera el autor del proyecto, que dejar a la concepción o criterio de la Sala de Familia de todo tribunal superior, el resolver si el juez de familia es o no competente, y si el procedimiento es éste o aquél, puede dar lugar a decisiones encontradas, en donde, de acuerdo con el domicilio de las partes, se define si hay o no divorcio, o sea cesación de los efectos civiles, para los matrimonios católicos. Se necesita, pues, una ley que con su normatividad general, imponga un criterio y ligue obligatoriamente las decisiones al respecto.

Hagamos, sin embargo, algunas consideraciones adicionales.

1. El artículo 42 de la Constitución Nacional no viola el concordato. Ya se dijo, el vínculo sacramental permanece, y lo que cesa son los efectos civiles, mediante el divorcio.

2. Así se afirma que el inciso del mencionado artículo 42 no requiere de reglamentación ulterior, la mayor claridad y la orden de unificar la jurisprudencia, solamente la puede traer el legislador.

3. Tampoco se requiere una ulterior modificación al concordato, de acuerdo con lo que se dijo ya en el punto primero.

4. La excepción que se consigna en el inciso 2º del artículo primero del proyecto, busca, aquí sí, armonizar nuestra legislación con el concordato vigente. El inciso 2º del artículo 8º de dicho concordato, establece: "Las decisiones y sentencias de éstos (nulidad y disolución del vínculo de matrimonios canónicos, dictados por tribunal eclesiástico), cuando sean firmes y ejecutivos, conforme al derecho canónico, serán transmitidas al Tribunal Superior del Distrito Judicial territorialmente competente, el cual decretará su ejecución en cuanto a efectos civiles y ordenará su inscripción en el registro civil".

5. El artículo 10 de la Ley 1ª de 1976, que será la normatividad aplicable a este tipo de divorcio, imperfecto llamado por algunos, y que trae el inciso 8º del artículo 42 de la Constitución Nacional, dispone: "Ejecutoriada la sentencia en que se decreta el divorcio quedan disueltos el vínculo matrimonial y la sociedad conyugal...". Para dar aún mayor claridad sobre la permanencia del vínculo sacramental, se propone que el artículo correspondiente quede así, agregándole solamente una palabra: "Ejecutoriada la sentencia en que se decreta el divorcio quedan disueltos el vínculo civil matrimonial y la sociedad conyugal...".

6. Se modifica el artículo 29 de la precitada Ley 1ª de 1976, que puede dar lugar a controversias, por cuanto su tema es el siguiente: "La presente ley se aplicará, en cuanto al divorcio, a los matrimonios civiles, y en cuanto a la separación de cuerpos y la separación de bienes, a los matrimonios civiles y católicos, tanto los que se celebren con posterioridad a su vigencia, como a los celebrados con anterioridad a ella". El texto incluido en el proyecto, como modificatorio al citado, se explica por sí solo.

Trátese honorables Senadores, de un proyecto de extremada conveniencia y necesidad. Es aclarar la vía de salida que buscan más de un millón de colombianos, hombres y mujeres, que desean, en materia de matrimonio, nuevo matrimonio y estado civil, normalizar sus nuevas circunstancias de hecho.

Para mayor claridad, se incluye copia de la sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala de Familia, la cual es más que ilustrativa al respecto.

De los honorables Senadores,

Luis Guillermo Giraldo Hurtado
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 30 de enero de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 11 de 1992, "por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Nacional", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General, según artículo 9º de la Ley 7ª de 1945. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,
Gabriel Gutiérrez Macías.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 30 de enero de 1992.

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

Cúmplase.

El Presidente del Senado de la República,

CARLOS ESPINOSA FACCIO-LINCE

El Secretario General del Senado,

Gabriel Gutiérrez Macías.

PROYECTO DE LEY NUMERO 12 DE 1992

por medio de la cual se reglamenta el artículo 42 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los efectos civiles y su cesación en los matrimonios religiosos.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º Los matrimonios que se realicen a partir de la promulgación de la presente ley, por medio de las ritualidades de religiones reconocidas por el Estado Colombiano, tendrán todos los efectos civiles previstos en las leyes de la República.

Artículo 2º Las partidas de matrimonio expedidas por las autoridades religiosas reconocidas por el Estado Colombiano, deberán registrarse en la Oficina de Registro del Estado Civil, o en la entidad que establezca la ley para tal efecto.

Artículo 3º Las partidas de matrimonio expedidas por las autoridades religiosas reconocidas por el Estado Colombiano, podrán registrarse en cualquier tiempo.

Artículo 4º Los matrimonios civiles o religiosos, registrados ante el Estado Colombiano, son iguales ante la ley, y tendrán los mismos derechos y obligaciones.

Artículo 5º Los efectos civiles de los matrimonios religiosos, incluido el matrimonio realizado con las ritualidades del matrimonio católico, cesan por divorcio con arreglo a la ley civil colombiana.

Artículo 6º La cesación de los efectos civiles por divorcio de los matrimonios religiosos, la separación de cuerpos de los mismos, se tramitarán, de acuerdo con la legislación colombiana, en especial con las normas contenidas en la Ley 1ª de 1976, el Decreto 2458 de 1988, el Decreto 1900 de 1989 y demás normas que adicionen o complementen las anteriores.

Artículo 7º Esta ley rige a partir de su sanción y deroga todas las que sean contrarias.

Eduardo Chávez López
Senador.Vera Grabe
Senadora.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La historia de la legislación del estado civil de las personas y en especial en lo referente al matrimonio es ya larga. En la Constitución de 1886 se daba un especial tratamiento a la religión católica, reconociéndola desde el preámbulo como religión de la Nación, lo que explica la cesión de soberanía como hiciera el Estado en favor de la Iglesia con respecto al estado civil de los colombianos.

(Preámbulo de la Constitución de 1886: "En nombre de Dios, fuente suprema de toda autoridad y con el fin de afianzar la unidad nacional, una de cuyas bases es el reconocimiento hecho por los partidos políticos de que la religión católica, apostólica y romana es la de la Nación y que como tal, los poderes públicos la protegerán y harán que sea respetada como esencial elemento del orden social...").

El Título IV de la misma Constitución regulaba las relaciones entre la Iglesia Católica y el Estado, y se garantizaba la libertad de todos los cultos que no fueran contrarios a la moral cristiana. De tal manera, que si por ejemplo, el culto estaba de acuerdo con la moral musulmana y las leyes de la República, pero en contra de los mandatos cristianos, no era posible practicarlo en Colombia. A renglón seguido se autorizaba al Gobierno celebrar con la Santa Sede convenios que regulasen las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica.

En este ambiente de religiosidad católica, el Estado Colombiano, en 1887, firmó con la Santa Sede un

Concordato, en el que la jurisdicción sobre el estado civil de las personas no estaba a cargo del Estado sino de la Iglesia. A tal extremo llegaba la norma concordataria, que para casarse por lo civil era necesario apostatar públicamente de la religión católica, lo que en un país predominantemente católico y pastoril, significaba nada menos que quedar por fuera de la sociedad.

Ochenta y siete años (1887-1974) resistió el citado concordato hasta que en 1974 la Ley 20 aprobó un nuevo tratado con la Santa Sede, en el que se eliminó la necesidad de apostatar de la religión católica para contraer nupcias por la vía civil.

Igualmente se abrió el camino para una nueva legislación más acorde con la realidad colombiana, que permitió en 1976 la expedición de la Ley 1ª, por la cual se estableció el divorcio para el matrimonio civil, se reguló la separación de cuerpos y de bienes en el matrimonio civil y en el canónico.

No obstante los avances que se dieron con la ley antes citada, los matrimonios contraídos mediante las ritualidades católicas quedaron sin posibilidad de que sus efectos civiles cesaran por divorcio. En estas circunstancias, aparecieron en Colombia dos tipos de matrimonio: el estado civil con divorcio, en el cual las parejas pueden disolver el vínculo legalmente y reorganizar su vida familiar; y el católico, en el cual las parejas —si bien pueden separarse de cuerpos— no pueden legalmente formalizar una nueva relación. De ahí la realidad de un número muy grande de colombianos, casados por lo católico, cuya relación matrimonial se ha roto, y que no pueden reorganizar de manera legal una nueva vida en pareja, razón por la cual tienen que optar por el camino de una relación de hecho, por la vía de la unión libre o mediante un matrimonio contraído en el exterior no válido en Colombia.

Así las cosas, nos encontramos frente a una situación difícil para las personas que, habiendo contraído vínculo matrimonial católico, han reorganizado su vida con una nueva pareja: psicológicamente, cuando a la nueva unión se le generan conflictos porque se siente viviendo una situación no normalizada y principalmente, cuando afecta la estabilidad emocional de los hijos; y socialmente, porque aún existe en nuestro medio discriminación frente a estas uniones de hecho y frente a sus hijos.

Y en relación a lo económico, estas nuevas parejas se encuentran desprotegidas por la ley, puesto que no existe entre ellas sociedad conyugal. De tal manera, que en el caso frecuente donde, después de muchos años de trabajo conjunto, uno de los esposos de hecho abandone al otro, éste queda sin ninguno de los bienes conseguidos dentro de la unión.

Por otra parte, la legislación civil colombiana ha venido evolucionando en el sentido de agilizar y facilitar los trámites de separación de cuerpos y divorcio a través de procedimientos notariales, en los cuales impera el acuerdo entre los esposos. De estos beneficios también se encuentran excluidos los matrimonios celebrados por el rito católico.

Con la nueva Constitución de 1991 se establecen también nuevas definiciones en este terreno:

Primero, respecto a las religiones, las coloca a todas en pie de igualdad, y ya no es la nuestra la religión oficial del Estado en esta Carta. (Artículo 19 de la Constitución: "Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley").

Y segundo, en cuanto a los efectos civiles de los matrimonios religiosos, también concede el derecho a todas las religiones, para que las uniones celebradas por los ritos de las diferentes creencias tengan vida jurídica a la luz de la legislación de la República. (Artículo 42, inciso 11).

En lo que se relaciona con la cesación de los efectos civiles por divorcio, para todos los matrimonios —sean éstos civiles o religiosos— esto quedó claramente establecido en el inciso 12 del artículo 42.

("Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil").

Nos encontramos pues, frente a un mandato constitucional claro en relación con la cesación de los efectos civiles de todo matrimonio con arreglo a la ley civil. El Tribunal de Bogotá ya ha ordenado admitir demandas en este sentido; sin embargo, se hace necesaria la reglamentación por vía de la ley, puesto que el simple hecho que un Tribunal de la República haya admitido una demanda en tal sentido, no significa que todos los Tribunales o juzgados competentes deban hacerlo. De otra parte, sin una ley que reglamente este tipo de divorcio, los fallos de los jueces pueden resultar contradictorios.

En cuanto al Concordato, celebrado entre el Estado Colombiano y la Santa Sede, no encontramos allí ninguna norma que le impida a Colombia regular los efectos civiles de los matrimonios católicos y los procedimientos para la cesación de sus efectos, ya que no se trata de la disolución del vínculo del matrimonio canónico sino solamente la cesación de sus efectos propiamente civiles.

Por todo lo anterior, y con el fin de contribuir a darle vigencia y desarrollo a la nueva Constitución, presentamos el articulado propuesto. En sus cuatro primeros artículos reglamenta la igualdad de las diferentes religiones que se practican en Colombia, para dar vida jurídica a los matrimonios que se realicen de acuerdo con sus ritualidades. Los artículos quinto y sexto, hacen relación a la cesación de los efectos civiles de los matrimonios religiosos, y se incluye expresamente el matrimonio católico para evitar que una errónea interpretación pueda diferenciar a las demás religiones de la católica, alegando que ésta tiene una reglamentación especial regulada por el Concordato. También en el artículo sexto, se hace expresa mención de las normas de la legislación civil aplicable, que se hace expresamente extensiva a los matrimonios religiosos.

(La Ley 1ª de 1976, por la cual se establece el divorcio en el matrimonio civil. Decreto 2458 de 1988, por el cual se autoriza la separación de cuerpos ante Notario. Decreto 1900 de 1989, por el cual se autoriza el divorcio del matrimonio civil ante Notario).

Con esta propuesta queremos aportar al desarrollo a la nueva Constitución, cuyos avances aportan unas reglas de convivencia más acordes a la Colombia de hoy donde junto a tradiciones y herencias que son nuestro patrimonio, hay nuevas realidades sociales, culturales y económicas que demandan legislaciones que se adecuen a ellas y se guíen por la comprensión de una Nación que ha cambiado, de una población que evoluciona de acuerdo con los retos que le plantea la vida contemporánea, y por valores tan esenciales para nuestra democracia como son: el respeto a los demás, la tolerancia y el reconocimiento de nuestra diversidad social, religiosa y cultural.

Del honorable Senado,

Eduardo Chávez López
Senador.Vera Grabe
Senadora.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 31 de enero de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el proyecto de ley número 12 de 1992, "por medio de la cual se reglamenta el artículo 42 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los efectos civiles y su cesación en los matrimonios religiosos", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante la Secretaría General (según artículo 9º de la Ley 7ª de 1945). La materia de que trata el anterior proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,

Gabriel Gutiérrez Macías.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 31 de enero de 1992.

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

Cúmpase.

El Presidente del Senado de la República,

CARLOS ESPINOSA FACCIO-LINCE

El Secretario General del Senado de la República,

Gabriel Gutiérrez Macías.

CAMARA DE REPRESENTANTES

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy miércoles 5 de febrero de 1992, a las 4:00 p. m.

I

Llamado a lista de los honorables Representantes.

II

Consideración del acta de la sesión anterior.

III

Negocios sustanciados por la Presidencia.

IV

Citaciones concretas para la fecha.

Proposición número 48.

(19 de diciembre de 1991).

A los señores Ministros de Gobierno, Defensa Nacional y Procurador General de la Nación.

Promotores: Honorables Representantes Manuel Cepeda Vargas, Jairo Bedoya y Octavio Sarmiento.

CUESTIONARIO:

Para el señor Ministro de Gobierno.

1. ¿Cuál es la opinión del Gobierno sobre la reglamentación del artículo 112 de la Constitución que establece los derechos de las minorías y qué plantea el Estatuto de la Oposición?

2. Es sabido el difícil proceso que para organizarse y hacer presencia en el escenario nacional viven las fuerzas políticas minoritarias en Colombia. ¿Cómo viene el Gobierno garantizando los derechos fundamentales a la vida, a la expresión del pensamiento, a la comunicación que consagra la Constitución para los sectores minoritarios y las fuerzas de oposición?

Para el señor Ministro de Defensa.

3. ¿Qué medidas viene tomando el Gobierno para desarticular los grupos de autodefensa que desde 1986 el doctor César Gaviria, en ese entonces Ministro de Gobierno, denunció al país y cuyo número entonces reconoció en 137 grupos?

4. ¿Cuál es el grado de responsabilidad que le cabe a la XIII Brigada en los hechos acaecidos en Fusagasugá el 18 de agosto y en que perecieron Antonio Palacios, sus hijos Blanca, Janeth, Camilo, su yerno Rodrigo Barrera y dos desconocidos?

5. ¿Cuál fue la conducta de las autoridades militares del Cauca ante las amenazas contra los indígenas de la comunidad guatana, amenazas que culminaron con la masacre perpetrada en la finca "Nilo" en el corregimiento de El Palo,

Caloto el día 17 de diciembre y qué medidas se han tomado para que las autodefensas del Cauca cesen en su actividad?

Para el señor Procurador General de la Nación.

6. ¿Con qué argumentos de derecho se impide la presencia de la parte civil ante la justicia penal militar y cuál es la opinión del señor Procurador ante tal desprotección del derecho a ser indemnizados los familiares de las víctimas con ocasión del daño causado en los delitos contra la vida y la integridad personal perpetrados por los miembros de la Fuerza Pública?

¿Qué medidas de protección se han brindado al doctor Eduardo Umaña Mendoza, abogado de la señora Berlamina Romero de Palacios, viuda de Antonio Palacios, asesinado con sus hijos el 18 de agosto en Fusagasugá, sabiendo, como es de público conocimiento, las numerosas amenazas contra la viuda sobreviviente de esa masacre como contra el doctor Umaña Mendoza?

V

Informe de la comisión que estudió las objeciones del Poder Ejecutivo al siguiente proyecto de ley:

Proyecto de ley número 101 Cámara, 144 Senado de 1989, "por la cual se nacionaliza una carretera en el Departamento del Cauca y se dictan otras disposiciones". Texto definitivo del proyecto, publicado en los Anales número 102 de 1989. Objeciones del Poder Ejecutivo publicado en los Anales número 6 de 1991. Informe de la Comisión Accidental que estudió las objeciones del Poder Ejecutivo, publicado en los Anales número 9 de 1992. Ponentes: Los honorables Representantes Juan José Chaux Mosquera y César Tulio Vergara Mendoza. Autor del proyecto, el honorable Representante Guillermo Alberto González Mosquera.

VI

Lo que propongan los honorables Representantes, los señores Ministros del Despacho y altos funcionarios del Estado.

El Presidente,

RODRIGO HERNANDO TURBAY COTE

El Primer Vicepresidente,

JAIME ARIAS RAMIREZ

El Segundo Vicepresidente,

HECTOR HELI ROJAS JIMENEZ

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 8 CAMARA DE 1992

por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

De la naturaleza, objetivo y funciones.

Artículo 1º Naturaleza. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, es una entidad territorial; creada por la Constitución. Como ente territorial, goza de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley; como Departamento, tiene autonomía para la administración de sus asuntos seccionales, la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución; como régimen especial, tiene autonomía para la regulación y gestión de sus intereses que en materia administrativa, de inmigración, densidad poblacional, de circulación, de residencia, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico, establezca la ley y en especial las contenidas en la presente ley y, como zonas de libre comercio, tiene el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina autonomía para que todas las importaciones que ingresen en el territorio del Departamento estén sometidas a un régimen especial.

Artículo 2º Conformación del territorio. El territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, estará constituido por las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y demás Isla, Islotes, Cayos, Morros, Bancos y Arrecifes que configuran la antigua Intendencia de San Andrés y Providencia.

Artículo 3º Su capital será la ciudad de North End.

CAPITULO II

Del objetivo.

Artículo 4º Objetivo. Los objetivos del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, serán:

a) Como territorio: Ejercer conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la Constitución y la ley, las competencias atribuidas a los entes territoriales y en especial al territorio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina;

b) Como Departamento: Es el de ejercer funciones administrativas, de coordinación, complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y el municipio y la prestación de los servicios que determinen la Constitución y la ley;

c) Como régimen especial: Es el de ejercer funciones de regulación y administración en materia administrativa, y de inmigración, densidad poblacional, circulación, residencia, promoción y fomento de la cultura nativa raizal, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y fomento económico que establezca la ley;

d) Como zona de libre comercio: Es el de ejercer funciones de administración, coordinación, control y regulación del ingreso y salida de mercancías importadas al territorio del Departamento, de acuerdo a lo que establezca la ley.

CAPITULO III

De las funciones.

Artículo 5º Funciones. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina tendrá las siguientes funciones:

a) Ejercer las funciones otorgadas para los departamentos por la Constitución y la ley;

b) Ejercer las funciones otorgadas para los municipios en la Constitución y la ley dentro de la Isla de

San Andrés, mientras la Asamblea Departamental municipalice la Isla de San Andrés;

c) Ejercer las funciones de administración, coordinación, control y regulación de inmigración, densidad poblacional, de circulación, de residencia, de comercio exterior, control de cambios, promoción de la cultura nativa raizal y fomento económico de acuerdo con lo establecido en las leyes;

d) Participar en la elaboración de los planes y programas de desarrollo económico y social y obras públicas que tengan que ver con el Departamento y, coordinar la ejecución de las mismas;

e) Adelantar directamente con las entidades territoriales limítrofes de países vecinos de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigido a fomentar el desarrollo comunitario, incluido el intercambio comercial, prestación de servicios públicos y la preservación del medio ambiente;

f) Propender por la conservación y preservación ecológica y del medio ambiente del territorio del Departamento;

g) Cumplir funciones de administración, coordinación, control y regulación del turismo que se desarrolle en el territorio del Departamento;

h) Prestar asistencia administrativa, técnica y financiera a los municipios, promover su desarrollo y ejercer sobre ellos la tutela que la Constitución y la ley señalen;

i) Cumplir las demás funciones y prestar los servicios que le señalen la Constitución y la ley.

CAPITULO IV

Del patrimonio.

Artículo 6º Patrimonio. El Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, tendrá el siguiente patrimonio:

a) Los bienes, muebles e inmuebles, terrenos, rentas, acciones, derechos, obligaciones que pertenecían a la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia;

b) Los bienes, rentas e ingresos establecidos en la Constitución y la ley para los departamentos;

c) Las rentas e ingresos establecidos en la Constitución y la ley para los municipios que correspondan a la Isla de San Andrés, mientras la Asamblea Departamental decide sobre su creación;

d) Las rentas y contribuciones que establezcan las ordenanzas;

e) Rentas y contribuciones que por ley le autoricen a la Asamblea para crear;

f) Los aportes y transferencias que se incluyan en el Presupuesto Nacional;

g) Los ingresos y bienes que sean donados o transferidos de entidades privadas o públicas;

h) Los bienes que se adquirieran a cualquier título;

i) Las rentas y contribuciones que se recauden para el Departamento por concepto de administración, control y regulación del turismo, de inmigración, control poblacional, comercio exterior, control de cambio, de acuerdo con la ley;

j) Destínese al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el Impuesto Nacional de Turismo que se genere en este Territorio Insular;

k) De acuerdo con el artículo 359, numeral 3º de la Constitución Política, el Departamento conservará las asignaciones otorgadas por la Nación, con base en leyes anteriores;

l) Los demás ingresos que le asigne la ley.

CAPÍTULO V

Régimen administrativo.

Artículo 7º Integración de la Administración Departamental. La Administración del Departamento, se integra así:

a) La Asamblea Departamental;

b) El Gobernador del Departamento.

La Asamblea Departamental, la Gobernación del Departamento, son los organismos principales de la Administración, los demás les están adscritos y cumplen sus funciones en términos que les señalan la ley y ordenanzas, bajo la orientación y control de aquellos.

Artículo 8º Asamblea Departamental. En el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental.

Artículo 9º Miembros de la Asamblea Departamental. La Asamblea Departamental del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, está integrada por once (11) miembros los cuales serán elegidos por circunscripciones electorales especiales, así: Cuatro (4) para las comunidades raizales de San Luis y La Loma, dos (2) por las Islas de Providencia y Santa Catalina y cinco (5) por la ciudad de North End.

Parágrafo. Los honorarios de Diputados de la Asamblea Departamental, su régimen de incompatibilidades e inhabilidades, así como el período de sesiones serán los determinados por la ley.

Artículo 10. Funciones de la Asamblea Departamental. Corresponde a la Asamblea Departamental mediante ordenanzas, además de las establecidas en el artículo 300 de la Constitución Política Nacional, las siguientes:

a) Las funciones contempladas en el artículo 313 de la Constitución Nacional, hasta tanto se municipalice la Isla de San Andrés;

b) Reglamentar el funcionamiento, organización y control administrativo, de inmigración, densidad poblacional, circulación, residencia, promoción de la cultura nativa raizal, fiscal, comercio exterior, control de cambios, financiera y fomento económico que establezca la ley para el Departamento, a iniciativa del Gobernador;

c) Reglamentar el funcionamiento, organización, control y manejo de la zona de libre comercio, que establezca la ley, a iniciativa del Gobernador;

d) Autorizar al Gobernador a iniciativa del mismo para suscribir los programas de cooperación, integración a que se refiere el literal e) del artículo 5º de este estatuto;

e) Expedir las disposiciones relacionadas con el régimen contractual y de control fiscal del Departamento.

Artículo 11. El Gobernador. En el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina habrá un Gobernador elegido popularmente de acuerdo a la Constitución y la ley.

El Gobernador es el Jefe de la Administración Seccional y representante legal del Departamento; el Gobernador es agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el Departamento; el Gobernador será la primera autoridad del departamento y cumplirá las funciones de Alcalde establecidas en la Constitución y la ley dentro del Territorio de la Isla de San Andrés, mientras la Asamblea decida sobre la municipalización de la Isla de San Andrés.

Artículo 12. Atribuciones del Gobernador. Son atribuciones del Gobernador, además de las establecidas en el artículo 305 de la Constitución Política Nacional, las siguientes:

a) Las atribuciones establecidas en el artículo 315 de la Constitución Política Nacional que ejercerá en el Territorio de la Isla de San Andrés, mientras la Asamblea cree los municipios;

b) Presentar a la Asamblea Departamental los proyectos de ordenanza que tengan relación con la administración, de inmigración, densidad poblacional, circulación, de residencia, promoción de la cultura nativa

raizal, fiscal, comercio exterior, control de cambios financiera y fomento económico y funcionamiento, organización, control y manejo de libre comercio de acuerdo con las facultades otorgadas en la ley para el Departamento;

c) Regular el control y el manejo de los recursos naturales de acuerdo con las ordenanzas y la ley;

d) Propender por la protección de la cultura nativa y raizal, su idioma, su desarrollo, conservación, divulgación, preservación y determinar los espacios necesarios para su exposición;

e) Proteger el medio ambiente del territorio departamental de acuerdo con la Constitución y la ley.

Artículo 13. Para ser elegido Gobernador del Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se requiere haber nacido dentro del territorio del departamento o haber residido en el mismo por más de 20 años continuos.

CAPÍTULO VI

Régimen presupuestal.

Artículo 14. Formulación del presupuesto. El Gobernador formulará anualmente el presupuesto de rentas y gastos y lo presentará a la Asamblea dentro de los diez (10) primeros días de cada período de sesiones ordinarios, igualmente presentará oportunamente los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico, social y obras públicas.

En el presupuesto no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido a un gasto decretado conforme a la ley o a una propuesta por la administración departamental para atender debidamente el funcionamiento del Departamento o al servicio de la deuda o destinado a dar cumplimiento al plan de desarrollo del Departamento.

Artículo 15. Si la Asamblea no expidiere el presupuesto regirá el presentado por el Gobernador dentro del término legal. Si el presupuesto no hubiere sido presentado dentro de dicho plazo, regirá el del año anterior, pero la administración departamental podrá reducir gastos y en consecuencia entre otros, suprimir o refundir empleos cuando así lo aconsejan los cálculos de rentas del nuevo ejercicio.

Artículo 16. Para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto el Gobierno y la Asamblea Departamental se registrarán, en lo pertinente, por las disposiciones del artículo 345 y subsiguientes de la Constitución Nacional y de sus leyes reglamentarias.

CAPÍTULO VII

Régimen fiscal y aduanero.

Artículo 17. El Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina tendrán un Régimen Aduanero Cambiario de Puerto Libre. Las mercancías extranjeras que ingresen al territorio del Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina serán gravadas con impuesto del cinco por ciento (5%) sobre su costo de adquisición, gravamen que percibirá el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo. Se exoneran del gravamen anterior los comestibles y materiales para la construcción.

Artículo 18. Las personas podrán transportar consigo como equipaje, mercancías extranjeras, sin el pago de impuesto conforme a las normas vigentes sobre la materia.

Artículo 19. Se podrán importar mercancías extranjeras desde el Departamento Archipiélago, previo el pago de gravamen anterior sin excepción alguna, al resto del Territorio Nacional quedando exonerada del pago de sobretasa de importación y cumpliendo con los demás requisitos y pagos exigidos por la ley.

Parágrafo. Los importadores requerirán licencia de funcionamiento expedida por las autoridades competentes del Departamento Archipiélago.

Artículo 20. Los trámites de desaduanamiento de las mercancías que ingresen al Territorio del Departamento serán ejecutados directamente por el Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 21. Créase la contribución para el uso de la infraestructura pública turística, servicios públicos y preservación del medio ambiente que deberá ser cancelado por las personas que visiten el Archipiélago y no tengan la calidad de residentes definitivos. La empresa transportadora será la encargada de recaudar esta contribución y deberá entregar al Departamento Archipiélago en los cinco primeros días de cada mes las sumas recaudadas durante el mes inmediato trámite anterior, acompañado de la relación pormenorizada de tickets vendidos con su número y nombre del pasajero.

Parágrafo. El incumplimiento de lo anterior dará lugar a que el Departamento sancione a la Empresa con multas sucesivas de hasta 100 salarios mínimos legales mensuales, sin perjuicios de las sanciones penales y administrativas que correspondiere adelantar.

Artículo 22. El monto de la contribución anterior será el equivalente en moneda legal colombiana a la suma de veinticinco (25) dólares y para los turista o visitante extranjero; será de treinta (30) dólares que pagarán a su ingreso directamente al Departamento.

Parágrafo. Los anteriores valores podrán ser disminuidos por la Asamblea Departamental a iniciativa del Gobernador, cuando el volumen de visitantes lo amerite.

Artículo 23. Los recaudos que ingresen al Fisco Departamental por concepto de la contribución anterior se destinarán específicamente a la ejecución, mejora-

miento, mantenimiento y adecuación de la infraestructura pública turística, servicios públicos y la preservación de los recursos naturales.

Artículo 24. La Asamblea Departamental mientras se municipalice la Isla de San Andrés y el Concejo Municipal de Providencia podrán establecer tasas diferenciales de impuesto predial en consideración a la calidad del titular del dominio, siendo menores las tasas para el nativo del archipiélago que para el residente no nativo y menores los de éste en relación al no residente.

Artículo 25. En el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no se cobrará el impuesto sobre las ventas (IVA).

CAPÍTULO VIII

Régimen de fomento económico y turístico.

Artículo 26. Las disposiciones relativas a fomento económico, industrial, agrícola, comercial, turístico, y zonas francas industriales, turísticas, de bienes y servicios relacionadas con la antigua Intendencia Especial de San Andrés y Providencia continúan vigentes para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Artículo 27. Créase un Centro Financiero Internacional en la Isla de San Andrés, en su Junta Directiva que será de cinco miembros tomará asiento el Gobernador del Departamento Archipiélago un delegado designado por la Asamblea Departamental experto en asuntos financieros, quien no podrá ser diputado, un representante de los bancos que operen en el Centro Financiero, los Ministros de Hacienda y Comercio Exterior o sus delegados.

Los tributos y demás gravámenes fiscales que produjera las operaciones del Centro Financiero Internacional serán percibidos por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo. Facúltase al Gobierno para que disponga lo necesario para la implementación y funcionamiento del Centro Financiero Internacional de San Andrés.

Artículo 28. A partir de la vigencia de la presente ley el transporte aéreo y marítimo de carga y pasajeros tanto nacional como internacional de y hacia el Archipiélago operará bajo la modalidad de cielos abiertos.

Parágrafo. Facúltase al Gobierno Nacional para que expida las normas y reglamentos que den cabal cumplimiento a lo anterior.

CAPÍTULO IX

Régimen de fomento cultural y educativo.

Artículo 29. Serán idiomas oficiales en el territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina el Castellano y el Inglés comúnmente hablado por las comunidades nativas del Archipiélago.

Artículo 30. La enseñanza a todos los niveles que se imparta en el Territorio del Departamento Archipiélago deberá ser bilingüe Castellano e Inglés con énfasis en este último y respetando las tradicionales expresiones lingüística de los Nativos del Archipiélago.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con la Secretaría de Educación Departamental ejecutará las acciones necesarias para la implementación del sistema educativo bilingüe y dispondrá lo necesario para que el personal docente del Archipiélago sea gradualmente bilingüe.

Artículo 31. Todas las leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas, acuerdos, circulares e informaciones al público relacionados con el Departamento, emanadas de las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal deberán ser publicados en los idiomas Castellano e Inglés.

Artículo 32. Los funcionarios públicos con asiento en el territorio del Departamento Archipiélago que tengan entre sus funciones, la atención al público, deberá hablar correctamente los idiomas Castellano e Inglés.

Artículo 33. Siguen vigentes las disposiciones del Decreto-ley número 0473 del 11 de febrero de 1986 relativas a la Intendencia Especial de San Andrés Especial de San Andrés y Providencia y que no contravengan a lo ordenado por esta ley.

CAPÍTULO X

Disposiciones varias.

Artículo 34. Los municipios del Departamento no podrán destinar más del treinta por ciento (30%) de los aportes del presupuesto departamental para el pago de servicios personales y gastos generales.

Artículo 35. Créase un Tribunal Promiscuo Superior del Distrito Judicial, integrado por cuatro (4) magistrados y un Tribunal Contencioso Administrativo integrado por dos (2) magistrados quienes tendrán jurisdicción sobre el territorio del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Presentado por Julio E. Gallardo Archbold, Representante a la Cámara, Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Pongo a su digna consideración el proyecto de ley arriba citado que pretende darle al Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, un estatuto que le permita modernizar su estructura administrativa y otorgarle nuevas oportunidades de desarrollo económico, social y cultural.

A. Fundamento constitucional.

El artículo 310 de la Constitución Nacional en su inciso primero establece que el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se registrará además de las normas previstas para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.

Así mismo resulta de vital importancia la aplicación legal de los principios constitucionales consagrados para la protección y promoción de la cultura e idioma que le son propios a las comunidades nativas del Archipiélago, como parte integrante de la diversidad étnica y pluricultural que forma la Nación colombiana.

B. Descripción del proyecto.

El presente proyecto de ley establece la naturaleza, objetivos, funciones, patrimonio, régimen administrativo, régimen presupuestal, régimen fiscal y aduanero, régimen de fomento económico y turístico, régimen de fomento cultural y educativo, creación de los Tribunales Superior y Contencioso Administrativo del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Se busca con esta iniciativa modernizar la actual estructura constitucional y social del Archipiélago adecuándolo a los nuevos principios de nuestra Carta Fundamental.

Es así como los Capítulos I, II, III, IV, V y VI se nutren en su esencia en las normas constitucionales pertinentes y que hace relación al Régimen Departamental y al presupuestal.

El Capítulo VII del Régimen Fiscal y Aduanero, conserva el actual régimen de puerto libre que tiene el Archipiélago ajustándolo al modelo de apertura económica del país, rebajando la base arancelaria y abriendo la posibilidad de hacerse importaciones desde el Archipiélago bajo condiciones impositivas más favorables.

En razón a que en el Archipiélago no se recaudan aranceles nacionales se establece que los trámites de desaduanamiento los haga directamente el Departamento contribuyendo así a la política de reducción de la nómina oficial y de descentralización de las funciones administrativas.

Con la apertura e internacionalización de la economía colombiana el modelo económico en que se basaba nuestra economía sufrió un impacto negativo e irreversible, especialmente en lo que se refiere a los ingresos de la hacienda pública, que gravitaban sobre compra-venta de las mercancías extranjeras a precios inferiores, comparados con su valor de venta en el continente colombiano, se redujeron dramáticamente trayendo como consecuencia un precario presupuesto evidenciándose un franco y acelerado proceso de deterioro físico de la isla que amenaza no sólo su vocación turística sino la misma supervivencia de sus habitantes.

Lo anterior sumando a la rebaja en los aranceles en el 50% establecido en este mismo articulado hace necesario encontrar alternativas de ingresos y es así como solicitamos una pequeña contribución pagada por nuestros visitantes y que destinará específicamente a la ejecución, mejoramiento, mantenimiento y adecuación de la infraestructura pública turística, servicios públicos y a la preservación de los recursos naturales, revirtiéndose así en mejores servicios y en una estancia más placentera para nuestros visitantes.

En el Capítulo VIII siguiendo el mandato constitucional se dictan normas de fundamento económico y turístico tales como la creación de un Centro Financiero Internacional, cielos y mares abiertos para el transporte de carga y de hacia el Archipiélago y se conservan aquellas normas de fomento que tenía la Intendencia Especial de San Andrés y Providencia.

El Capítulo IX replica el artículo 10 de la Constitución Nacional relacionados con el idioma y la enseñanza en el territorio del Departamento Archipiélago, igualmente deja vigente las disposiciones del Decreto ley número 0473 del 11 de febrero de 1986 y que no contravenga lo ordenado por la presente iniciativa.

Finalmente el Capítulo X pretende racionalizar el gasto público, en los municipios que existan en el Departamento Archipiélago y la creación de los Tribunales Superior y Contencioso Administrativo que impartan directamente en el Archipiélago una pronta y cumplida justicia.

De los honorables Congresistas,

Julio E. Gallardo Archbold, Representante a la Cámara por el Departamento Archipiélago San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Coadyuado por: **Francisco Murgeitio R., Jorge Elisco Cabrera C.** (Hay más firmas ilegibles).

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 29 de enero de 1992 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 8 de 1992, con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes **Julio Gallardo, Rafael Pérez** y otros. Pasa a la Sección de Leyes para su tramitación.

El Secretario General,

Silverio Salcedo Mosquera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 21 de 1991 Cámara (20 de 1991 Senado), "por la cual se dictan algunas disposiciones en relación con las elecciones que se realizarán el próximo 8 de marzo de 1992".

Procedemos a cumplir el encargo que nos hiciera la Presidencia de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, para rendir la ponencia referente al Proyecto de ley número 21 de 1991 Cámara (20 de 1991 Senado), "por la cual se dictan algunas disposiciones en relación con las elecciones que se realizarán el próximo 8 de marzo de 1992".

Para una mejor ilustración de la Comisión en torno al proyecto, hemos dividido su estudio en tres capítulos, a saber: los aspectos procedimentales, los aspectos materia del proyecto y las consideraciones acerca del proyecto que recibimos del honorable Senado de la República.

Debemos resaltar, en primer lugar, la urgencia en la aprobación de este proyecto de ley, habida cuenta de la vigencia de un nuevo marco constitucional, aún no desarrollado legalmente, y de la inminencia del proceso de elecciones locales que se efectuarán el próximo 8 de marzo.

Esas razones explican que el proyecto en estudio no se ocupe sino de aquellos aspectos cuyo desarrollo legal resulta estrictamente indispensable para la feliz culminación del proceso electoral de marzo. Podría haber abarcado muchos otros temas, incluyendo la reglamentación de interesantes figuras que introdujo la nueva Carta, pero ni la urgencia de esta legislación ni su carácter estrictamente transitorio hacían aconsejable proceder en tal sentido.

1. ASPECTOS PROCEDIMENTALES

1.1. Tiempo que debe mediar entre debates (Art. 160).

Un primer aspecto, que ya empieza a generar discusiones en torno al trámite de las leyes, es el relativo a la clase de días a los que se refiere la Constitución al consagrar los plazos del artículo 160. Al hablar de "días" la nueva Constitución no hace distinción, luego deben entenderse por tales los días calendario. Así ocurría en la anterior Carta Política en la que la alusión al periodo ordinario de sesiones del Congreso (150 días) evidentemente se refería a días solares o calendario. Interpretación que, por lo demás, se ajusta estrictamente al sentido histórico de una norma que buscó corregir la perniciosa costumbre de los pupitrazos legislativos, mas no condenar al Congreso a una dilación indefinida de sus trámites.

En el caso del proyecto en estudio, los plazos del artículo 160 se han cumplido satisfactoriamente. Para hacerlo en la Cámara, no podrá iniciarse el primer debate antes del próximo primero de febrero.

1.2. Cumplimiento de las exigencias constitucionales.

Se han llenado satisfactoriamente, hasta este momento del trámite, las exigencias de los artículos 157 y 158 de la Carta. Fue publicado el proyecto en los Anales 31 de 1991, la ponencia para primer debate en el Senado en los Anales 40 de 1991 y la ponencia para segundo debate en el Senado en los Anales ... de 199... Fue aprobado en primer debate el 19 de diciembre de 1991 por la Comisión Primera del Senado y en segundo debate el 15 y 16 de enero de 1992 por la Plenaria de esa Corporación.

1.3. Naturaleza jurídica del proyecto.

El proyecto no regula íntegramente la materia electoral; está referido exclusivamente a un episodio concreto y coyuntural (los comicios del próximo 8 de marzo), de lo cual podemos concluir que su carácter es el de las leyes ordinarias, privado por tanto de las exigencias enunciadas en el artículo 153.

2. ASPECTOS DEL PROYECTO

2.1. La financiación de los comicios de marzo.

Se trata de un aspecto nuevo, consagrado en la Constitución e introducido al proyecto original por iniciativa del honorable Senado de la República. Al respecto, advertimos que la redacción allí aprobada no se ajusta estrictamente a los parámetros constitucionales, pues sólo alude a financiar "candidatos" haciendo caso omiso de la financiación que la Carta ordena en favor de partidos, movimientos y grupos. Advertimos que la competencia para establecer los aportes para el financiamiento de las campañas electorales es exclusiva del legislador (artículo 265 numeral 6 de la Constitución Nacional), lo que nos obliga a ser más cuidadosos en su definición. Veamos:

2.1.1. Financiación estatal previa y posterior.

La establece la Carta (artículo 109) para partidos o movimientos que tengan personería jurídica.

2.1.2. Financiación estatal posterior.

La establece la Carta para los partidos, movimientos y grupos significativos de ciudadanos que, no teniendo personería jurídica, postulen candidatos que obtengan por lo menos el porcentaje de votación señalado por la ley. El proyecto, avanzando en tal sentido, define ese porcentaje. Pero la redacción del artículo 8º del proyecto no se ajusta estrictamente a estas definiciones. Sugerimos, por tanto, modificar el texto tal como lo detallamos más adelante.

Advertimos, también, que al proponerse la financiación en el Senado se adicionó el inciso segundo del artículo 8º, que contiene unas facultades no pedidas por el Gobierno Nacional. Como quiera que la nueva Carta exige esa petición, que la posibilidad de subsanar esa omisión a posteriori es discutible, y que el artículo 154 faculta al Congreso para modificar los proyectos de ley, así sean de iniciativa exclusiva del Ejecutivo, nos permitimos proponer que se suprima el inciso 2º mencionado y, simplemente, se adicione el artículo 7º en las facultades originales solicitadas por el Gobierno.

2.2. Freno a la trashumancia electoral.

Se pretende desarrollar la norma constitucional (artículo 316) que exige que en las elecciones locales sólo voten los ciudadanos residentes en el respectivo municipio y corregir, de algún modo, el turismo o la trashumancia electoral.

El proyecto establece una presunción, en el camino de tipificar el delito de perjurio para quienes violen la disposición. Sin embargo, al referir tal tipificación sólo a quienes voten para Alcalde o Concejo, abre las compuertas a la más escandalosa impunidad, pues permite a los infractores la fácil explicación, indesvirtuable por el secreto del voto, de que el "turista" sólo votó por diputados.

Proponemos, por lo tanto, eliminar la expresión "para Alcalde o Concejo" en el texto actual del artículo 1º.

2.3. Modificaciones de candidaturas.

El artículo 2º contiene una redundancia que sugerimos corregir suprimiendo la palabra "únicamente".

2.4. Otros aspectos.

El proyecto, además, aumenta las sanciones previstas para los jurados de votación que incurran en infracciones, regula la declaratoria de elección de Alcaldes por mayoría (a fin de evitar la referencia que las leyes electorales hacían a la elección presidencial, hoy regida por la doble vuelta), desarrolla el principio básico del voto programático en la elección de Alcaldes y faculta a la Registraduría y al Gobierno para ejecutar las acciones indispensables para la realización de los comicios de marzo.

Por lo anteriormente expuesto, honorables Representantes, y con las modificaciones propuestas en el pliego correspondiente, nos permitimos proponer a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Désele primer debate al Proyecto de ley número 21 de 1991 Cámara (20 de 1991 Senado); "por la cual se dictan algunas disposiciones en relación con las elecciones que se realizarán el próximo 8 de marzo de 1992".

De los honorables Representantes,

Rodrigo Rivera Salazar, Coordinador Ponencia. **Jorge Sedano González** y **Rodrigo Villalba Mosquera**, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

3. El proyecto de ley = Pliego de modificaciones.

Artículo 1º Proponemos aprobarlo suprimiéndole la expresión "para Alcalde o Concejo".

Artículo 2º Proponemos aprobarlo suprimiéndole la palabra "únicamente".

Artículo 3º Proponemos aprobarlo.

Artículo 4º Proponemos aprobarlo.

Artículo 5º Proponemos aprobarlo.

Artículo 6º Proponemos aprobarlo.

Artículo 7º Proponemos aprobarlo, con la siguiente adición al inciso primero "y la financiación de la campaña, así como para incorporar sumas del presupuesto ordinario a la fiducia".

Artículo 8º Proponemos modificarlo. El artículo 8º, quedará así:

"El Gobierno financiará las campañas de los partidos y movimientos políticos representados en el Congreso, con o sin personería jurídica, y de los candidatos, para las elecciones de Alcaldes, Diputados y Concejales que se celebrarán el próximo 8 de marzo de 1992. Tendrán derecho a este beneficio los candidatos elegidos o quienes obtuvieren al menos el treinta por ciento del cociente correspondiente a la Corporación de la que se trate o la tercera parte de la votación del Alcalde electo, según el caso.

"El Gobierno Nacional reglamentará el monto de la financiación, su oportunidad y forma de pago. Los aportes que establece esta ley serán distribuidos por el Consejo Nacional Electoral".

Artículo 9º Proponemos aprobarlo.

Artículo 10. Proponemos aprobarlo.

Rodrigo Rivera Salazar, Coordinador Ponencia. **Jorge Sedano González** y **Rodrigo Villalba Mosquera**, Ponentes.