



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO I - No. 96

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 8 de octubre de 1992

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 21 DE 1992

sobre la tutela contra providencias judiciales,
por el cual se reforma el artículo 86 de la
Constitución Política Nacional.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

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

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. La tutela también procederá contra las providencias de jueces individuales o colegiados cuando quiera que los derechos constitucionales resulten amenazados o vulnerados por la decisión judicial.

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

Senadores Vera Grabe, Eduardo Chávez C.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Sin lugar a dudas la Constitución de 1991, es la Carta de los Derechos. Pero poco se habría avanzado en este sentido si la Constitución no hubiera previsto un mecanismo para hacerlos efectivos.

Afortunadamente para la sociedad colombiana se creó la acción de tutela, figura jurídica que en otros países se ha llamado derecho de amparo. Tardíamente como muchas de las instituciones democráticas ha hecho su aparición en nuestro medio, a pesar de que este vital mecanismo de defensa ciudadana hubiera surgido en América Latina, haya dado la vuelta al mundo, para ser acogido finalmente en nuestro país.

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

Nuestra tradición jurídica estuvo desde siempre alejada de la vida cotidiana, pues los derechos y la justicia pertenecían al ámbito exclusivo y erudito de los abogados. Las sentencias eran abstractas y sólo comprensibles para iniciados en la materia.

Con la irrupción de la tutela, las amas de casa, los trabajadores, los padres de familia, los indígenas, los niños, los ancianos, tienen por fin acceso a que los más grandes juristas del país les resuelvan sus problemas, en corto tiempo y sin necesidad de contratar y pagar costosos especialistas.

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

Una Sala de la Corte Constitucional se pronunció en varios fallos en favor de la tesis prevista en el mencionado artículo.

Así evitó que se vulneraran derechos fundamentales como el debido proceso, los derechos de la mujer en relación a su pareja fallecida, la protección de los niños, entre otros.

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

La revisión que por vía de tutela venía haciendo la Corte Constitucional de las sentencias garantizaba que la posibilidad de viola-

ción de los derechos fuera mínima. Pensar, al contrario, con la tesis de la cosa juzgada, que los jueces en sus decisiones no pueden equivocarse, y que por tanto, contra ellos no es posible la tutela, es considerar a la Rama Judicial como una categoría especial, distinta a los demás Organos del Poder Público, con características de infalibilidad.

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

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

La cultura del clientelismo no es exclusividad del Congreso.

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

Ante tal circunstancia, y aunque seguimos creyendo que la norma de la Carta es clara, en el sentido de que procede la tutela contra las decisiones de los jueces, la Corte Constitucional no nos deja otro camino para proteger los derechos de la gente que presentar esta reforma constitucional.

Senadores Vera Grabe, Eduardo Chávez C.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto legislativo número 21 de 1992, "por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política Nacional", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante la Secretaría General en la fecha. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del Senado,
Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 5 de octubre de 1992.

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSE BLACKBURN C.

El Secretario del honorable Senado de la República,
Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 22 DE 1992

por el cual se modifica el artículo 322 de la Constitución Nacional y se cambia el nombre de la capital de la República.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º La ciudad de Santafé de Bogotá, capital de la República y del Departamento de Cundinamarca se llamará en lo sucesivo Bogotá. Como entidad territorial conserva su organización de Distrito Capital.

Artículo 2º Este acto legislativo rige a partir de su promulgación.

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

Samuel Moreno Rojas.

Santafé de Bogotá, D. C., ...

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 322 de la actual Constitución Nacional modificó el nombre de la ciudad de Bogotá, Capital de la República de Colombia, por el de Santafé de Bogotá.

La Asamblea Nacional Constituyente sesionó durante un plazo bastante estrecho, que no era prorrogable y que por tanto limitaba de manera sensible, en algunos casos, la discusión de ciertos proyectos que allí se ventilaban.

Quien se detenga en las actas de la Constituyente encontrará que de manera intempestiva, en un momento casi dramático, en que la abundancia de temas atropellaba y el tiempo de sesión se extinguía, se presentó el caso del cambio de nombre de la Capital de la República, sin que se diera margen para ventilarse dentro de las proyecciones que el caso exigía. Fue caso lo que en el "argot" parlamentario llamamos un mico, que dicho sea de paso no tuvo su origen en el propio seno de la Corporación, sino que provino de una hábil presentación hecha por un Concejal del Distrito, en momento en que se debatían inquietantes aspectos que concretaban los intereses de los Constituyentes sobre materias de índole diversa.

El nombre de una ciudad, al igual que el de un ser humano, conlleva parte de su personalidad, de su pasado, de su tradición y de su perspectiva. Es el primer punto de identificación para cualquier estudio sobre ella se quiera hacer. En el caso específico de los países o de las ciudades responde al respeto de un pasado y a todas las evocaciones patrióticas que puedan rememorarse.

Si la Asamblea Nacional Constituyente hubiera intentado cambiarle el nombre a la República de Colombia, por cualquier otro, no importa que tuviese una vinculación con nuestro pasado, la totalidad de los colombianos habríamos protestado con énfasis semejante determinación. No importa que llevase nombres que la designaron en otra época. El Nuevo Reino de Granada, la Nueva Granada, la Confederación Granadina, o cualquier otro que se quisiese traer a colación. El país entero habría impedido semejante desafuero.

Si a cualquier ciudad colombiana, por ejemplo aquella en que tiene su origen cada uno de los actuales Congresistas intentara ser víctima de un cambio de nombre, con absoluta seguridad la ciudadanía lo impediría. Por eso parece inexplicable el atropello ocurrido en la Constituyente con la nominación de la Capital de la República.

En el año de 1819, en el Congreso de Angostura, el primer Constituyente dedicó un artículo de la Carta, de los catorce que ella tenía, para dignificar a la Ciudad Capital con el nombre de Bogotá, tratando de romper unas cadenas de opresión que se habían impuesto por parte del régimen colonial que concluía y que recordaba un horrendo pasado represivo. Santafé —entonces unido— proyectaba el recuerdo de una entidad política desde la cual se había hecho un arbitrario manejo de las leyes, de la administración, de la justicia, de la economía y sobre todo de la organización social.

Por eso el Constituyente de 1819 se preocupó por establecer una diferente nominación para el Nuevo Reino de Granada y para la Ciudad de Santafé, que jerarquizaban su independencia dignificando al país y a la ciudad con unos nombres —Colombia y Bogotá— que implicaban una distinta actitud ante el pasado.

Santafé desde el primer momento representó un desconocimiento de lo que era la región y la ciudad a que llegaba el Conquistador. La historia colonialista y tantas veces antinacional que se ha escrito sobre éste, y sobre tantos otros capítulos de nuestra historia ha deformado las realidades de lo que fue la Ciudad del Zipa.

Bacatá, una de las cinco confederaciones del Reino Muisca, era una ciudad de doscientos mil habitantes, que se extendía a lo largo de la Sabana y que sorprendió por su tamaño y belleza al propio Jiménez de Quesada que la glorificó como el Valle de los Alcázares. Era la capital Chibcha del Zipa a quien se le conocía como el Bogotá, o Cacique de los Bogotáes.

Por aquel entonces en Europa, 1538, solamente cuatro ciudades llegaban a los cien mil habitantes. Tres sobre el Adriático: Venecia, Milán y Florencia, y una hacia el Mar Mediterráneo, París. Sevilla, la más grande de las ciudades españolas apenas llegaba a los ochenta mil habitantes, al igual que Londres. Roma y Madrid eran pequeñas villas de treinta mil habitantes. Y por ese tenor se movían los mejores burgos como Malinas, Amberes, Lisboa o Estocolmo.

Bacatá era el doble de grande que la mayor de las ciudades europeas. Pero tenía una gigantesca diferencia con todas ellas: en la Capital de los Chibchas no existía la pobreza. El régimen organizado por ellos hacia de Bacatá una ciudad de un sorprendente equilibrio social. Contrastaba con la miseria que rodeaba las ciudades europeas tanto en el final del medioevo como en la llegada del Renacimiento.

Las grandes ciudades del mundo estaban en América. El Cuzco, Quito y Bacatá con doscientos mil habitantes cada una de ellas. La sorprendente Tenochtitlán, que tanto deslumbró a Hernán Cortés y que sobrepasaba el millón de habitantes. Son parte de un pasado enaltecedor que tenemos la obligación de rescatar.

La organización administrativa coincidía de manera sorprendente con la establecida por los griegos en sus ciudades estados. Falta un estudio serio y ponderado que nos presente la realidad de ese pretérito que en el orden social es el más justo que recuerde nuestra historia.

Para bien o para mal, a partir del Siglo de Pericles las ciudades se han estudiado, de manera tradicional, por sus construcciones y por la dimensión de sus avenidas y templos. Los Chibchas de Bacatá tuvieron una arquitectura sencilla, hecha en madera, sin posibilidad de larga prospectación sobre el futuro. Pero en contraste crearon un colosal régimen administrativo y una fórmula de equidad social que le entregaba a cada uno de sus miembros una casa-granja donde mantenía su agricultura interna que le producía sus alimentos básicos. Fue lo que se llamó "el Tybyn". Un sorprendente equilibrio que no permitió que floreciera la pobreza.

Durante los setenta años de historia que conocemos de Bacatá jamás pudo ser invadida por las tribus enemigas. Su organización tributaria tenía características admirables porque se sostenía más sobre la riqueza externa, que lograban en épicas campañas, que en la extorsión impositiva al miembro de la colectividad.

Lo que los españoles impusieron, al establecer primero la Villa de Nuestra Señora de la Esperanza, que fue el nombre inicial que le adjudicaron a la ciudad de los invasores, y después al fundar a Santafé fue la desaparición de la ciudad Capital del Reino de los Chibchas. Con Santafé llegó la depredación, la persecución, la esclavitud, las epidemias de enfermedades traídas de Europa, la extinción de una cultura y la reducción al mínimo de una raza. Lo que Santafé simboliza es toda la dependencia, el colonialismo y el horror de una conquista. Es el gran homenaje a los depredadores que acabaron un pueblo y limitaron las etnias que lo componían hasta su más bajo grado.

Santafé es sinónimo de la cadena opresiva. Bogotá es el símbolo de una nueva vida, de la independencia que con tanta dificultad surgió de la espada de nuestros próceres. Es una especie de bofetada que se le da a ellos, a los mejores valores de nuestra historia; es el querer retornar a la vieja denominación que ellos extirparon en su primera ley. Duele en particular este cambio de nombre justo para el momento en que se celebran los quinientos años del Descubrimiento de América, que siendo el más grande de los sucesos de la historia, representa también la pauta para la más aterradora tragedia que recuerde la humanidad.

Como homenaje a los Libertadores, como respeto a la voluntad del primer Constituyente, como símbolo de una historia que buena o mala, agitada e intranquila es la única que tenemos, la que nos pertenece y sobre la que tenemos que proyectarnos, me permito solicitar a los señores Congresistas su voto para que la Capital de la República vuelva a ser la Bogotá, que jerarquizaron en el Congreso de Angostura, Simón Bolívar y Francisco Atonio Zea y que posteriormente en la Constitución de Cúcuta ratificaron todos los grandes de Colombia con el inmortal Antonio Nariño al frente.

De los honorables Congresistas,

Samuel Moreno Rojas.

SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL

TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 5 de 1992.

Señor Presidente:

Con el fin que se proceda a repartir el Proyecto de Acto legislativo número 22 de 1992, "por el cual se modifica el artículo 322 de la Constitución Nacional y se cambia el nombre de la Capital de la República", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada ante la Secretaría General en la fecha. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., octubre 5 de 1992.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSE BLACKBURN CORTES

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA DE LA ACCION DE TUTELA NUMERO 157 DE 1992

CAPITULO I

Disposiciones generales y procedimiento.

Artículo 1º **Objeto.** Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces competentes, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala esta ley.

Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela.

La acción de tutela procederá aún bajo los estados de excepción.

Artículo 2º **Derechos protegidos por la tutela.** La acción de tutela garantiza los derechos denominados como fundamentales en el Título II, Capítulo I y en otras disposiciones de la Constitución Política.

Artículo 3º **Principios.** El trámite de la acción de tutela se desarrollará con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia.

Artículo 4º **Interpretación de los derechos tutelados.** Los derechos protegidos por la acción de tutela se interpretarán de conformidad con los Tratados Internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Artículo 5º **Procedencia de la acción de tutela.** La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de la presente ley.

La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

Artículo 6º **Causales de improcedencia de la tutela.** La acción de tutela no procederá:

a) Cuando se interponga contra providencias judiciales o contra actos administrativos;

b) Cuando existan otros medios de defensa judicial, salvo cuando se proponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable conforme a lo dispuesto en el artículo 7º;

c) Cuando se pueda invocar el Hábeas Corpus para proteger el derecho fundamental de la libertad;

d) Cuando la petición verse sobre cualquiera de las materias previstas en los artículos 87 y 88 de la Constitución Política;

e) Cuando se trate de providencias que pongan fin a juicios penales o civiles de policía;

f) Cuando se interponga contra actos de contenido general;

g) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho.

Parágrafo. En los casos señalados en esta disposición, el juez rechazará de plano la solicitud. Contra el auto que profiera procede el recurso de apelación ante el Tribunal Superior correspondiente.

Artículo 7º **La acción de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.** La acción de tutela excepcionalmente procede aunque exista otro medio de defensa judicial como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable en relación con los derechos fundamentales prescritos expresamente en la Constitución Política.

Es perjuicio irremediable el que solo puede ser reparado mediante indemnización.

La acción de tutela como mecanismo transitorio no impide la caducidad de la acción judicial correspondiente, ni aquella podrá intentarse si ésta hubiera caducado.

Artículo 8º **Legitimidad e interés.** La acción de tutela podrá ser ejercida por cualquier persona que considere vulnerado o amenazado uno de sus derechos fundamentales, por sí misma o mediante representante o apoderado. Los poderes se presumirán auténticos.

El Defensor del Pueblo, los personeros municipales o cualquier persona podrán promoverla en favor de un tercero que no esté en condiciones de actuar en su propio nombre.

Artículo 9º **Oportunidad para promover la tutela.** La tutela podrá ejercitarse en todo momento y lugar a partir de la ocurrencia de la acción o de la omisión que vulnere o amenace cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales.

Artículo 10. **Personas contra quienes se dirige la acción e intervinientes.** La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental.

Si uno u otro hubiese actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo.

Quien tuviere un interés legítimo en el resultado podrá intervenir como coadyuvante del acto o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud.

Artículo 11. **Contenido de la solicitud e informalidad.** En la solicitud de tutela se expresará, con la mayor claridad, la acción o la omisión que la motiva, el derecho fundamental que se considera violado o amenazado, el nombre de la autoridad pública, si fuere posible, o del órgano autor de la amenaza o del agravio y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud. También contendrá el nombre y el lugar de residencia del solicitante.

No será indispensable citar la norma constitucional infringida.

La acción podrá ser ejercida sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, telegrama u otro medio de comunicación que se manifieste por escrito, para lo cual se gozará de franquicia. No será necesario actuar por medio de apoderado, pero si se lo designa deberá ser abogado en ejercicio.

En caso de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, la acción podrá ser ejercida verbalmente. El juez deberá atender inmediatamente al solicitante pero, sin poner en peligro el goce efectivo del derecho, podrá exigir su posterior presentación personal para recoger una declaración que facilite proceder con el trámite de la solicitud u ordenar al secretario levantar el acta correspondiente sin más formalismos.

Artículo 12. **Trámite preferencial.** La acción de tutela se tramitará y decidirá en forma preferente a cualquier otro asunto de diferente naturaleza, salvo la solicitud de Hábeas Corpus.

Artículo 13. **Notificación de providencias.** Las providencias que se dicten se notificarán a las partes o intervinientes, por el medio que el juez considere más expedito y eficaz, a más tardar al día siguiente de su expedición.

El fallo de una Corporación se entenderá proferido en la fecha de su aprobación.

Artículo 14. **Corrección de la solicitud.** Si en la solicitud no se determina claramente la causa de la acción, se dispondrá que el actor la corrija en el término de tres días. Si no lo hiciera, se rechazará de plano.

Si la solicitud es verbal, el juez procederá a corregirla inmediatamente, con la información adicional que le proporcione el actor.

Artículo 15. **Restablecimiento inmediato.** El juez que conozca de la solicitud tutelar el derecho, prescindiendo de cualquier consideración formal y sin ninguna averiguación previa, si obra prueba suficiente que demuestre la violación o amenaza del mismo.

Artículo 16. **Pruebas.** El juez podrá solicitar documentos e informes pertinentes a cualquier persona.

El plazo para enviarlos será de tres días y su incumplimiento sin causa justificada se sancionará de conformidad con el artículo 39 del Código de Procedimiento Civil. Los informes se considerarán rendidos bajo juramento.

Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se decidirá con los elementos de juicio que obren en el expediente.

En todo caso, el juez podrá fundar su decisión en cualquier medio probatorio. Las pruebas serán valoradas siguiendo las reglas de la sana crítica.

Artículo 17. **Protección del derecho tutelado.** Cuando la solicitud de tutela se dirija contra una acción de las autoridades que amenace o vulnere un derecho constitucional fundamental, el fallo que conceda la tutela ordenará garantizar al afectado el pleno goce de su derecho y, si fuere posible, volver al estado anterior a la violación.

Cuando la tutela se ejerza contra una omisión, que amenace o vulnere un derecho constitucional fundamental, el fallo ordenará que la autoridad actúe legalmente, para lo cual le señalará un plazo perentorio.

Si la autoridad no se abstiene de continuar la acción o no realiza la actuación ordenada en el fallo, dentro del plazo concedido, el juez dispondrá lo necesario para que el derecho tutelado sea ejercido libremente.

Artículo 18. Prevención a la autoridad. Si al concederse la tutela hubiere cesado la causa que la motive o sus efectos se hubieren consumado, en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso se repitan los hechos que originaron la acción.

Artículo 19. Cesación de la actuación impugnada. Si estando en curso la tutela, cesa la acción u omisión de la autoridad que atente contra los derechos constitucionales fundamentales, cesará también el trámite de aquella.

El peticionario podrá desistir de la acción de tutela salvo que con ella se pretenda amparar derechos fundamentales de incapaces. El auto que admita el desistimiento ordenará el archivo del expediente.

Artículo 20. Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que concede la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirlo sin demora.

Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo.

El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pueda derivarse de tal incumplimiento.

El juez establecerá los demás efectos del fallo y mantendrá la competencia hasta su cumplimiento.

Artículo 21. Alcances del fallo. El cumplimiento del fallo de tutela no impedirá que se proceda contra la autoridad pública, si las acciones u omisiones en que incurrió generan responsabilidad.

La denegación de la tutela no puede invocarse para excusar las responsabilidades en que haya podido incurrir el autor del agravio.

Artículo 22. Contenido del fallo. Dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo, el cual deberá contener:

1. La identificación del solicitante.
2. La identificación del sujeto o sujetos de quien provenga la amenaza o vulneración.
3. La determinación del derecho tutelado.
4. La orden y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la tutela.
5. El plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que en ningún caso podrá exceder de 48 horas.
6. Cuando la violación o amenaza de violación derive de la aplicación de una norma incompatible con los derechos fundamentales, la providencia judicial que resuelva la acción interpuesta deberá además ordenar la inaplicación de la norma impugnada al caso concreto.

Parágrafo. El juez, en ejercicio de sus facultades, procurará evitar las providencias inhibitorias.

Artículo 23. Impugnación del fallo. Los fallos que decidan las peticiones de tutela son apelables ante el correspondiente Tribunal Superior, por el Defensor del Pueblo, el solicitante o su apoderado, o por la autoridad pública o su representante.

El recurso será resuelto en Sala de Decisión integrada según el Reglamento, por tres Magistrados de diferentes especialidades.

El recurso deberá interponerse dentro de los cinco días siguientes a la notificación del fallo, no requiere sustentación y se concederá en el efecto devolutivo.

Resuelto el recurso, el expediente será enviado a la Corte Constitucional.

Artículo 24. Trámite de la impugnación. Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al correspondiente Tribunal Superior.

El Tribunal que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. El Magistrado ponente, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y proferirá el fallo dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente. Si a su juicio el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato.

Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará. En ambos casos, dentro de los diez días siguientes a la ejecutoria del fallo de segunda instancia, se remitirá el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Artículo 25. Recurso de revisión ante la Corte Constitucional. Contra la sentencia de segunda instancia procede el recurso de revisión, debidamente sustentado ante la Corte Constitucional, el cual se concederá en el efecto devolutivo.

El Defensor del Pueblo, el solicitante, su apoderado, la autoridad pública o su representante, podrán interponer y sustentarlo dentro de los diez días siguientes a la notificación del fallo de segunda instancia.

Artículo 26. Trámite del Recurso de Revisión. Recibido el recurso por la Corte Constitucional, el expediente será repartido, a más tardar, el siguiente día hábil, entre los Magistrados que la integran.

El Magistrado ponente, previa calificación de la seriedad de sus fundamentos, decidirá sobre su admisión.

La Sala Plena deberá decidir sobre el recurso de revisión en el término de tres meses, contados a partir del día siguiente a aquel en que el expediente entre al despacho del Magistrado sustanciador para fallo.

Artículo 27. Decisión de revisión. Si la Corte Constitucional encuentra fundado el recurso, revocará o modificará el fallo revisado, mediante decisión motivada.

Artículo 28. Efectos de la revisión. Las sentencias mediante las cuales se revise una decisión de tutela hacen tránsito a cosa juzgada inter partes, en relación exclusiva con los fundamentos de la acción. Deberán ser notificadas conforme lo dispuesto por el artículo 13 de esta ley.

Devuelto el expediente al juez de primera instancia, éste dictará auto de obediencia a lo resuelto por la Corte Constitucional y dispondrá lo conducente para cumplirlo.

CAPITULO II

Competencia.

Artículo 29. Primera instancia. Son competentes para conocer de la acción de tutela, en primera instancia, los jueces municipales del lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud.

El que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado la misma ante ningún otro juez. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio.

Artículo 30. Actuación temeraria. Cuando sin motivo justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante otro juez, la nueva solicitud será rechazada.

El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia se le cancelará su tarjeta profesional, sin per-

juicio de las demás sanciones a que haya lugar.

Artículo 31. Impedimentos. En ningún caso será procedente la recusación. El juez deberá declararse impedido cuando concurren las causales del Código de Procedimiento Civil so pena de incurrir en la sanción disciplinaria correspondiente. El impedimento se decidirá por el trámite previsto en el mismo Código.

La Sala del Tribunal que conozca de la impugnación del fallo de tutela deberá adoptar las medidas procedentes para que se inicie el procedimiento disciplinario si fuere del caso.

CAPITULO III

Tutela contra los particulares.

Artículo 32. Procedencia. La acción de tutela también procederá contra acciones u omisiones de los particulares por violación de un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política.

Artículo 33. Trámite. La acción de tutela frente a particulares se tramitará de conformidad con lo establecido en esta ley.

CAPITULO IV

La tutela y el Defensor del Pueblo.

Artículo 34. Legitimación. El Defensor del Pueblo podrá, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados, interponer la acción de tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que esté en situación de desamparo e indefensión.

Artículo 35. Personeros. El Personero, por propia iniciativa o delegación del Defensor del Pueblo, podrá interponer la acción de que trata esta ley.

Artículo 36. Asistencia a los personeros. Los personeros municipales y distritales podrán requerir del Defensor del Pueblo la asistencia y orientación necesarias en los asuntos relativos a la protección judicial de los derechos fundamentales.

CAPITULO V

Sanciones.

Artículo 37. Desacato. La persona que incumpliere el fallo proferido con base en la presente ley, será sancionada con multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior de la Tutela.

Artículo 38. Vigencia. Esta ley regula íntegramente la materia, rige desde su promulgación y deroga las que le sean contrarias.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Según la Constitución, Colombia está organizada como "un estado social de derecho" (artículo 1º), con tres ramas del Poder Público cuyos órganos "tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente en la realización de sus fines" (artículo 113). Estas ramas del Poder Público, según la clásica expresión de Montesquieu, "se sirven de recíproco control".

Las circunstancias históricas y políticas del país que originaron numerosos conflictos, también fueron propicias para lograr el equilibrio institucional del poder, mediante las decisiones, firmes y definitivas, de la rama jurisdiccional que ejerce el control de las demás.

El Acto legislativo número 3 de 1910, que instituyó las jurisdicciones constitucional y de lo contencioso administrativo, constituye una etapa fundamental de nuestra evolución institucional. De este modo se superaron los largos y cruentos conflictos de la historia na-

cional y se consolidó el Estado de Derecho. Las guerras civiles fueron reemplazadas por la vigencia de las instituciones jurídicas.

El Estado de Derecho sustancialmente se caracteriza por instituir y realizar un orden cierto y eficaz que redunde para todos en seguridad jurídica. Las jurisdicciones constitucional y de lo contencioso administrativo tienen por objeto asegurar que las funciones constituyente, legislativa y administrativa se realicen conforme a las previsiones de la Constitución, para que el orden jurídico se cumpla y cada uno de los poderes del Estado obre dentro de la esfera que le asigna y todos, de consuno, concurren a realizar la unidad lógico-jurídica del Estado de Derecho.

De manera que la jurisdicción constitucional y la de lo contencioso administrativo no son instituciones superadas, pertenecientes a un pasado remoto, sino tangible realidad institucional para asegurar la efectividad del Estado de Derecho. Hoy, como ayer, éste se cifra en la firmeza de las decisiones jurisdiccionales.

Todas las jurisdicciones del país obran bajo el principio de la autonomía que impide a cualquiera de ellas inmiscuirse en las funciones de las demás. Además, según la Constitución y las leyes, también se rigen por el de la igualdad que impide que entre ellas pueda existir subordinación.

La acción de tutela, prohijada por algunos miembros de la Asamblea Constituyente, fue propuesta e instituida por el artículo 86 de la nueva Constitución "como un instrumento de naturaleza subsidiaria y residual" (Gaceta Constitucional número 77, página 9).

Por consiguiente, es una institución que debe ser interpretada y aplicada, no en oposición sino en perfecta armonía con las jurisdicciones constitucional y de lo contencioso administrativo, para obtener la protección de "derechos constitucionales fundamentales", cuando "el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable" (artículo 86 de la Constitución).

Se trata, en consecuencia, de un medio adicional o complementario, que la Constitución instituye, sin perjuicio de las demás acciones, para proteger los "derechos constitucionales fundamentales". La índole o naturaleza de estos derechos, personalísimos y sin contenido económico, explica el carácter sumario de la acción de tutela.

De manera que el artículo 86 de la Constitución determina clara e inequívocamente las reglas que hacen compatible la acción de tutela con la autonomía de las demás jurisdicciones del país. No obsta para ello que el precepto disponga que el juez de segunda instancia debe remitir la decisión a la Corte Constitucional "para su eventual revisión" porque, aunque el artículo 241, número 9, atribuye a la mencionada Corte conocer, si se proponen, de los recursos de revisión de las decisiones proferidas en los procesos adelantados mediante acción de tutela, ninguno de ellos, según el mismo precepto constitucional, puede referirse a una decisión judicial.

Además, la Corte Constitucional no tiene como exclusiva o principal atribución conocer de estos recursos de revisión, sino juzgar la constitucionalidad de las reformas constitucionales, de las leyes, de los decretos con fuerza de ley, de los tratados y de las leyes que los aprueben, amén de otras facultades (artículo 241).

De modo que la competencia para conocer del recurso de revisión de las decisiones proferidas en los procesos promovidos mediante acción de tutela no cambia o modifica la naturaleza ni las atribuciones de la Corte Constitucional respecto de las demás jurisdicciones del país ni menos implica subordinación de éstas a aquélla: **Todas son independientes y autónomas y la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucio-**

nal, según la Carta Política, tienen igual o idéntica jerarquía.

Además, la Corte Suprema de Justicia es, según el artículo 234 de la Constitución, "máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria" y el Consejo de Estado, de acuerdo con el artículo 237 ibídem, "tribunal supremo de lo contencioso administrativo".

Sin embargo, la Corporación verifica que el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, no observó los expuestos principios constitucionales, no obstante que, mediante Oficio número 384 de 30 de octubre de 1991 e intervención en la Comisión Especial Legislativa, en sesión de 17 de octubre siguiente, la doctora Consuelo Sarria Olcos, como Presidenta del Consejo de Estado, expuso el alcance constitucional de la acción de tutela y previno a la misma Corporación sobre las posibles extralimitaciones o extravíos.

El Decreto-ley 2591 de 1991, en el corto lapso de vigencia, ha dislocado la actividad judicial del país, con desmedro del principio de la cosa juzgada: La Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, los tribunales y juzgados han visto incrementada su actividad hasta el exceso, para poder evacuar, en diez días, cada uno de los numerosos y crecientes procesos adelantados mediante acción de tutela; ello implica además la necesidad de postergar las decisiones de los demás procesos de su conocimiento.

Además, la Corte Constitucional ha admitido y resuelto recursos de revisión contra decisiones jurisdiccionales, con desconocimiento de los principios de igualdad e independencia de todas las jurisdicciones del país y del efecto de cosa juzgada de las decisiones judiciales.

El Consejo de Estado considera necesario y urgente observar los siguientes principios constitucionales relativos a la acción de tutela:

1. Los "derechos constitucionales fundamentales", a que se refiere el artículo 86 de la Constitución, exclusivamente son los definidos como tales por el Título II, Capítulo I, del mismo estatuto. Por consiguiente, el artículo 2º del Decreto 2591 de 1991 no podía deferir a la Corte Constitucional, mediante el recurso de revisión, para determinar otros: La Corte Constitucional, mediante el recurso de revisión, debe tomar las disposiciones pertinentes para garantizar la observancia de los "derechos constitucionales fundamentales", pero no tiene competencia para adicionar o completar los que están contemplados por la Constitución.

Además, las constituciones escritas sustancialmente se caracterizan porque establecen un orden objetivo y eficaz que obliga a gobernantes y gobernados, en tal forma que sus disposiciones deben ser observadas por todos, sin que los intérpretes puedan ampliar o restringir su sentido: El principio según el cual "lo escrito escrito está" y como tal debe ser obedecido rige inexorablemente en materia constitucional.

Además, el artículo 377 de la Constitución, que prescribe que las reformas constitucionales más importantes efectuadas por el Congreso, mediante el procedimiento prescrito por el artículo 376 de la Carta, entre las cuales se cuentan las que versen sobre los "derechos constitucionales fundamentales", contemplados por el Título II, Capítulo I, de la Carta, pueden ser sometidas a referendo, demuestra inequívocamente, que la Constitución le atribuye especial trascendencia.

2. Según el claro tenor literal del artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no procede cuando el interesado tenga otro medio de defensa judicial. Por consiguiente, los actos, hechos y omisiones que se puedan controvertir ante una jurisdicción están excluidos de la acción de tutela.

Además, a diferencia de lo prescrito por el artículo 6º, número 1, del Decreto 2591 de 1991, la verificación de si existen o no medios

de defensa judicial, a que la mencionada disposición constitucional hace referencia, no puede ser subjetiva, según la situación específica del demandante, sino objetiva, con exclusivo fundamento en el orden jurídico.

3. Sólo se exceptúan los casos en los cuales, aunque se disponga de medios de defensa judicial, se utilice la acción de tutela "como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable" que, según el artículo 6º del Decreto-ley 2591 de 1991, es el que sólo puede ser remediado "en su integridad mediante una indemnización".

Pero, aun en este caso, la institución de la suspensión provisional, que es medida cautelar en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, contemplada por el artículo 238 de la Constitución, prevalece sobre la acción de tutela. Además, en esta misma hipótesis excepcional, a diferencia de lo prescrito por el artículo 3º del Decreto-ley 2591 de 1991, la acción de tutela sólo procedería por el tiempo estrictamente indispensable y no sería acumulable ni podría coexistir con la que se promueva ante la correspondiente jurisdicción.

4. Las decisiones judiciales sólo pueden ser objeto de los recursos de la misma naturaleza prescritos por la ley. Las sentencias ejecutoriadas hacen tránsito a cosa juzgada, reconocida por la Constitución al instituir los diferentes organismos judiciales (artículo 116) y, por lo mismo, no son objeto de acción de tutela.

Además, si, según el artículo 86, inciso 2º, no procede la acción de tutela cuando el afectado disponga de medios de defensa judicial, menos puede admitirse contra las decisiones de los jueces: **La Constitución, al instituir el juzgamiento jurisdiccional y disponer que la acción de tutela procede ante los jueces, a fortiori excluyó de ésta las providencias judiciales.**

En consecuencia, los artículos 11, 12 y 40 del Decreto-ley 2591 de 1991, que contemplan la posibilidad de promover acción de tutela contra decisiones judiciales, contradicen la Constitución.

5. La Corte Constitucional, según el artículo 241, número 9, sólo debe conocer de las decisiones proferidas en los procesos adelantados mediante acción de tutela con fundamento en los recursos interpuestos por los interesados. En consecuencia, los artículos 33, 34 y 35 del Decreto-ley 2591 de 1991, que contemplan la revisión oficiosa, selectiva o de muestreo, son contrarios a las previsiones constitucionales.

6. El artículo 37 del Decreto-ley 2591 de 1991 prescribe —sin ninguna excepción— la competencia a prevención. Esta disposición es una de las causas directas de la actual dislocación judicial. La competencia es la medida de la jurisdicción y consiste en la facultad de administrar justicia en determinada controversia.

Pero la disposición que se comenta, que atribuye, en principio, el conocimiento de la acción de tutela a todos los jueces y tribunales del país, provee por vía general y no específica y se opone, por contera, al artículo 122 de la Constitución que prescribe que "no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o reglamento".

Tras reducir a los estrictos límites constitucionales la acción de tutela, es menester atribuir su conocimiento a determinados jueces, con posibilidad de recurso de apelación ante el inmediato superior. La competencia, además de limitante del poder del funcionario u órgano, es factor de orden, de organización judicial, que no puede omitirse ni soslayarse respecto de la acción de tutela.

7. Como la Corte Constitucional debe ejercer las facultades que exclusivamente le atribuye el artículo 241 de la Constitución, entre las cuales se cuenta la de conocer de los recursos de revisión de las decisiones proferidas en los procesos promovidos mediante acción

de tutela, la ley debe disponer que no es posible incoarla ante la misma entidad.

8. La jurisdicción de lo contencioso administrativo, cuya función esencial consiste en juzgar los actos y los hechos de la administración, debe ser excluida, por el mismo motivo, del conocimiento de la acción de tutela.

9. De todo lo expuesto se deduce la urgente necesidad de revisar el Decreto-ley 2591 de 1991 para restablecer el orden en la rama jurisdiccional y asegurar, de conformidad con la Constitución, la vigencia del Estado de Derecho.

Además de los principios expuestos, para ello es indispensable verificar que la **Constitución instituye un control difuso —no concentrado— de constitucionalidad ejercido por la Corte Constitucional y la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y que ellas, concurrentemente, hacen posible la vigencia del Estado de Derecho; que cada una de las jurisdicciones del país debe obrar independientemente dentro de su ámbito constitucional; que ninguna de ellas puede, según la Constitución, inmiscuirse en las funciones de las demás y que se debe desarrollar legalmente el artículo 36 de la Constitución, que prescribe la acción de tutela, “subsidiaria y residual” o de carácter excepcional, con fundamento en el principio de la autonomía de todas y cada una de las jurisdicciones del país y en el de la unidad lógico-jurídica de la Constitución.**

10. La revisión del Decreto-ley 2591 de 1991 —especialmente de los artículos 2º, 6º, 8º, 11, 12, 25, 31, 33, 35, 37 y 40—, **debe tener por objeto, con el firme propósito de acertar, remediar los vicios de inconstitucionalidad que ostenta, como se ha indicado; particularmente en cuanto prescribe la posibilidad de promover acción de tutela contra actos, hechos y omisiones, que pueden controvertirse judicialmente y contra decisiones jurisdiccionales.**

Del mismo modo, se requiere regular el recurso de revisión contra las decisiones proferidas en los procesos adelantados mediante acción de tutela y poner término a la revisión oficiosa, selectiva o de muestreo.

La nueva Constitución se expidió bajo el signo de fortalecer la administración de justicia para que, **mediante decisiones que hagan tránsito a cosa juzgada, asegure la convivencia pacífica de todos los habitantes.**

La acción de tutela, en este orden de ideas, debe cumplir su cometido esencial de ser instrumento adicional o complementario para asegurar la plena vigencia de los “derechos constitucionales fundamentales”.

11. El Consejo de Estado, que tiene por finalidad esencial la protección jurídica de los derechos ciudadanos, en el memorando que envió a la Asamblea Constituyente prohibió el proyecto de instituir la que se denominaría acción de tutela como medio adicional, de carácter excepcional, que propenda por la efectividad de los derechos fundamentales de la persona humana, reconocidos como tales por la Constitución.

Pero también previno que “lo importante es que no interfiera las atribuciones de las jurisdicciones constitucionales y de lo contencioso administrativo” y que, por el contrario, mantenga con ellas la “necesaria correspondencia y armonía” (Gaceta Constitucional número 22, página 50).

El proyecto de ley que el Consejo de Estado, con fundamento en el artículo 237, numeral 4, de la Constitución presenta a la consideración del Congreso, propone reformar el Decreto-ley 2591 de 1991, en la forma indicada, para que el reglamento de la acción de tutela no contraría la Carta fundamental y tenga el alcance que ella prescribe.

En este orden de ideas, el proyecto de ley comprende, en suma, los siguientes aspectos específicos:

a) El proyecto sustituye el Decreto 2591 de 1991 para que el estatuto relativo a la acción

de tutela tenga unidad y coherencia. Sin embargo, se mantienen algunas de las disposiciones del mencionado decreto, parcial o integralmente, que son compatibles con la reforma;

b) El proyecto de ley define el objeto de la acción de tutela, los derechos que protege, los principios que la rigen, su pertinencia y los casos en los cuales no es procedente. A este respecto, además de otros motivos de exclusión, el artículo 6º, letra a), prescribe que no procede “cuando se interponga contra providencias judiciales o contra actos administrativos”.

Se trata de una prohibición esencial porque actualmente son numerosos y crecientes los casos relativos a acción de tutela promovida contra actos administrativos y providencias judiciales. De prolongarse esta situación, realmente irregular, terminaría por desquiciar a todas las jurisdicciones del país hasta hacerlas inoperantes.

Los actos administrativos sólo pueden ser juzgados, según las reglas de competencia, por los órganos de la jurisdicción de lo contencioso administrativo y las decisiones judiciales reclamadas, mediante los recursos pertinentes, ante los órganos competentes de la correspondiente jurisdicción. La Constitución separa las jurisdicciones que instituye para que sean autónomas y no puedan ser interferidas por las demás.

La acción de tutela sólo procede contra actuaciones y omisiones violatorias de derechos fundamentales, reconocidos por la Constitución, cuando contra ellas no proceda ninguna otra acción y no tengan el carácter de decisiones judiciales. La acción de tutela no es opuesta a éstas sino medio residual o complementario de las mismas;

c) El proyecto define claramente los derechos fundamentales como los reconocidos expresamente por la Constitución. En esta forma se mantiene la objetividad propia del estado de derecho, en oposición a los criterios subjetivos que tuviere, a este respecto, según el Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional. A ésta le corresponde, de acuerdo con las facultades que le otorga el artículo 241 de la Constitución, mantener la integridad de la Carta.

Pero, además de los derechos fundamentales expresamente definidos como tales por la Constitución, no le corresponde agregar o deducir otros, como si fuera un cuerpo constituyente;

d) Con el objeto de abreviar los trámites, en virtud del principio de economía procesal, el párrafo del artículo 6º del proyecto faculta al Juez para rechazar la demanda, mediante auto contra el cual procede el recurso de apelación, si la funda en una de las causales expresamente excluidas por la misma disposición;

e) El artículo 7º del proyecto, en armonía con el 86 de la Constitución, dispone que excepcionalmente puede promoverse acción de tutela, aunque exista otro medio de defensa judicial, como medio transitorio para evitar un perjuicio irremediable, proveniente del desconocimiento o de la violación de uno de los derechos fundamentales expresamente reconocidos como tales por la Constitución.

El perjuicio irremediable se define como “el que sólo puede ser reparado mediante indemnización”.

De manera que el proyecto de ley claramente regula, en la forma indicada, este caso excepcional, sin los equívocos, que se han prestado a confusión, del Decreto 2591 de 1991.

Como en este caso procede la acción de tutela, con carácter transitorio, para evitar un perjuicio irreparable, el proyecto de ley contempla que aquella no interrumpe el término de caducidad de la acción y que no puede promoverse si ésta caducó.

Esto debido a que, en esta hipótesis, la acción de tutela es de garantía o cautelar de la

judicial y si ésta caducó resulta innecesaria aquélla;

f) El proyecto de ley también define el interés procesal y los requisitos para promover la acción de tutela; la actuación personal y la representación; la oportunidad y las autoridades contra las cuales se dirige; la corrección de la demanda; la intervención de terceros; el procedimiento, las notificaciones, el régimen probatorio, la manera de proteger el derecho, los alcances del fallo y la forma de cumplirlo. También regula la cesación del proceso y el desistimiento de la acción;

g) El proyecto de ley dispone que el juez municipal del lugar donde ocurra la violación o la amenaza es competente para conocer, en primera instancia, de la acción de tutela.

En atención a su índole o naturaleza y a la necesidad de decidirla sin la menor dilación, el proyecto de ley permite promoverla ante cualquiera de los jueces municipales del lugar, ya sea civil, penal o promiscuo.

El recurso de apelación procede ante una sala de decisión del correspondiente tribunal superior, integrada por tres magistrados de diferente especialidad. De este modo, todos los miembros del Tribunal participan en el juzgamiento de la acción de tutela.

El proyecto de ley sustituye, de este modo, la competencia “a prevención” que el Decreto 2591 de 1991 atribuye a todos los jueces y tribunales del país, con notorio desorden y perjuicio de la administración de justicia, para asignarla exclusivamente, en primera instancia, a los jueces municipales y, en segunda, al Tribunal Superior.

Aquéllos, en virtud del principio de la intermediación, para que conozcan de la acción de tutela que promuevan los vecinos del lugar en donde ocurra la violación o la amenaza y éstos como los jueces plurales que son superiores jerárquicos de los municipales.

El proyecto de ley regula el trámite de la impugnación;

h) El proyecto de ley también contempla el recurso de revisión ante la Corte Constitucional contra la sentencia de segunda instancia. Determina la forma de presentarlo y el efecto en que se concede; el término, las personas que pueden interponerla y el procedimiento.

El proyecto de ley remedia la grave anomalía que consiste en asignar, mediante el Decreto 2591 de 1991, competencia opcional a la Corte Constitucional para revisar o no, según el libre criterio de dos de sus magistrados, las sentencias proferidas en los procesos adelantados mediante acción de tutela, no obstante que el artículo 122 de la Constitución prescribe que “no habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento” y que, según el artículo 6º de la misma carta, todas ellas son obligatorias.

Los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, atribuyen a la Corte Constitucional la revisión de las sentencias proferidas en segunda instancia en los procesos adelantados mediante acción de tutela, “en la forma que determine la ley”.

El proyecto de ley, de acuerdo con los artículos 122 y 241 numeral 9 de la Constitución instituye y regula el recurso de revisión ante la Corte Constitucional contra las sentencias proferidas en segunda instancia en los mencionados procesos.

Por consiguiente, el recurso de revisión reemplaza a la revisión opcional, prescrita actualmente por el Decreto 2591 de 1991 y hace compatible el estatuto legal de la acción de tutela con la Constitución.

Además, el proyecto de ley señala las personas y autoridades que pueden interponer el recurso de revisión y prescribe las reglas de procedimiento.

A este respecto es importante señalar que el proyecto de ley contempla que el magistrado ponente, para admitir el recurso de revisión, debe verificar el cumplimiento de los

requisitos legales y calificar "la seriedad de sus fundamentos".

El proyecto de ley también propone, de acuerdo con la Constitución, que del recurso de revisión conozca la Corte Constitucional en pleno, dentro del término que al efecto señala y que disponga, según su índole o naturaleza, que la sentencia que lo decida, como las demás que se profieran en el proceso adelantado mediante acción de tutela, hace tránsito a cosa juzgada inter partes;

i) El proyecto de ley también se ocupa de la acción de tutela contra actuaciones y omisiones de los particulares por violación de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

A diferencia del Decreto 2591 de 1991 que, éste respecto, hace regulaciones causales o específicas y prescribe excepciones no contempladas por la Constitución, el proyecto de ley extiende la acción de tutela contra las actuaciones y omisiones de los particulares, con los mismos fundamentos que tiene la que procede contra las actuaciones y omisiones de las autoridades.

De este modo el proyecto de ley amplía las posibilidades de la acción de tutela contra la violación de los derechos fundamentales por los particulares.

El Consejo de Estado finalmente considera que, mediante el proyecto de ley que someta a la ilustrada consideración del Congreso de la República, se fortalecería el estado de derecho. La acción de tutela, sin los aspectos negativos que actualmente la afectan, se consolidaría como la nueva institución que, en perfecta armonía con las demás jurisdicciones del país, garantizaría la vigencia de los derechos fundamentales, de carácter personal, reconocidos expresamente por la Constitución.

Atentamente,

Alvaro Lecompte Luna
Presidente del Consejo de Estado.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

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

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Ley número 157 de 1992, "de la acción de tutela", el cual fue presentado en la fecha ante la Secretaría General del honorable Senado, por el Presidente del Consejo de Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 156 y el ordinal 4º del artículo 237 de la Constitución Política. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

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

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése 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 la Gaceta Legislativa del Congreso.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
José Blackburn Cortés.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 1992

mediante la cual se fija como hora nacional la del tiempo universal coordinado disminuido en cuatro (4) horas.

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1º Se adopta como hora legal en todo el territorio de la República, la del tiem-

po Universal Coordinado, UTC, disminuido en cuatro (4) horas.

Artículo 2º Facúltase al señor Ministro de Educación por el término de un (1) mes, a partir de la vigencia de la presente ley, para que tome las medidas necesarias para ajustar los horarios de los diversos planteles educativos del país a la nueva hora nacional.

Artículo 3º Facúltase al señor Presidente de la República por el término de un (1) mes, a partir de la vigencia de la presente ley, para que tome cualquier medida que considere necesaria para adaptar las actividades del país a la nueva hora nacional.

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

Fernando Botero Zea,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Congresistas:

Pongo a su consideración el presente proyecto de ley mediante la cual se adopta como hora legal en el territorio de la República, la del Tiempo Universal Coordinado, UTC, disminuido en cuatro (4) horas. Con esta propuesta se trata de mantener el nuevo horario implementado el primero de mayo de este año mediante el Decreto número 717 de 1992, a raíz de la crisis energética que vive el país.

Esta medida, que tradicionalmente se utiliza en los países localizados en la zona templada del planeta, con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de la luz solar en los meses de verano, debe ser adoptada en forma permanente en nuestro país, no obstante encontrarse en la región ecuatorial y no experimentar una modificación sustancial en el número de horas luz que recibe en los diferentes meses del año.

Sin embargo, una medida como la que aquí se sugiere traería consigo inmensos beneficios. Por un lado, se verifica a mediano plazo una disminución significativa en el consumo de energía eléctrica, tal y como lo sostiene un estudio adelantado por el Ministerio de Minas y Energía en el año de 1979 en donde se encontró que el adelanto en la hora nacional daba un posible ahorro de energía eléctrica que podía variar entre el 3.5% y el 4.5% de la demanda nacional(1).

De otra parte, las ventajas que el cambio de horario presenta para los sectores sociales son evidentes:

—Una hora más de luz en las horas de la tarde da a los niños y a los jóvenes una mayor posibilidad de aprovechar la luz solar realizando actividades sanas de recreación, evitando, en muchos casos que se vean tentados por vicios como la droga.

—El comercio, duramente golpeado por el narcoterrorismo, la apertura económica y los racionamientos, ha reflejado un repunte sustancial en su actividad desde que se verificó el cambio de horario ya que la gente prefiere hacer sus compras a la luz del día por razones de seguridad.

—La salida del trabajo se hace más segura para millones de colombianos, que no tienen que llegar a sus hogares en horas nocturnas.

El cambio de hora es una ayuda fundamental para el comercio con países como Venezuela, especialmente en esta etapa del esfuerzo integracionista, toda vez que se unifica el horario con el del vecino país.

Los anteriores argumentos se refuerzan si se revisan las encuestas realizadas por el Centro Nacional de Consultoría que demuestran que el cambio de horario ha beneficiado a buena parte de la población.

(1) Ministerio de Minas y Energía. "El Horario Nacional en el Ahorro Energético". Bogotá, 1979.

Pero no todo es bueno. Como cualquier cambio que se quiera implementar, éste también tiene sus puntos negativos, e incluso hay quienes piensan que con la adopción del nuevo horario se generaría inseguridad e incomodidad ciudadana.

También es cierto que en los primeros meses una situación tan novedosa tiene que causar algunos traumatismos, que de cualquier forma pueden ser superados con intervención gubernamental. Así, por ejemplo, los estudiantes de educación primaria y superior que de acuerdo con el nuevo horario tienen que acceder a sus sitios de estudio en la oscuridad, constituye uno de los sectores afectados en forma negativa con esta medida. Este inconveniente, que comparado con las ventajas que representa el cambio de horario es mínimo, puede subsanarse fácilmente tomando las medidas necesarias para ajustar los horarios de los planteles educativos del país. Con este propósito, el proyecto, en su artículo 2º otorga facultades por el término de un (1) mes al Ministro de Educación para que realice los ajustes pertinentes en este sentido, asegurándose que los estudiantes no tengan que padecer con todas sus implicaciones, el hoy célebre "madrugón" educativo.

Como también habrá otros sectores del país que se vean afectados, se le confieren facultades al Presidente de la República por el mismo término, para que tome las medidas necesarias tendientes a ajustar las diversas actividades del país al nuevo horario, como por ejemplo sería la modificación de las horas de atención al público en las oficinas estatales y cualquiera otra que busque reducir el impacto del cambio de horario. Este tipo de previsiones son necesarias para variar los horarios en las áreas que suelen comenzar su actividad en las primeras horas de la madrugada.

Por último, no sobra recordar que la hora no se fija estrictamente de conformidad con la localización geográfica del país, sino con sus necesidades propias. Es por esto que países en nuestra misma latitud como Chile, buena parte de Venezuela y varias islas caribeñas, como la República Dominicana, operan perfectamente bajo un horario igual al que los colombianos disfrutamos en la actualidad.

Fernando Botero Zea,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 6 de octubre de 1992

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 168/92, "mediante la cual se fija como hora nacional la del Tiempo Universal Coordinado disminuido en cuatro (4) horas", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en la fecha ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 6 de octubre de 1992

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
JOSE BLACKBURN C.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

CAMARA DE REPRESENTANTES

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria de hoy jueves 8 de octubre de 1992, a las 10:00 a. m.

I

Llamado a lista.

II

Aprobación del Acta de la sesión anterior.

III

Negocios o asuntos sustanciados por la Presidencia y la Mesa Directiva.

IV

Proyectos de ley para segundo debate.

Continuación del debate del Proyecto de ley número 01 de 1992, Cámara, "por la cual se desarrolla el derecho de libertad religiosa y de cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Nacional". Publicación del proyecto en la Gaceta del Congreso número 7 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 19 de 1992. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 60 de 1992. Ponentes primero y segundo debates: honorables Representantes Guido Echeverri Piedrahíta y Julio E. Gallardo Archbolt. Autor del proyecto, honorable Representante Viviane Morales H.

Proyecto de ley número 06 Cámara de 1992, "por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 50 años de la creación y existencia del Colegio Nacional Loperena, rinde homenaje a su gloriosa tradición y se dictan disposiciones". Autor, honorable Representante Alfredo Cuello Dávila. Proyecto publicado en la Gaceta del Congreso número 8 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso número 45 de 1992. Ponente, honorable Representante Alfonso López Cossio.

Proyecto de ley número 25 Senado, 078 Cámara de 1992, "por medio de la cual se aprueba el protocolo relativo a una enmienda al artículo 50 a) del Convenio sobre Aviación Civil Internacional hecho en Montréal, el 26 de octubre de 1990". Ponente, honorable Representante Guillermo Martinezguerra Zambrano. Publicación del proyecto para primer debate en la Gaceta del Congreso número 46. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta del Congreso número 69. Ponente, honorable Representante Guillermo Martinezguerra Zambrano.

Proyecto de ley número 18 Senado, 70 Cámara de 1992, "por medio de la cual se aprueba el Convenio para la Protección de los Productores de Fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas". Hecho en Ginebra el 29 de octubre de 1971. Publicado en la Gaceta del Congreso número 17 de 1992. Ponencia para primer debate (Cámara), publicada en la Gaceta del Congreso número 32 de 1992. Ponente, honorable Representante Guillermo Martinezguerra Zambrano.

V

Lo que propongan los honorables Representantes y los altos funcionarios del Estado.

El Presidente,

CESAR PEREZ GARCIA

El Primer Vicepresidente,

MELQUIADES CARRIZOSA AMAYA

El Segundo Vicepresidente,

RAFAEL BORRE HERNANDEZ

El Secretario General de la Cámara,

Diego Vivas Tafur.

Relatoría,

Jaime Arturo Guerra Madrigal.