



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO II - No. 442

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 9 de diciembre de 1993

EDICION DE 32 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

ACTAS DE PLENARIA

No. 39 de la sesión ordinaria del día miércoles 10. de diciembre de 1993

Presidencia de los Honorables Senadores: Jorge Ramón Elías Náder,
Elías Antonio Matus Torres y Orlando Vásquez Velásquez.

En Santafé de Bogotá, D. C., a primero (1º) de diciembre de mil novecientos noventa y tres (1993), previa citación, se reunieron en el recinto del Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista.

El Primer Vicepresidente de la Corporación, honorable Senador Elías Antonio Matus Torres, quien preside, indica llamar a lista, y contestan los siguientes honorables Senadores:

Acosta Medina Amilkar David
Albornoz Guerrero Carlos Salvador
Amador Campos Rafael
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Avenidaño Hernández Luis Janil
Barco López Victor Renán
Betancourt de Liska Regina
Blackburn Cortés José
Blum de Barberi Claudia
Bogotá Marin Jaime
Bonneth Locarno Pedro Antonio
Bula Hoyos Rodrigo
Burgos Martínez Jaime de Jesús
Bustamante García Everth
Castro Borja Hugo
Cepeda Saravia Efraín José
Cerón Leyton Laureano Antonio
Chávez López Eduardo
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cristo Sahiun Jorge
Cruz Velasco María Isabel
Cubides Olarte Henry
Cuéllar Bastidas Parmenio

Dájer Chadid Gustavo
Díaz Granados Alzamora José Ignacio
Echeverri Coronado Hernán
Echeverri Jiménez Armando
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Galvis Hernández Gustavo
García Romero Juan José
Gechem Turbay Jorge Eduardo
Gerlein Echeverría Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Hurtado Enrique
Grabe Loewenherz Vera
Guerra de la Espriella José
Henríquez Gallo Jaime
Hernández Aguilera Germán
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Iragorri Hormaza Aurelio
Laserna Pinzón Mario
Latorre Gómez Alfonso
Lébolo Castellanos Emilio
Londoño Capurro Luis Fernando
López Cabrales Juan Manuel
Losada Valderrama Ricaurte
Lozano Gaitán Jorge Eliécer
Lozano Osorio Jorge Tadeo
Marín Bernal Rodrigo
Matus Torres Elías Antonio
Melo Guevara Gabriel
Mendoza Ardila Fernando
Moreno Rojas Samuel
Mosquera Mesa Ricardo
Motta Motta Hernán
Muyuy Jacanamejoy Gabriel
Náder Náder Salomón
Oliver Moreno Olimpo
Padilla Guzmán Marco T.
Palacio Tamayo Aníbal
Panchano Vallarino Guillermo
Pava Camelo Alvaro
Peláez Gutiérrez Humberto
Pinillos de Ospina Clara
Pizano de Narváez Eduardo

Quirá Guauña Anatolio
Rodríguez de Castellanos Claudia
Rodríguez Vargas Gustavo
Rojas Sarmiento Jorge Alfonso
Rueda Guarín Tito Edmundo
Ruiz Llano Jaime Eduardo
Salcedo Baldión Félix
Sanín Posada Maristella
Santofimio Botero Alberto
Serrano Gómez Hugo
Sojo Zambrano Raimundo
Sorzano Espinosa Luis Guillermo
Suárez Burgos Hernando
Trujillo García José Renán
Tunubalá Paja Floro Alberto
Turbay Quintero Julio César
Uribe Vélez Alvaro
Valencia Cossio Fabio
Vargas Suárez Jaime Rodrigo
Vásquez Velásquez Orlando
Vélez Trujillo Luis Guillermo
Victoria Perea Raúl Hernán
Villarrea Ramos Tiberio
Villegas Díaz Daniel
Vives Campo Edgardo
Yepes Alzate Omar
Zuluaga Botero Bernardo Gutiérrez

Dejan de asistir con excusa los siguientes honorables Senadores:

Char Abdala Fuad Ricardo
Elías Náder Jorge Ramón
Espinosa Jaramillo Gustavo
Montoya Puyana Alberto
Name Terán José Antonio
Valencia Jaramillo Jorge

Dejan de asistir sin excusa los honorables Senadores:

Araújo Noguera Alvaro
Izquierdo de Rodríguez María
Navarro Mojica José Ramón

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de diciembre de 1993.

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Senado de la República
Ciudad.

Apreciado doctor:

De la manera más cordial, le ruego a usted, excusar al señor Presidente del Senado, doctor Jorge Ramón Elías Náder, por su inasistencia a las sesiones plenarias de la presente semana, por quebrantos de salud.

Cordialmente,
Jorge Caldas Vera,
Secretario Privado Presidencia Senado.

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de diciembre de 1993.

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Senado de la República.
Bogotá, D. C.

Apreciado doctor:

Le ruego comunicar al señor Presidente de la Corporación, que me excuso de asistir a las sesiones de la semana en curso, porque padezco un resfriado terrible que me impide viajar a Bogotá, conforme la constancia de incapacidad médica que le agrego anexa a este mensaje.

Muchísimas gracias por su atención.

Atentamente,
Gustavo Espinosa Jaramillo,
Senador de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de diciembre de 1993.

Doctor
PEDRO PUMAREJO VEGA
Secretario General
Honorable Senado de la República.
E. S. D.

Apreciado Pedro:

Atentamente me dirijo a usted, para comunicarle que los honorables Senadores, miembros de la Comisión Segunda llegaron a la sesión plenaria a las 5 p.m., aproximadamente.

Ruego a usted excusar el retraso pero deben asistir a una reunión urgente relacionada con el proyecto de ley por medio de la cual se aprueba el Tratado-Robertson sobre delimitación marítima entre Colombia y Jamaica, suscrito el 12 de noviembre de 1993.

Cordialmente,

El Secretario Comisión Segunda honorable Senado de la República.

Juan Antonio Barrero.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 4:30 p.m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión y proceda el Secretario a dar lectura del Orden del Día para la presente reunión.

La Secretaría procede a dar lectura del Orden del Día.

Orden del Día para la sesión ordinaria del día miércoles 1º de diciembre de 1993, a las 4:00 p.m.

I

LLAMADO A LISTA

II

CONSIDERACION Y APROBACION DE LAS ACTAS NUMEROS 36, 37 y 38 CORRESPONDIENTES A LAS SESIONES ORDINARIAS DE LOS DIAS 23, 24 Y 30 DE NOVIEMBRE DE 1993. PUBLICADAS EN LA GACETA DEL CONGRESO NUMEROS ... DE 1993.

III

LECTURA DE PONENCIAS Y CONSIDERACION DE PROYECTOS EN SEGUNDO DEBATE

Proyecto de ley número 28 de 1993 Senado, "por la cual se crea un fondo especial destinado a préstamos educativos para estudiantes que cursan o cursaron estudios, becados, en la extinguida URSS". Ponente para segundo debate: honorable Senador **Tiberio Villarreal Ramos**. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 265 de 1993. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 400 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número ... de 1993. Autor: honorable Senador **Parmenio Cuéllar Bastidas**.

Proyecto de ley número 93 de 1993 Senado, 312 de 1993 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años de la ciudad de Caloto, Departamento del Cauca, rinde homenaje a la comunidad caloteña y se ordena la construcción de varias obras de interés social y se dictan otras disposiciones". Ponente para segundo: honorable Senador **Floro Alberto Tunubalá Paja**. Publicaciones: Senado: proyecto publicado en la Gaceta número 222 de 1993. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 391 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 419 de 1993. Autor: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor **Rudolf Hommes Rodríguez**.

Proyecto de ley número 332 de 1993 Senado, 37 de 1992 Cámara, "por la cual se establece la Cuota de Fomento del Subsector Hortifrutícola Nacional, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones". Ponentes para segundo debate: Honorables Senadores **Eduardo Chávez** y **José Raimundo Sojo Zambrano**. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 46 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 316 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número ... de 1993. Autora: Honorable Representante **María del Socorro Bustamante de Lengua**.

Proyecto de ley número 87 de 1993 Senado, 250 de 1993 Cámara, "por la cual se establece la Cuota de Fomento Avícola, se crea un fondo y se dictan normas para su recaudo y administración". Ponente para segundo debate: honorable Senador **José Raimundo Sojo Zambrano**. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 95 de 1993. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 392 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 405 de 1993. Autor: honorable Representante **Germán Huertas Combariza**.

Proyecto de ley número 07 de 1993 Senado, 100 de 1992 Cámara, "por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte y se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte, se otorgan facultades extraordinarias y se dicta otras disposiciones. Ponentes para segundo debate: honorables Senadores **Ricardo Mosquera Mesa** y **Eduardo Pizano de Narváez**. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 103 de 1992. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 410 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número ... de 1993. Autor: señor Ministro de Obras Públicas, doctor **Jorge Beudeck Olivella**.

Proyecto de ley número 40 de 1993 Senado, "por la cual se expiden normas para la preservación del orden público". Ponentes para segundo debate: honorables Senadores **Luis Guillermo Giraldo** y **Hugo Castro Borja**. Honorable Representante **Mario Uribe Escobar** y **Jorge Eliseo Cabrera**. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 271 de 1993.

Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 421 de 1993. Autores: **Fabio Villegas Ramírez**, **Andrés González Díaz**, **Rudolf Hommes Rodríguez** y **Rafael Pardo Rueda**.

Proyecto de ley número 100 de 1993, "por la cual se establece la estructura orgánica y la Carrera Administrativa Especial de la Contraloría General de la República y se dictan otras normas referentes a su organización y funcionamiento". Ponente para segundo debate: honorable Senador **Carlos Espinosa Faccio-Lince**. Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la Gaceta número 338 de 1993. Ponencia para primer debate publicada en la Gaceta número 404 de 1993. Ponencia para segundo debate publicada en la Gaceta número 423 de 1993. Autor: **Manuel Francisco Becerra Barney**.

IV

CITACIONES DIFERENTES A DEBATES O AUDIENCIAS PREVIAMENTE CONVOCADAS.

INFORME COMISION DE ETICA. CASO HONORABLE SENADOR FELIX SALCEDO BALDION.

V

NEGOCIOS SUSTANCIADOS POR LA PRESIDENCIA.

VI

LO QUE PROPONGAN LOS HONORABLES SENADORES

El Presidente,

JORGE RAMON ELIAS NADER

El Primer Vicepresidente,

ELIAS ANTONIO MATUS TORRES

El Segundo Vicepresidente,

ORLANDO VASQUEZ VELASQUEZ

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

II

Consideración y aprobación de las Actas números 36, 37 y 38 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 23, 24 y 30 de noviembre de 1993, publicadas en la Gaceta del Congreso número ... de 1993.

Por Secretaría se informa que aún no han llegado al recinto los ejemplares de la Gaceta del Congreso, donde se encuentran publicadas las Actas mencionadas.

III

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate.

Proyecto de ley número 28 de 1993 Senado, "por la cual se crea un Fondo Especial destinado a préstamos educativos para estudiantes que cursan o cursaron estudios, becados en la extinguida URSS".

Por Secretaría se da lectura al informe y proposición positiva con que termina.

Leída ésta, la Presidencia abre la discusión, y concede el uso de la palabra al honorable Senador **José Renán Trujillo García**.

Palabras del honorable Senador José Renán Trujillo García.

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador **José Renán Trujillo García**:

Presidente, simplemente para hacer un muy breve comentario en favor de este proyecto, en razón a la situación que están viviendo los hijos de familias residentes en el vecino De-

partamento de Nariño, quienes realizaron en un momento dado, inmensos esfuerzos para respaldar el estudio de diferentes carreras que sus hijos habían optado en la extinguida Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, el hecho de haberse presentado la situación política que rodeó la extinguida Unión Soviética, ha originado el hecho de que los diferentes estudiantes, estén atravesando por una crisis actual para poder seguir cursando o terminar de cursar los diferentes programas universitarios que iniciaron en esa República.

Este proyecto es de inmenso beneficio y será bien recibido por las familias que tienen a sus hijos en el exterior en espera de una decisión en el Congreso de Colombia. Quiero, pues, señor Presidente, otorgarle el respaldo y solicitarle a los honorables Senadores, brindárselo de igual manera porque beneficia a un sinnúmero de estudiantes residentes en la antigua Unión Soviética.

La Presidencia cierra la discusión, y manifiesta que será sometida a votación hasta tanto se registre quórum decisorio.

Proyecto de ley número 93 de 1993 Senado, 312 de 1993 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años de la ciudad de Caloto, Departamento del Cauca, rinde homenaje a la comunidad caloteña y se ordena la construcción de varias obras de interés social y se dictan otras disposiciones".

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al informe presentado y a la proposición positiva con que termina.

Leídos éstos, la Presidencia abre la discusión y cerrada ésta, aplaza su votación hasta que se registre quórum decisorio.

Proyecto de ley número 332 de 1993 Senado, 37 de 1992 Cámara, "por la cual se establece la Cuota de Fomento del Subsector Hortifrutícola Nacional, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y se dictan otras disposiciones".

Por Secretaría se da lectura al informe y proposición positiva con que termina.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y cerrada ésta, manifiesta que se aplaza su votación hasta que se registre quórum decisorio.

Proyecto de ley número 87 de 1993 Senado, 250 de 1993 Cámara, "por la cual se establece la Cuota de Fomento Avícola, se crea un Fondo y se dictan normas para su recaudo y administración".

La Presidencia dispone que por Secretaría se dé lectura al informe y proposición positiva con que termina.

Leída ésta, la Presidencia abre la discusión y cerrada manifiesta que será sometida a votación cuando se registre quórum decisorio.

Proyecto de ley número 100 de 1993 Senado, "por la cual se establece la estructura orgánica y la Carrera Administrativa Especial de la Contraloría General de la República y se dictan otras normas referentes a su organización y funcionamiento".

Por Secretaría se da lectura a la ponencia y proposición positiva con que termina el informe.

La Presidencia abre la discusión, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez.

Palabras del honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Gracias, señor Presidente, el de la Contraloría General de la República.

Yo le tengo una pregunta al ponente y es en el articulado inicial de ese proyecto, la nómina de la Auditoría de la Contraloría, es decir los encargados de practicarle la auditoría a la Contraloría General de la República, estaba en manos directamente del Contralor General de la República, a mi me gustaría que se me respondiera, si dentro del proyecto, la ponencia que ellos presentan, en esa nómina, el auditor quedó con autonomía administrativa para el nombramiento de su propio personal, si el señor ponente me pudiera contestar esa pregunta, le agradezco señor Presidente.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

Proyecto de ley número 28 de 1993 Senado, "por la cual se crea un Fondo Especial destinado a préstamos educativos para estudiantes que cursan o cursaron estudios becados, en la extinguida URSS".

La Presidencia abre la votación de la proposición con que termina el informe, y cerrada ésta, el Senado le imparte su aprobación.

Se abre el segundo debate.

A solicitud del ponente la Presidencia pregunta a la plenaria si acepta que se prescinda de la lectura, ya que éste se encuentra publicado en la **Gaceta**, y éstos responden afirmativamente.

La Presidencia abre la discusión del articulado y cerrada ésta, pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto?, y ésta responde afirmativamente por unanimidad.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al título del proyecto.

Leído éste, la Presidencia pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído?, y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia, pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República?, y éstos responden afirmativamente por unanimidad.

Proyecto de ley número 93 de 1993 Senado 312 de 1993 Cámara, "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 450 años de la ciudad de Caloto, Departamento del Cauca, rinde homenaje a la comunidad caloteña y se ordena la construcción de varias obras de interés social y se dictan otras disposiciones".

La Presidencia abre la votación de la proposición con que termina el informe y cerrada ésta, el Senado le imparte su aprobación.

Se abre el segundo debate.

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto.

La Presidencia abre la discusión del articulado y cerrada ésta, pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto?, y ésta responde afirmativamente por unanimidad.

La honorable Senadora Regina Betancourt de Liska, deja constancia de su voto negativo.

La Secretaría da lectura al título del proyecto.

Leído éste, la Presidencia pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído?, y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia, pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República?, y éstos responden afirmativamente.

Proyecto de ley número 332 de 1993 Senado, 37 de 1992 Cámara, "por la cual se establece la Cuota de Fomento del Subsector Hortifrutícola Nacional, se crea un Fondo de Fomento, se establecen normas para su recaudo y administración y se dictan otras disposiciones".

La Presidencia somete a votación la proposición positiva con que termina el informe, y la plenaria le imparte su aprobación.

Se abre el segundo debate.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al articulado del proyecto.

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto.

La Presidencia abre la discusión del articulado, y cerrada ésta, pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto?, y ésta responde afirmativamente por unanimidad.

Por Secretaría se da lectura al título del proyecto y la Presidencia, pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído?, y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia, pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República?, y éstos responden afirmativamente por unanimidad.

Proyecto de ley número 87 de 1993 Senado, 250 de 1993 Cámara, "por la cual se establece la Cuota de Fomento Avícola, se crea un Fondo y se dictan normas para su recaudo y administración".

La Presidencia abre la votación de la proposición con que termina el informe y cerrada ésta, la plenaria le imparte su aprobación.

Se abre el segundo debate:

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto.

La Presidencia abre la discusión del articulado y cerrada ésta, pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto?, y ésta responde afirmativamente por unanimidad.

La Presidencia dispone que por Secretaría se dé lectura al título del proyecto.

Leído éste, la Presidencia pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído?, y éstos responden afirmativamente.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia, pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República, y éstos responden afirmativamente.

La Presidencia designa una Comisión de Conciliación integrada por los honorables Senadores:

Alberto Santofimio Botero,
José Raimundo Sojo Zambrano, y

Luis Guillermo Vélez Trujillo, para llegar a un acuerdo con la Comisión nombrada por la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, sobre las discrepancias surgidas respecto a la aprobación del articulado de este proyecto.

Lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 161 de la Constitución Nacional.

Proyecto de ley número 07 de 1993 Senado, 100 de 1992 Cámara, "por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte y se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte, se otorgan facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones".

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al informe y proposición positiva con que termina.

Leídos éstos, la Presidencia abre la discusión, y 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:

Gracias, señor Presidente, yo tengo una serie de observaciones que quisiera que los señores ponentes, muy amablemente, respondieran:

En primer término señores Senadores, yo tengo una profunda inquietud sobre el hecho del traspaso de las actuales carreteras o redes troncales nacionales a los departamentos, ¿por qué razón?, la mayoría de nosotros provenimos de regiones de provincia, departamentos absolutamente pobres, que no tienen recursos para el mantenimiento de nuestras redes viales en materia de pavimentación y de asfalto, entonces la duda mía es cómo quedarían estas carreteras frente al nuevo proyecto de ley o frente a la nueva ley.

En segunda instancia, ¿qué pasaría con el recurso de la valorización?, porque hoy en día se están cometiendo una serie de atropellos,

por parte del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, en que predios les cobran dos, tres y hasta cuatro veces el producto de la valorización, y por último, un tema muy delicado, señores ponentes, y es el tema de la venta de los activos del Ministerio de Obras Públicas, de Caminos Vecinales, de la Aeronáutica Civil y de todas las entidades adscritas. De acuerdo como aparece en el proyecto de ley, muy fácilmente se pueden vender estos activos que suman cientos de miles de millones de pesos y no aparece por ninguna parte que estos activos puedan venderse a los municipios, por ejemplo, o se puedan vender a los departamentos, por ejemplo, en tercer término a las entidades asociativas solidarias que hoy en día generan unas fuentes de empleo muy importantes para el país, muchas gracias, señores ponentes, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez.

Palabras del honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Gracias, señor Presidente, las inquietudes del Senador Guerra de la Espriella son sumamente válidas, tan son, que varios Senadores nos las han propuesto y yo quisiera, si me permiten hablar, decir que se van a hacer una serie de modificaciones sobre la ponencia original. El punto, y primeramente fue tocado por el Senador Víctor Renán Barco, en el sentido de que no les podíamos entregar a los departamentos responsabilidades, cuando hoy día esas carreteras son en estos momentos arregladas por la Nación y los departamentos no tienen recursos para eso. Entonces le explico honorable Senador, qué se hizo, se le adiciona al artículo 15, una frase que dirá lo siguiente:

La Nación no podrá entregar responsabilidades sin la definición y apropiación de los recursos necesarios.

Adicionalmente, el proyecto crea un fondo, no está en el proyecto, estamos proponiendo aquí en una proposición para adicionarlo al artículo segundo, se crea un fondo de financiación vial adscrito a Findeter, manejado por Findeter, en el cual el Gobierno va a aportar los recursos que a su vez los departamentos pueden obtener. Departamentos de Sucre, le van a entregar una carretera nacional. Lo primero es que las carreteras nacionales grandes el Ministerio las va ha conservar, se va a tratar de entregar esas carreteras que han sido nacionalizadas, pero que en cierto criterio son carreteras secundarias de los departamentos, entonces para que le entreguen al departamento de Sucre esa carretera, realmente el Gobierno tiene que garantizar que le está entregando los recursos, con esta pequeña adición que le hacemos al párrafo le quedaría garantizada esa posibilidad.

Con la venia de la Presidencia y del Orador, interpela el honorable Senador José Guerra de la Espriella:

Por ejemplo, una carretera departamental importante o secundaria, que en un momento dado de la economía nacional se vuelve importante, para convertirla entonces en carretera nacional, ¿qué pasa?

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Pasaría lo siguiente: Toda carretera para que quede a cargo de la Nación tendría que

nacionalizarse, si en estos momentos es construida por el departamento, esta ley establece que permanecerá en manos del departamento. Yo entiendo su inquietud que venga de un departamento que haya varias vías departamentales que tiene un tráfico mucho más, inclusive que muchas vías nacionales, en ese propósito tendríamos que someter a una ley para nacionalizar la vía. Si quiere continuó con los otros puntos.

El segundo: valorización, se establece en varios artículos del proyecto que una de las alternativas para financiar hacia el futuro la construcción de vías, tiene que ser obviamente la valorización. La Nación a través de la Ley 60 está entregando una inmensidad de recursos a las distintas entidades territoriales a través del Situado Fiscal y participaciones; se calcula que para final de siglo, alrededor del 46, 47% de los recursos de la Nación, se estarán delegando hacia los municipios y los departamentos.

Con la aprobación de la Ley de Seguridad Social que transitó aquí por el Senado, estamos adicionalmente cogiendo otros recursos y la gran realidad es que los próximos Gobiernos van a tener muy pocos recursos disponibles para construir una red vial.

En el pasado, el Ministerio de Obras Públicas ha financiado su presupuesto, alrededor de un 50%, con recursos de la Nación, un 25% con recursos de peajes y un 25% con recursos de crédito externo, hacia el futuro vemos que va a ser muy difícil lograr mantener el mismo porcentaje o el mismo promedio histórico en valores reales, de lo que se ha venido invirtiendo tradicionalmente en el Ministerio, precisamente porque los recursos se han venido delegando y las rentas de la Nación no han aumentado en la misma proporción en que se están delegando. Entonces, lo que proponemos son alternativas para la financiación, crear una serie de ambientes en que esté la valorización, estén los peajes, esté la posibilidad de entregar vías por concesión como se acaba de hacer con la carretera a los Llanos Orientales que, a propósito, el Ministerio de Obras abrió en estos días, creemos que son alternativas de financiación; y le quiero decir por qué estamos interesados en eso, durante los últimos cinco años el promedio anual de construcción y pavimentación de carretera principal en Colombia es de 60 kilómetros anuales, es una vergüenza nacional, un país que requiere 5.000 kilómetros de carreteras de altas especificaciones; necesitamos dar muchas alternativas para que el Gobierno tenga recursos y tenga alternativas para poder financiar las obras; yo acepto, si ustedes tienen interés en el tema de la valorización, en que le incluyamos alguna frase, en el sentido de que no se podrá cobrar valorización a los predios, puede ser, digamos en un plazo de dos años, cuando se ha gravado con valorización un predio, no se puede volver a gravar; no le podría decir si se gravó una vía y eventualmente se construye otra vía que va a beneficiar el predio pues obviamente va a haber problemas, pero si usted quiere que establezcamos una limitación, yo le agradezco que la pongamos aquí por escrito, no hay ningún interés en hacerlo.

En el aspecto de peajes se tocó un punto que hay mucho interés por los Senadores tolimenses, han tocado el punto y es el criterio de la asignación de peajes en esas carreteras; y hemos colocado un poco, inclusive el Senador Barco lo planteó, que en la colocación de los peajes las entidades estatales tendrán en cuenta un criterio de equidad fiscal, si a usted le parece que pongamos en la colocación de peajes y de cobros de valorización, las entidades estatales tendrán un criterio de equidad fiscal. Si me permite me gustaría que el Senador Barco aclarara un poco este principio general.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Fabio Valencia Cossio.

Palabras del honorable Senador Fabio Valencia Cossio:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Fabio Valencia Cossio:

Señor Presidente, yo le ruego poner a consideración de la plenaria del Senado, un impedimento personal que tengo para votar este proyecto, en razón de que hay un hermano mío que es asesor de los transportadores, yo le ruego entonces que le solicite a la plenaria la aceptación del impedimento.

La Presidencia somete a consideración de la Plenaria la solicitud del honorable Senador Fabio Valencia Cossio, en el sentido de declararse impedido para votar este proyecto de ley. Cerrada la discusión, la plenaria le concede su aprobación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alfonso Latorre Gómez.

Palabras del honorable Senador Alfonso Latorre Gómez:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Latorre Gómez:

Por los mismos motivos que cita el Senador Fabio Valencia Cossio, yo quiero también que le pida al Senado me releve votar el proyecto por cuanto tengo un pariente en el Ministerio de Obras Públicas.

La Presidencia somete a consideración de los honorables Senadores presentes la petición del honorable Senador Alfonso Latorre Gómez, en el sentido de declararse impedido para votar el proyecto. Cerrada la discusión, éstos le imparten su aprobación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente Eduardo Pizano de Narváez.

Palabras del honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Con la venia de la Presidencia, el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez, antes de su intervención, concede una interpelación al honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Distinguido Senador Pizano, y por supuesto Senador Mosquera, que son coponentes en este proyecto, reconozco que usted, muy amablemente como coordinador de ponentes, Senador Pizano, puso en conocimiento algunas observaciones, pero cuando estábamos acá, antes de abrirse la sesión y, ya después, inclusive de que la Secretaría en una forma inusitada, acelerada, comenzó a leer las proposiciones finales de los informes de ponencia, estábamos haciéndole un repaso a algunos aspectos puntuales; yo advierto que no son de fondo pero pueden tener, no obstante, si que aparecen formalmente triviales, pueden tener un alcance y usted hizo algunas anotaciones a lápiz, como supongo que usted tiene allí un pliego de modificaciones para solicitar que se apruebe el proyecto, pero con esos adendos, yo quisiera que usted, cuando habla

de los peajes tuviera en cuenta la observación que no me di cuenta si la consignó por escrito, respecto a las motos, porque, honorables Senadores, los jornaleros o "lungos", como les dicen despectivamente en otras partes, se mueven en la recolección, no solamente de café sino de otros productos, en moto; eso se ha vuelto un vehículo de uso popular ante la imposibilidad de los precios exorbitantes de adquirir otro tipo de vehículos, la moto estuvo gravada en los peajes, justamente a mí me hicieron un día y esto al oído de los tolimenses, la observación de que los que iban de Honda y Mariquita a recolectar café al Fresno, porque la zona cafetera es alta, tenían que pagar y ahí se les iba diariamente parte del jornal; logramos que por un acto administrativo, una decisión que no creo que haya quedado escrita, tal vez una simple circular, arregló ese problema en ese retén, no sé si en todos los del país, me imagino que en la sabana, con la recolección de flores, es todavía más complicado o más gravoso, pero sería mejor, señor ponente y honorables Senadores, que eso quedara consignado en la ley, Senador Pizano, que quedara consignado en el artículo relacionado con los peajes.

Ahora, usted hacía una observación que yo consideré pertinente, y es que no se puede delimitar, en la ley, el número de kilómetros equidistantes de un peaje, o distantes de un peaje, porque no es lo mismo establecer peajes en una carretera troncal, que en la sabana, en la sabana hay pueblos muy intercomunicados, si uno se pone a mirar el mapa de la sabana y se da cuenta que hay una verdadera malla de carreteras, inclusive llega uno a pensar que ahí están los terratenientes de la sabana, los ranchos de la sabana, o sea que lograron que el Ministerio les cruzara de vías las fincas, eso es un caso diferente al de los tramos más largos, en los cuales, según la queja del honorable Senador que le hacía la observación y mi vecino de la derecha aquí en la curul y de la derecha también en el partido, él propone que se señale un número de kilómetros, pero yo creo que el concepto de equidad fiscal ayuda a resolver, porque cualquier desorden o desmán lo coge como una camisa de fuerza el precepto constitucional relacionado con la equidad fiscal. Y quisiera además, o hubiera deseado que el Ministerio hubiera traído un mapa vial de Colombia, para que en él nos hubiera señalado explícitamente las carreteras que se proponen endilgarles a los departamentos, yo creo señor ponente, que con las precisiones que usted ha hecho en ese artículo nuevo, que vendría como modificación en la sesión plenaria del Senado, si dice: "definición y apropiación de recursos", si a un departamento le dicen, se debe hacer cargo de la carretera, doctor Luis Guillermo Giraldo, que va desde Manizales, hasta la frontera con Antioquia, simultáneamente le deben decir: en el presupuesto están apropiados tales recursos, pero yo llegaría más allá, si usted, ahí sobre la marcha, es capaz de agregarle que solamente se le hará mantenimiento en la medida en que fluyan los recursos, porque perfectamente pueden estar apropiados, pero si no salen de la Tesorería, con qué van a atender los departamentos ese mantenimiento que es costosísimo, la razón por la cual el Ministerio de Obras Públicas se quiere desprender de él, es por el alto costo y por la dificultad de administrarlo; prácticamente el Ministerio de Obras, honorables Senadores, tiene abandonadas las carreteras nacionales secundarias, no atiende sino las grandes troncales; aquí nos dimos a la tarea, en años anteriores, de nacionalizar carreteras a diestra y siniestra, luego se requería después un proceso administrativo para que quedaran incorporadas, porque uno preguntaba y si se aprobó la ley, si se tramitó la ley, si hay una ley de la República, ¿por qué tienen que hacerle mantenimiento los departamentos o los municipios? pues porque no estaban incorporadas, eso me lo reveló algún

día un ex Ministro de Obras, entonces me di a la tarea de que las que estaban nacionalizadas y que tenían para mí algún interés, cuando solamente me elegía Caldas, pues que quedaran también dentro de la resolución administrativa del caso; pero nunca les hicieron mantenimiento.

Entonces, esas carreteras están totalmente abandonadas y son las que ahora le van a entregar a los departamentos, señor ponente. Entonces, diga ahí en el artículo que solamente se les hará el mantenimiento cuando se hayan hecho los giros, entonces: "Definición, apropiaciones y giros y giros de recursos", o mejor una redacción que sugiere el doctor Alvaro Uribe que se ha ido especializando en redactar normas, yo lo veo que con una gran rapidez las entrega redactadas, sin el auxilio del computador como hacía el Ministro de Salud. Entonces aquí hay una sugerencia del doctor Alvaro Uribe y le ruego que me conserve la interpelación después de lo que él le va a decir.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Si me permite Senador Santofimio, Senador Uribe Vélez, es sobre exactamente el mismo punto y con el mayor gusto le dejo, yo sé la inquietud que tanto usted como sus coterráneos nos han manifestado en relación con los excesivos peajes de las carreteras nacionales en su departamento, permítame que termine el Senador Alvaro Uribe Vélez.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Alvaro Uribe Vélez:

Honorable Senador ponente, yo estoy plenamente de acuerdo con la anotación que hace el Senador Barco, pero se podrían dar dos casos, dos situaciones, de pronto un departamento, con una antigua carretera nacional, que se necesita bastante en su jurisdicción, no le llegue el recurso nacional para darle sostenimiento y la coyuntura fiscal le permita al departamento atenderla, entonces, con la redacción del Senador Barco podría el departamento, en ese evento, incurrir en un peculado, mejor sería, para recoger la idea del Senador Barco, agregarle lo siguiente, honorables Senadores Mosquera y Pizano, si el Senador Barco lo tiene a bien: "Los departamentos podrán limitar el mantenimiento de estas carreteras de acuerdo con las sumas que para tal fin reciban de la Nación".

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Víctor Renán Barco López:

O sea el giro que tenga, recibir es tener la plata en caja, queda claro, y finalmente que les hayan girado, podríamos decir, recibir o girado honorable Senador Uribe ¿recibido o girado? De todas maneras tiene que estar la plata encobrada. Finalmente, honorables Senadores ponentes, doctores Pizano y Mosquera, como una referencia que me parece importante y en la cual yo pido la sabia atención del Senador Avendaño, porque tuvimos oportunidad o coincidimos con él, cuando se discutía algún proyecto donde se hablaba de necesidades básicas insatisfechas. Yo les ruego a los honorables Senadores considerar esta situación. La Constitución Nacional introdujo una nueva terminología, que la tomó de la Cepal, las necesidades básicas insatisfechas. Al primero que le leí un documento en la Asamblea Nacional Constituyente, sobre necesidades básicas insatisfechas, fue al doctor González-Pérez Rubio, yo no sé si estoy equivocado en los apellidos, son 3 ó 4 apellidos los que combina, él salió por Sucre, ahora tienen como premio de consolación, en un país del Africa de Embajador, claro que se merece una embajada de tierra fría por todos los servicios

que le prestó en la Constituyente al Gobierno, el Gobierno lo tenía en el Consejo Superior de la Judicatura pero de ahí lo sacó un artículo del doctor Orlando Vásquez Velásquez que quedó en la Ley 58, como no lo podían dejar sin empleo lo dejaron de embajador, uno se cae para arriba, y él introdujo ese concepto para referirse a situaciones empobrecidas que están en el interior y en la Costa, pero qué va ser entonces de departamentos como el eje cafetero; el Quindío que aparentemente es más rico que Caldas y que Risaralda y qué va ser de Risaralda y de Caldas y del Valle del Cauca y de algunas zonas de Cundinamarca y de otras, que según el famoso mapa de la pobreza éste fue el mapa que les sirvió a los constituyentes para hablar de necesidades básicas insatisfechas, aquí en colores aparecen las zonas más pobres y con colores diferentes como el amarillo pollito, yo dije que era daltónico y por eso no distingo los colores, pero este amarillo que llaman las señoras amarillo pollito, cuando van a comprar un vestido, éste es el de las zonas ricas, ya puede ver usted Senador Lozano cómo está pintarreando el Chocó, esto sirvió de base para ese concepto, yo pregunto y a los que están en amarillo en este mapa qué les va a pasar, si todas las referencias se hacen ahora a las necesidades básicas insatisfechas, yo no sé Senador Pizano, usted que pertenece a zona rica o a zonas que han sabido utilizar bien los recursos, que los han empleado eficientemente, porque eso es lo que han hecho estos departamentos, yo puse como ejemplo cuando se estaba discutiendo la Ley Sexta en Planeación Nacional, que aquí habían 2 clases de Congresistas, no voy a dar nombres por supuesto, unos que llegaban a los Ministerios y pedían los puestos y otros que llegaban a los Ministerios y pedían plata; cuando se trató de establecer el situado fiscal de equidad surgió ese problema, el de la equidad fue para esos departamentos, que no supieron pedir plata sino puestos, entonces ahora van a castigar con el concepto de necesidades básicas insatisfechas; es que tengo una interpelación y sé que ya me van a llamar la atención, no me he salido del tema un solo minuto pero me limito en el tema como es lógico y como es reglamentario. Pregunto yo, ¿cuál es la suerte de quienes, repito doctor Pizano, emplearon eficientemente los recursos?, porque ya desde un estudio que había hecho el Banco Central Hipotecario, sabíamos la suerte que correríamos algunos departamentos, algunas regiones con este concepto incorporado a la Carta Política; por eso yo le pregunto, doctor Pizano, para que me conteste de acuerdo con el entendimiento suyo, aunque el nuevo concepto de la interpretación de la ley es que no es el espíritu ni lo que se haya querido decir aquí, sino lo que dice la norma, ese es el criterio teleológico que se ha ido abriendo paso en la jurisprudencia y que fue el que introdujeron los alemanes y que aquí trajo el doctor Carlos Restrepo Piedrahíta, doctor Santofimio, ese fue el primero que se puso a hablar en la Comisión Primera de la interpretación teleológica, hasta el extremo de que aprendió alemán para poder saber qué quería decir esa palabra, más alemán que latín; esto lo concibieron ustedes así, doctor Pizano, "la distribución regional de los recursos del Fondo de Cofinanciación se definirá mediante reglamento a través de una fórmula que considere el índice de necesidades básicas insatisfechas", la misma cantinela; pero agrega, "la eficiencia en el gasto, la longitud de la red vial de cada departamento, la red vial del Departamento del Quindío es tan chiquita como cualquier Municipio de la Sabana, tiene más kilómetros de red vial cualquier pueblo de la sabana que el Departamento del Quindío, no exagero", distrito o municipio y la promoción de mantenimiento de la infraestructura existente.

Yo termino aquí, a riesgo de modificarlo posteriormente, porque le voy a echar otro

repasso rápido a lo que tengo en transparente, pero si usted le da una interpelación al doctor Avendaño, él que es el dueño de este tema, sabrá depurarlo mejor.

Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpele el honorable Senador Marco Tulio Padilla Guzmán:

Gracias señor Presidente, con mucha extrañeza he podido darme cuenta que en un proyecto de esta envergadura, tan importante, no esté presente el señor Ministro de Obras Públicas ni un funcionario del Ministerio de Obras Públicas, aquí cuando se está discutiendo un proyecto de esta importancia. Otra cosa señor Presidente es que he hablado con el señor ponente, el doctor Pizano, porque le hemos manifestado el problema que tenemos en el Departamento del Tolima donde cada 25 kilómetros hay un peaje y le quiero decir a los señores Senadores, que en el Departamento del Tolima, la pavimentación de las carreteras vale menos, su costo es menos, porque tenemos el río Magdalena, el río Saldaña, el río Cucuana, el río Coello, donde los contratistas sacan los materiales y se economizan un 35%, de modo que la petición que los tolimenses hacemos en el día de hoy, es justa, que se nos modifique esa situación, porque tenemos años de estar hablando con el Ministerio de Obras y nos prometen que nos van a arreglar ese problema de los peajes tan juntos y nunca hemos conseguido eso, de modo señor ponente yo les ruego el favor de que nos dejen definir esa situación en los peajes del Departamento del Tolima.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpele el honorable Senador Alberto Santofimio Botero:

Señor Presidente. Simplemente quiero recabar en dos cosas, que comparto plenamente los criterios del Senador Víctor Renán Barco, de lo que él ha hecho referencia aquí y que tiene que ver con la situación de los departamentos y decir además que me parece que la ley debe fijar un límite mínimo de 60 kilómetros, siquiera, para el efecto del establecimiento de los peajes porque son completamente inequitativos desde el punto de vista social, de la capacidad de pago de la gente, especialmente en algunas zonas, lo que ocurre con los dobles peajes en la situación de Honda y Mariquita, lo que ocurre con el peaje de Saldaña, de Gualanday, en fin, el Departamento del Tolima parece ser el más castigado por la multiplicidad de los peajes y el mal estado de las vías, entonces nosotros no podríamos votar este proyecto con un cheque en blanco, que no precise la situación del número de kilómetros para el establecimiento de los peajes, porque esto ha generado una justa protesta social, de la cual yo soy vocero aquí.

Yo rogaría la precisión en la ley para poder votar el proyecto, porque de otra manera no podríamos hacerlo como se a expresado aquí.

Quiero dejar esa constancia señor Presidente y desde luego hubiera sido deseable que el señor Ministro estuviera aquí, si él no está que los ponentes hagan sus veces, para no obstruir el curso del proyecto, pero requerimos claridad en estos puntos, en los que ha expuesto el Senador Barco y en el punto neurálgico de los peajes, repito, nosotros reclamamos un mínimo de 60 kilómetros entre peaje y peaje, en lo que hace a la situación del Tolima y creo que de la generalidad del país.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpele el honorable Senador José Guerra de la Espriella:

Señor Presidente y honorables Senadores, viendo la importancia de este proyecto, realmente yo no veo con muy buenos ojos que tengamos que aprobarlo a las carreras, éste

es un proyecto de mucha importancia para el país, social y económicamente, y además con los argumentos que el Ministro de Obras Públicas no se encuentra presente, yo solicitaría el aplazamiento de la aprobación de este proyecto de ley, señor Presidente, y ojalá lo puedan someter a la consideración de la plenaria.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpele el honorable Senador Luis Janil Avendaño Hernández:

Gracias señor Presidente, primero que todo agradecerle las amables palabras al Senador Víctor Renán Barco y decirle que él es mi maestro, yo apenas si estudio unos puntos específicamente, porque él me ilustra, pero Presidente y honorables ponentes, yo si creo que la reflexión del Senador Víctor Renán Barco es bastante más seria de lo que he creído que es.

En este país está haciendo carrera que todas aquellas regiones que han hecho un esfuerzo fiscal, aquellas que han sido eficientes, al momento de hacer las leyes, las estamos condenando por haber sido eficientes, a mí me parece eso delicado.

Yo estoy de acuerdo en que hay regiones más deprimidas que requieren la mano del Estado, porque han sido abandonadas, pero a los que han mejorado su infraestructura no se les puede condenar diciéndoles, ya la tienen ahí, sigan conservándolas, porque es que la Constituyente en el año 91, no había previsto la crisis cafetera, que es la que sufrimos con el doctor Víctor Renán Barco y otros Senadores, en el eje cafetero, es que la Constituyente y el proyecto de ley no prevé que hay esfuerzos de departamentos con un gran número de habitantes, que han hecho inversiones en esas carreteras. Yo les pregunto a ustedes, cuántas vías nacionales tienen los departamentos del eje cafetero, cuántas vías secundarias tiene, cuántas vías por caminos vecinales realizadas tiene, y señores ponentes, doctor Ricardo Mosquera, les quiero preguntar, ¿ustedes saben cuánto vale mantener la red vial que esos departamentos, con esfuerzo, han construido?, ¿ustedes saben cuánto es el valor, por ejemplo, de mantener los caminos vecinales de esos departamentos en la cordillera, ustedes saben cuánto dinero es la apertura de nuevas carreteras en las zonas rurales?, yo estoy seguro que cualquier dinero que envíen del Fondo, no va a ser suficiente para poder mantener esas carreteras, y es que cuando el Senador Víctor Renán Barco habla de qué vamos a hacer con los peajes y las carreteras nuestras.

Yo le diría Senador Barco, por más dinero que tenga ese Fondo de Cofinanciación nunca tendremos posibilidad de mantener nuestras carreteras, y sabe a quien, doctor Barco, le toca hacer el esfuerzo, ya no es a los comités que nos daban el dinero, un peso por un peso, si no que es a los gobiernos departamentales y municipales y el doctor Barco que es un estudioso de descentralización, sabe que los esfuerzos deben ir también a salud, a educación, a vivienda, a servicios básicos en todos los departamentos del país y no van alcanzar para eso. Pero cuando veo yo entonces ese artículo 23, honorables Senadores, donde se habla de una fórmula de distribución de acuerdo a las necesidades básicas insatisfechas, desde ya les digo que nos están causando el mayor de los perjuicios a los departamentos eficientes; se habla de eficiencia en el gasto, pero es que la eficiencia en el gasto es hacia el futuro, el doctor Barco lo dice, la ley no es su principio histórico sino la interpretación en los casos como éste, tan concreto y operativo, de lo que ahí dice, la eficiencia del gasto, señores Senadores, es hacia el futuro y la eficiencia del gasto la hicimos nosotros fue hacia el pasado. Segundo, yo le decía al doctor Barco, qué pasa con los municipios que tienen un aeropuerto, un aeropuerto que el Gobierno

Nacional ha mantenido y que ahora de pronto nos lo van a entregar y no tiene el flujo suficiente para poder mantenerlo, entonces tendremos que cerrar el aeropuerto y la inversión que se había hecho y lo que ha costado se perdería.

Otra observación, que teníamos, es que cuando se habla de sesión, honorables Senadores, en el artículo 19 y 15 el 19 lo que dice: "los departamentos podrán asumir las responsabilidades a que se hubiere comprometido la Nación, en materia de conservación y construcción de la infraestructura de transporte, mediante los empréstitos con organismos de crédito", aquí el Senador Barco dio una solución y la dijo el doctor Alvaro Uribe, que trasladan los recursos, pero resulta que lo que aquí lo que le están diciendo a los departamentos es que ese costo lo van a asumir con cofinanciación del crédito, no con la entrega de los dineros por más que lo coloquemos en el artículo 15 que deben entregar esos dineros, esto lo tenemos que evaluar ese 19, o va en contra del 15 o lo perfilamos de acuerdo con la adición hecha por el Senador Alvaro Uribe y la anexión que hicieron del 15 o si no este artículo 19 destruye lo que se colocó en el artículo 15 y va haber es sólo cofinanciación y el dinero, doctor Barco, del giro no va a llegar, esas observaciones por encima se las hago porque en verdad me preocupa lo de los peajes del doctor Barco, nosotros tenemos la carretera, señores y ojo a esta afirmación, la carretera del alambrado, y está el Viceministro de Obras con el cual he hablado, de Armenia hacia la ciudad de Cali lleva más de 2 ó 3 años sin ningún mantenimiento, hicieron un trabajo allí, no sé cuándo, y si usted Vice-ministro va, se va a encontrar que cada kilómetro puede contarle usted mínimo 70 u 80 huecos o pedazos de asfalto que pasan y es una carretera nacional. La pregunta es ésta, si a esas carreteras nacionales no se le hace un buen mantenimiento por parte de la Nación, ¿ustedes se imaginan qué mantenimiento tendrán las alternas nacionales que nos van a entregar por parte de los departamentos? Cuando ya la obligación no es de la Nación sino que es a los departamentos a quienes les compete el problema y tienen venir a la ciudad de Bogotá a llorarle al Ministerio y a llorarle al Gobierno, para tratar de que les manden algunos valores, no nos pueden someter a que con los peajes hagamos hechos impopulares para aquellos que se transportan, ¿para beneficio de qué?, de descentralizar la Nación. Y otra pregunta, señores, ¿qué vamos a hacer con la maquinaria de Caminos Vecinales que es la que nos da la mano?, ¿qué vamos a hacer nosotros con la maquinaria de las otras instituciones que se van a liquidar, se las vamos a entregar a los departamentos? ¿Se las vamos a regalar?, ¿se las vamos a vender?, ¿son unos activos que tienen?, o como alguien me insinuaba, se las vamos a entregar a los trabajadores. Yo pienso que en este proceso hay que entender que los pobres son los departamentos y que aquí el que tiene el dinero y la infraestructura es la Nación y hay que tener un poquito de sentimiento y de aprecio por esas regiones que le producen el ingreso al país y decirles al menos que dentro de todas las obligaciones que les va a tocar, hay un bálsamo que puede ser su aporte desprendido en infraestructura de equipo, para que al menos tengan que poner el personal y de otros gastos para mantener sus carreteras. Muchas gracias honorables Senadores.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa:

Honorable Senador Víctor Renán Barco y Senador Avendaño, senador Alberto Santofimio, senador Guerra de la Espriella, hemos recogido la inquietud respecto a valorización y peajes y quedaría de esta forma: En la colocación de peajes y cobro de valorización, las

entidades estatales tendrán en cuenta un criterio de equidad fiscal; las motocicletas no pagarán peaje; no se podrán establecer peajes por mantenimiento de las vías en una distancia menor de 60 kilómetros, está planteada como proposición, suscrita por Alberto Santofimio y por Marco Tulio Padilla, quiero decir si acepta esta modificación o de lo contrario hay alguna inquietud.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Alvaro Uribe Vélez:

Gracias señor Presidente, muy brevemente sobre ese punto, es que el proyecto tiene peajes nacionales, peajes departamentales y peajes municipales, no es muy clara la limitación del peaje a intervalos de 60 kilómetros, hay departamentos en los cuales se necesitan peajes entre menores distancias. Ahora, si le estamos dando a las Asambleas Departamentales, a los Concejos Municipales la facultad de crear peajes, si van a ser un elemento esencial, irrenunciable para que se puedan adelantar obras por concesión en las entidades territoriales, cómo de entrada, en este texto legal, los vamos a limitar a que no puedan establecer peajes para mantenimiento de vías, sino cada 60 kilómetros de tramo vial. Yo rogaría reconsiderar eso en la parte nacional, y en la parte departamental y municipal no incluir esa limitación en esa ley general.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa:

Señor Senador Alvaro Uribe, estamos de acuerdo los ponentes, creo que el Ministro también, en que solamente establezcamos para la colocación de peajes nacionales y el resto como ya fue leído; el señor Ministro está de acuerdo también.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Yo propondría, hemos recogido las inquietudes de los distintos Senadores, tenemos una serie de modificaciones, inclusive muy extensas, después de que se remitió el pliego, y hay una adicional, la otra que tiene problema es la de control de tránsito, tanto el Senador Renán Trujillo como otros Senadores del Valle, me han pedido que se permita o se exceptúe de la posibilidad, o que se permita la posibilidad del control de tránsito, a los guardas bachilleres que tiene los municipios, nosotros no tenemos ningún inconveniente y lo incluimos.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador José Renán Trujillo García:

Gracias señor Presidente, yo quisiera, señor Presidente, que quedara de una vez incluido y aceptado, ya por el señor ponente Eduardo Pizano y obviamente discutido con el señor ponente Ricardo Mosquera, la siguiente redacción para el artículo 8º, redacción, que se la propusimos en compañía de la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska en conversación que tuvimos, previo al inicio de esta sesión. El artículo 8º quedaría de la siguiente manera: "Control de tránsito: Corresponde a la Policía de Tránsito velar por el cumplimiento del régimen normativo del tránsito y por la seguridad de las personas y cosas en el transporte por carretera y urbano. Las funciones de la Policía de Tránsito serán ejercidas por los cuerpos especializados de tránsito de las entidades territoriales. Los departamentos y las ciudades de más de 300 mil habitantes serán las únicas autorizadas para crear cuerpos especializados de tránsito. Se mantendrán los existentes a la expedición de la presente ley. En un plazo de dos años y en coordinación con los cuerpos especializados de tránsito, la

Policía Nacional cumplirá también funciones de Policía de Tránsito en todo el territorio nacional, previo adiestramiento, en este campo, en las escuelas de formación de Policías de Tránsito. El Gobierno Nacional en un término no superior a 180 días, calendario, contados a partir de la vigencia de la presente ley, reglamentará la creación de escuelas de formación de Policías de Tránsito, que tendrán como finalidad la instrucción y la capacitación de los aspirantes, en áreas específicas de ingeniería de transportes, primeros auxilios médicos, mecánica automotriz y relaciones humanas, fijará, así mismo, los requisitos de conocimiento, experiencia y antigüedad necesario para obtener el título de Policía de Tránsito". Esta sería la redacción final entonces señores ponentes, si ustedes están de acuerdo, quedaría involucrado al articulado.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa:

Mire Senador Renán, José Renán Trujillo, ya habíamos aceptado que en el artículo 8º sobre el control de tránsito se diga allí: "Las funciones de la Policía de Tránsito podrán ser ejercidas por los cuerpos especializados de tránsito".

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador José Renán Trujillo García:

Serán ejercidas honorable Senador.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa:

Y dice: los departamentos y las ciudades capitales, así como aquellas ciudades de más de 200 mil habitantes serán las únicas autorizadas para crear o mantener cuerpos especializados.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador José Renán Trujillo:

No honorable Senador, es que lo que le acabo de leer es precisamente la modificación que le estoy proponiendo, para que quede ajustado el texto del articulado, quedará así: "Las funciones de la Policía de Tránsito serán ejercidas por los cuerpos especializados de tránsito de las entidades territoriales, los departamentos y las ciudades de más de 300 mil habitantes serán las únicas autorizadas para crear cuerpos especializados de tránsito; se mantendrán los existentes a la expedición de la presente ley, aceptado, y en la parte donde dice la Policía Nacional cumplirá 'también' funciones de Policía de Tránsito", muy bien. Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

Señores ponentes, yo creo que este artículo tiene no sólo ese aspecto presentado por el Senador Víctor Renán, el Senador Renán Trujillo y la Senadora Regina, aquí hay varios aspectos que hay que analizar. Primero, yo no creo que se pueda concebir una Policía de Tránsito únicamente con carácter punitivo, cualquier sitio donde está el tránsito organizado, la Policía tiene el carácter preventivo y el carácter de colaboración o de asistencia técnica y humana a los usuarios de las vías, además del punitivo, por eso yo me atrevería a insinuar, en primer término que se les señalaran a las funciones de Policía de Tránsito esas dos características, el carácter preventivo, el carácter de asistencia técnica y humana, que no llegue uno a una carretera y crea el policía que puede dejar tranquilamente al

tipo varado, no, se consigue la grúa, o si está enfermo lo atiende, ese sería un punto para determinarlo y uno segundo en el cual no coincido con los que ustedes dicen ahí, que es el problema de los 300 mil habitantes, es que el problema de tránsito no se mira por los habitantes, usted, honorable Senador Pizano, por ejemplo yo con mucho gusto expreso la idea para que usted pueda intervenir, usted sabe por ejemplo el problema de Cajicá, cómo le va a prohibir uno con esta ley a Cajicá, organizar una Policía de Tránsito que proteja a los habitantes de Cajicá, ahí en el Tránsito para Zipaquirá, le doy un caso; o el de Palmira, no sé si Palmira tenga más de 300 mil habitantes. Entonces yo lo que quiero sugerir que se haga una pequeña comisión y se concilien estos puntos de vista para salir de este artículo octavo.

La Presidencia manifiesta lo siguiente:

Es procedente honorable Senador Gustavo Rodríguez, dadas las inquietudes que ha suscitado este importante proyecto, la Presidencia va a cerrar la discusión de la proposición con que termina el informe, abrimos la discusión, en segundo debate del artículo, designamos la comisión, y entramos a considerar proyectos de ley, que tienen mensaje de urgencia y tienen prelación.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición positiva con que termina el informe y la plenaria le imparte su aprobación.

La Presidencia designa una Subcomisión para acordar con los honorables Senadores que tengan discrepancias respecto del articulado de este proyecto, con el fin de presentar un texto de consenso, integrada por los siguientes Senadores:

Eduardo Pizano de Narváez,
Ricardo Mosquera Mesa,
Omar Yepes Alzate,
Henry Cubides Clarte,
Alfonso Angarita Baracaldo,
Gustavo Rodríguez Vargas,
Alberto Santofimio Botero,
Marco Tulio Padilla Guzmán,
Víctor Renán Barco López,
Jorge Cristo Sahiun,
Jaime Rodrigo Vargas Suárez,
José Guerra de la Espriella,
Laureano Cerón Leyton,
Salomón Náder Náder,
Jorge Tadeo Lozano,
Alvaro Uribe Vélez,
José Renán Trujillo García,
Ricaurte Losada Valderrama,
Orlando Vásquez Velásquez.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa.

Palabras del honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa:

Señores Senadores, yo quiero decirle al señor Presidente, con todo el respeto, que es verdad que hay un mensaje de urgencia para el proyecto de Orden Público, pero me parece un irrespeto, nosotros hemos trabajado con responsabilidad este proyecto de transporte y acabamos de manejar la proposición con que termina el informe, le pido al señor Presiden-

te que conforme la comisión para que hagamos entonces el último esfuerzo a ver si es posible que este proyecto de ley sea ley de la República, el 31 de diciembre hay fecha límite por las medidas, precisamente del artículo 20 transitorio, donde quedaríamos en un vacío jurídico con un problema nacional, en términos de lo que le ocurre al transporte en Colombia, no puede el Congreso de Colombia y el Senado de la República manejar de una manera tan ligera un proyecto de tanta responsabilidad, yo prospido señor Presidente, honorables colegas, está bien que le demos cabida al mensaje de urgencia para el otro proyecto, pero terminemos la proposición con que termina el informe, nombre la subcomisión y entramos a ponernos de acuerdo con los colegas que tienen observaciones.

La Presidencia manifiesta:

Si honorable Senador Ricardo Mosquera, así se procedió, aprobamos ya la proposición con que termina el informe, vamos a nombrar la subcomisión porque este debate no se puede aprobar a la ligera como usted dice, es un debate muy importante, en consecuencia la Presidencia está registrando los nombres de los Senadores que quieran hacer parte de esta importante subcomisión.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Rápidamente no quiero demorar la cosa, entiendo su criterio, le propongo lo siguiente, yo tengo entendido que para sacar el proyecto de orden público si no se termina en el día de hoy, el Senado va a sesionar mañana en plenaria. Le propongo, si no tiene inconveniente, que nos sentemos con las personas que tengan inquietudes y tratemos de armar un informe rápidamente, si se puede someter hoy en las horas de la tarde o más tarde el proyecto, de una vez lo consideramos por las razones que expuso, aquí está en juego la reposición del transporte que se cambian las reglas del juego, el despido de los empleados públicos del Ministerio de Obras del Fondo Vial Nacional, entonces yo les pido el favor que los que acepten la subcomisión que se sienten ya con nosotros y concertemos rápidamente las diferencias para ver si se puede, hoy mismo, con el mayor gusto Senador hagámoslo de una vez.

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 da lectura a una proposición.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída. Cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación:

Santafé de Bogotá, D. C., diciembre 1º de 1993

Proposición número 147.

El Senado de la República respalda el acuerdo celebrado entre las fuerzas políticas que tienen presencia en Urabá para exigir el cese de la acción armada contra la población civil por parte de todos los grupos violentos que actúan al margen de la ley.

El Congreso espera que estos grupos permitan el libre ejercicio de la actividad proselitista sin presiones de ninguna clase con el respeto por las ideas ajenas y plena capacidad de oposición ideológica.

Por último, respaldamos todos los esfuerzos que por la reconciliación y la convivencia pacífica y civilizada en tan importante región adelantan los partidos políticos, la iglesia, los gremios económicos y los trabajadores.

Aníbal Palacio Tamayo, Hernán Motta Motta, Jaime Enríquez Gallo, Alvaro Uribe Vélez, Luis Guillermo Vélez Trujillo, Fabio Valencia Cossio.

Anexo: Acuerdo de paz en Urabá.

ACUERDO DE URABA

Declaración conjunta.

Los representantes de las fuerzas políticas que operan en la región de Urabá con la presencia del delegado presidencial para Urabá y el Secretario de Gobierno del Departamento de Antioquia y la asistencia de dirigentes nacionales de los partidos políticos, declaran:

1. Rechazamos la violencia que se ha apoderado de la región en los últimos días y que ha creado un clima de zozobra e intimidación que impide el normal desarrollo de la zona.

2. El cumplimiento de la Constitución y la ley deben ser los principios que guíen el accionar de todas las fuerzas vivas de la región.

3. Ante el debate electoral que ahora se inicia, reafirmamos el derecho de los movimientos políticos aquí representados, de ejercer libremente su acción proselitista, sin presiones de ninguna clase, con respeto por las ideas ajenas y plena capacidad de oposición ideológica.

4. Un grupo especial de trabajo integrado por representantes del Gobierno Nacional y Departamental y de las fuerzas políticas sociales y económicas de la región, con la tutoría de la Iglesia Católica, se establece a partir de esta reunión con las siguientes funciones:

a) Profundizar sobre los aspectos críticos que afectan el normal desarrollo de la región y proponer soluciones que tiendan a erradicar de manera definitiva la violencia imperante;

b) Hacer seguimiento sobre la evolución del orden público y propender por su permanente normalización;

c) Evaluar el proceso electoral y velar por su normal desarrollo.

5. Se solicita establecer una veeduría con carácter permanente, que de inmediato aborde el conocimiento de cualquier denuncia presentada. Esta veeduría se efectuará con especial énfasis en los procesos electorales que se avencinan.

A este respecto la Defensoría del Pueblo informó que adelantará las gestiones para su inmediata puesta en marcha.

6. El Gobierno brindará permanentes garantías a los movimientos y partidos políticos que operan en la región y ofrecerá las medidas de seguridad necesarias a los dirigentes políticos de la zona.

7. El Gobierno procurará establecer las condiciones que permitan a los trabajadores bananeros desarrollar su actividad laboral en las fincas, en condiciones de normalidad.

8. El plan social del Gobierno debe asegurar su plena ejecución. En este sentido debe propiciar los recursos para que los proyectos en marcha sean una realidad.

Apartadó, Antioquia, noviembre 23 de 1993.

Por los movimientos políticos:

José Antonio López Bula, Unión Patriótica;
Mario Agudelo Vásquez, Esperanza Paz y Libertad, AD-M19; **William Martínez Flórez**, Partido Liberal.

Por el Gobierno Nacional:

Doctor **José Noé Ríos Muñoz**, Consejero Presidencial para Urabá.

Por el Gobierno Departamental:

Doctor **Iván Felipe Palacio Restrepo**, Secretario de Gobierno Departamental.

Asistieron a la reunión y respaldaron este acuerdo:

Los Senadores: **Alvaro Uribe Vélez, Luis Guillermo Vélez, Jaime Enrique Gallo, Aníbal Palacio Tamayo.**

Los Representantes a la Cámara: **Benjamín Higuera Rivera, Ovidio Marulanda.**

Doctor **Alvaro Vásquez del Real**, Secretario General Partido Comunista Colombiano.

Doctor **Orlando Obregón**, Presidente Central Unitaria de Trabajadores.

Por la Consejería para los Derechos Humanos asistieron:

Sonia Eljach, Patricia Arango.

Por la Defensoría del Pueblo asistió:

Roberto Molina.

Proyecto de ley número 40 de 1993 Senado, "por la cual se expiden normas para la preservación del orden público".

Por Secretaría se da lectura al informe y proposición positiva con que termina.

Leídos éstos, la Presidencia abre la discusión de la proposición y concede el uso de la palabra al honorable Senador **Hernán Echeverri Coronado.**

Palabras del honorable Senador Hernán Echeverri Coronado:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador **Hernán Echeverri Coronado:**

Para solicitar muy respetuosamente a la Secretaría, informe qué ponentes firmaron el informe.

La Secretaria manifiesta lo siguiente:

Sí señor Senador, haciendo referencias a estos documentos y como prueba fidedigna que procede de la Secretaría aquí únicamente ha firmado el Senador **Luis Guillermo Giraldo**, no han firmado los Senadores **Hugo Castro Borja**, ni el Representante **Mario Uribe Escobar**, ni el Representante **Jorge Eliseo Cabrera**, ese es el informe que da la Secretaría.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Hugo Castro Borja:

Señor Presidente, la verdad es que yo no he firmado la ponencia porque tengo observaciones que hacerle al articulado que esta mañana conocí.

Concretamente: Los artículos 62, 63 y 64 de esta ley, están en el Código de Procedimiento Penal, Ley 81 de 1993, que aprobamos hace un mes, entonces, yo no concibo que estemos nuevamente colocando disposiciones en una ley cuando ya están en donde deben de estar, que es el Código de Procedimiento Penal. El doctor **Luis Guillermo Giraldo**, ponente de esta ley, me ha manifestado, ahora, que él no tiene problemas en que esos artículos se supriman del proyecto, pues bien, se suprimen esos artículos, yo firmo la ponencia, porque son las observaciones que tengo muchas gracias, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez:

Señor Presidente, como ocurre con todo proyecto, primero hay que analizar si se han llenado todos los requisitos para no ir a trabajar inútilmente, y a la oportuna observación de que la ponencia no está firmada sino por uno de los 4 ponentes, o sea que ni hay ponencia de mayoría, yo quisiera preguntar

que se me responda, cómo se puede obviar el mandato del artículo 160 de la Constitución, que a pesar de ser conjunta y tener mensaje de urgencia no encuentro y, quisiera que se me ilustrara, dónde se autoriza que en estos casos no debe mediar el plazo de 8 días, entre la aprobación en comisiones, para poder ser debatido luego en plenarios.

El artículo 160 de la Constitución, dice: "Entre el primer y segundo debates deberá mediar un lapso no inferior a 8 días", esto no se está cumpliendo en este proyecto, pero además de la lectura de la ponencia dice el mismo artículo, Senador ponente, o uno de los Senadores ponentes, el mismo artículo 160, dice: "En el informe a la Cámara plena para el segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión, y las razones que determinaron su rechazo. No observamos, de la lectura de la ponencia, que se haya cumplido con este trámite de orden constitucional, de manera señor Presidente, que quería hacer esta observación, como punto de orden para decir que no se le está dando el trámite legal y constitucional a este proyecto, que presenta el Gobierno.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador ponente **Luis Guillermo Giraldo Hurtado.**

Palabras del honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador **Luis Guillermo Giraldo Hurtado:**

Muy amable, señor Presidente. Yo le quiero explicar al honorable Senador **Humberto Peláez** por qué razón obviamos los trámites establecidos en el artículo 160. Comienzo diciendo que en primer lugar, desafortunadamente, nuestra Constitución consagra dos artículos que pueden ser contradictorios:

El artículo 160 implica que para el paso de la comisión respectiva a la plenaria de la Cámara correspondiente, deben mediar 8 días; luego el paso de una Cámara a la Comisión de la otra Cámara requiere que medie el plazo de 15 días y ya vamos con 23 días, y luego el paso de la respectiva Comisión de la segunda Cámara, a la Cámara en pleno implica 8 días de lapso o de plazo, 31 días como mínimo. La interpretación que le ha dado la Corte Constitucional, a la manera como se cuentan los 8 días y los 15 días del artículo 160, implicarían 34 días, pero fíjense ustedes la contradicción de la Constitución, artículo 163:

"El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley, y éste lo tiene, tal mensaje, en tal caso la respectiva Cámara deberá de su mismo plazo de 30 días, aún dentro de este lapso la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto".

Entonces, auscultando estas circunstancias hay un fallo de la Corte Constitucional, yo quiero ser muy claro con la plenaria del Senado, el fallo de la Corte Constitucional dice en interpretación del artículo 160:

"Cuando se reúnen conjuntamente las comisiones de las dos Cámaras para darle primer debate al respectivo proyecto, no se cuentan los 15 días que exige el artículo 160".

Lo segundo: el Senado de la República en su plenaria, ha sentado jurisprudencia a este respecto, jurisprudencia mayoritaria, no sé si se me está oyendo bien, jurisprudencia mayoritaria; aquí hemos tramitado otros proyectos, aprobados por las comisiones conjuntas no de las dos Cámaras sin mediar el lapso de los 8 días, es jurisprudencia acertada o no, revocable o no por la Corte Constitu-

cional, pero ya la mayoría de este Senado en plenaria ha interpretado este artículo en el sentido que cuando las comisiones se reúnen conjuntamente, tampoco se cuenta el plazo de los 8 días; yo no voy a criticar el fondo, me refiero exactamente a las reformas al Código de Procedimiento Penal que se tramitaron en la misma forma, proyecto de ley que se aprobó, proyecto de ley que es ley de la República y que ciertamente no mediaron los 8 días entre las comisiones y las plenarios, eso lo puede decidir, lo decidirá si hay demanda, la Corte Constitucional; pero aquí ya hay una decisión tomada y mal podríamos entonces decir, en el caso del Código de Procedimiento Penal, no contamos estrictamente los 8 días de paso de las comisiones a la Plenaria, pero en el caso del proyecto de ley número 40 del 93 sí vamos a exigir este lapso de los 8 días. O sea, señor Presidente, salvo que la plenaria del Senado decida cambiar la posición; yo quisiera que comenzáramos la discusión del articulado.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Regina Betancourt de Liska:

Señor Presidente, sería muy bueno que este proyecto se pudiera votar nominalmente y en secreto y creo que sería muy bueno que votáramos allá muy bien. Muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez:

Señor Presidente y honorables Senadores, realmente aun cuando sea cierto que se han tramitado otros proyectos con este vicio, los vicios en el trámite que se le hayan dado a algún proyecto no hacen costumbre ni modifican la ley, para que luego sigamos cometiendo los mismos errores. Aquí quiero alertar al Senado de la República que estamos violando un artículo de la Constitución, porque he preguntado para que el señor ponente, o uno de los ponentes, o algunos de los señores Ministros responda, cuál es la razón para que no le demos cumplimiento al mandato constitucional, artículo 160, que indica que deben mediar entre la aprobación de comisiones 8 días, antes de ser sometido a la plenaria se nos responde que es que así se ha procedido; esa, con todo el debido respeto señor ponente, no es respuesta; no podemos decir que porque hemos estado equivocados antes, tengamos que seguirlo estando; además se nos ha enterado por la Secretaría que estaba incompleto, un documento no firmado es un documento inexistente; la ponencia de 4 parlamentarios ponentes sólo la ha firmado uno de ellos y así se ha publicado. Además he leído el mismo artículo 160 de la Constitución que nos dice que los ponentes o el ponente, tiene que explicar cuáles fueron las razones por las que se rechazaron algunas de las normas o algunos de los artículos y cuáles fueron finalmente las razones para ser adoptados otros; señor ponente, de eso carece la ponencia; se está violando totalmente el artículo 160, continuar adelante, darle trámite a un proyecto que nace viciado. Yo le pido al Senado de la República que nos abstengamos de aprobar la proposición para que se hagan estas correcciones y podamos darle el trámite correspondiente conforme a la ley y a normas constitucionales.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el señor Ministro de Gobierno, doctor Fabio Villegas Ramírez:

Señor Presidente y honorables Senadores, quisiera referirme a las dos inquietudes que han surgido en relación con el trámite del proyecto. En primer lugar, plantearle al Se-

nador Hugo Castro que el Gobierno no tiene ninguna objeción en retirar los artículos que ya fueron aprobados en el Código de Procedimiento Penal; de hecho ese era el criterio con el cual se trabajó en las comisiones, infortunadamente ese último capítulo sobre la libertad provisional no alcanzó a eliminarse y usted tiene toda la razón al solicitar que se proceda por parte de la plenaria a eliminar esos artículos que ya fueron estudiados en el Código de Procedimiento Penal. En lo que tiene que ver con los términos, no es que el Congreso de la República de manera caprichosa hubiera adoptado el criterio de que los 8 días no son necesarios cuando se da un mensaje de urgencia. El Congreso de la República, en el caso del Código de Procedimiento Penal, recientemente y en la legislatura anterior al aprobar la Ley 60, que tiene que ver con las competencias y recursos, adoptó esa decisión siguiendo un claro precepto constitucional; el artículo 163 de la Constitución dice:

“El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso la respectiva Cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de 30 días”.

O sea, los períodos que se cumplen para el trámite de una ley normal u ordinaria no se aplican para una ley que tiene un mensaje de urgencia, en donde la Constitución establece un período específico para cada Cámara que debe ser de 30 días. En el caso de esta ley, como en las anteriores, el mensaje de urgencia y el trámite de esas mismas se ha aplicado por más de 30 días al estudio en cada Cámara, de esta iniciativa. No tendría sentido que, entonces, le aplicáramos 8 días más para que estuviéramos claramente violando la orientación de la Constitución, en cuanto al trámite del proyecto de ley con mensaje de urgencia, y esa disposición y ese criterio ha sido ya, repito, aplicado por el Congreso en el caso del Código de Procedimiento Penal y en el caso de la Ley de Competencias y Recursos de la legislatura anterior. Gracias, Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Bernardo Zuluaga Gutiérrez:

Gracias, señor Presidente. Esta es una ley que ha hecho trámite en las comisiones conjuntas de Senado y Cámara, las Comisiones Primeras, en donde hay una serie de irregularidades, aparte de que hay una serie de elementos de la ley, que a mi juicio son inconstitucionales y vicios de trámite que se han planteado.

Yo quiero señalar que, por ejemplo, en las Comisiones Primeras conjuntas se cerró discusión sin quórum; hoy yo creo, con todo respeto, señor Ministro, uno no puede negar el 160 porque hay un artículo por la jurisprudencia de la Corte, porque en el artículo 230 de la Constitución Nacional se dice que:

“La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del Derecho y la doctrina, son criterios auxiliares de la actividad judicial”.

O sea, son criterios judiciales, no son doctrinas sentadas; una jurisprudencia de este sentido de la Corte no es una doctrina sentada y realmente el trámite hoy, de acuerdo con el 160 deberían ser ocho días y debería haber el suficiente conocimiento por parte del conjunto de los Senadores, de la ley y del articulado que se va a aprobar. Yo dejé mis constancias correspondientes en las Comisiones Primeras, incluida una carta que le envíe al señor Presidente de la República, donde le mostré mis desacuerdos con la concepción que el Gobierno Nacional venía manejando en el país sobre el orden público, pero lo señalado por el Senador Hernán Echeverry Coronado, igualmente llama la atención y es que la ponencia se rinda con la

firma de un solo ponente, o sea, los otros ponentes no han firmado; hay razones como las que ha explicado el Senador Hugo Castro, por las cuales no se firmó. Estos afanes que tienen que ver, indudablemente, con las necesidades que el Gobierno Nacional tiene cada vez de hacer uso de medidas excepcionales para manejar y conjurar el orden público, para mantener el orden de las calles, cuando nosotros hemos planteado y en eso avanzamos enormemente, y creo que ha sido de los elementos importantes de este debate, y es que el orden público no solamente es el orden en las calles, sino que el orden público es el orden de la convivencia pacífica, de la solución, amable y tranquila de los conflictos de los ciudadanos, que el orden público tiene que ver con el orden de la salubridad, con la oportunidad a la vida digna; digámoslo que el orden público debe ser la normatividad que conduzca a la dignidad de la vida de los ciudadanos y no a las medidas excepcionales o las medidas de tipo represivo, para mantener el orden en las calles. Entonces, yo creo que la propuesta hecha por el Senador Humberto Peláez tiene toda su consistencia en el sentido de que hay una serie de vicios de trámite y de inconstitucionalidades que después, doctor Luis Guillermo Giraldo, va a pasar como la Ley Antisecuestro; me recuerdo que en aquel debate lo advertí, “eso es inconstitucional”, tiempo después la Corte entregó la razón de que eran inconstitucionales varios de los elementos que estábamos planteando en relación con la ley antisecuestro; igual va a ocurrir con esta ley, el problema es que se aprueba la ley y después de que las medidas se usen, se utilicen y se desusen, durante varios meses, vendrá el fallo de la Corte diciendo que es inconstitucional.

Entonces, yo creo que para que no hayan los vicios de trámite en esta ley se debería darle el trámite correspondiente y cumplir con las normas, para que sea realmente en los marcos de la constitucionalidad, independientemente ya del debate conceptual-filosófico y del debate del articulado, que se ha venido dando desde las Comisiones Primeras conjuntas y que se estará dando en las plenarios. Gracias, señor Presidente.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Señor Presidente, yo voy a aclarar un punto brevemente y después me referiré a los demás temas que han planteado los honorables Senadores. En el día de ayer, los dos ponentes del Senado, a saber, el Senador Hugo Castro Borja y yo, así como los ponentes de la Cámara, los doctores Mario Uribe y Jorge Eliseo Cabrera, convinimos en hacer una reunión para tratar el tema de la ponencia y del proyecto que ahora estamos discutiendo. El Senador Hugo Castro, con toda la razón, no pudo asistir porque estaba citado a una reunión de la Comisión de Ética y era precisamente ponente de dos temas que estaban en el Orden del Día, en la reunión de la respectiva comisión; entonces el Senador Hugo Castro me dice que no tiene inconveniente en firmar la ponencia. Honorable Senador Castro Borja, si se retira o si se piden por parte del ponente o del coponente, que en el momento en que se esté discutiendo el articulado del proyecto se pida el retiro de los artículos 62, 63, 64 y 65, yo no tengo ningún inconveniente, estos textos no están dentro del Código de Procedimiento Penal, serían más bien una excepción y el Senador Hugo Castro Borja argumenta, y yo le acepto su argumentación, fueron aprobados por la Comisión Primera, pero le acepto su argumentación que no excepcionemos asuntos de las reformas al Código de Procedimiento Penal, cuando es una ley tan recientemente expedida y de una vigencia que ha

sido muy corta en el tiempo hasta hoy, y yo le acepto ese argumento, y yo, Senador Hugo Castro, cuando llegue el momento, en la discusión del artículo, pediré que se retiren los artículos 62, 63, 64 y 65, pero en cuanto a la no firma de los dos representantes, quiero aclararle a los honorables Senadores, que esa firma no es necesaria para la discusión de la ponencia en la plenaria del Senado, quiero decirles también que los Representantes Mario Uribe Escobar y Jorge Eliseo Cabrera, convinieron y redactaron conmigo esta ponencia y si no la firmaron fue porque tenían que venir ayer a la plenaria y tenían que esperar.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Hugo Castro Borja:

Yo creo señor ponente en su palabra y además sé que usted no está interesado en realidad, porque ve la claridad de lo que hemos pedido. De la misma forma, el señor Ministro de Gobierno ha hecho la misma manifestación de que no hay problema en retirar esos artículos 62, 63, 64 y 65 del articulado, por tanto, yo me dispongo en este momento a firmar la ponencia que está aquí en la Secretaría.

Con la venia de la Presidencia, recobra el uso de la palabra el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Gracias señor Presidente. Entonces, simplemente para decir que la firma de los dos honorables Representantes no es necesaria para que la plenaria del Senado discuta la ponencia; pero además, ellos participaron en la redacción, salieron a la sesión de la plenaria de la Cámara ayer y por motivos de mecanografía no tuvieron tiempo de firmarla. Yo creo, señor Presidente, que continuemos debatiendo con amplitud la proposición con que termina el informe.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez:

Señor Presidente, antes de la lectura para ilustrar al Senado de la República, es que me encuentro un artículo que pido a los señores Senadores ponerle atención; yo pido que se aplase hasta tanto se cumpla con el requisito del artículo 160, pero también del artículo 175 del Reglamento del Congreso, que dice:

“En el informe a la Cámara Plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la Comisión y las razones que determinaron su rechazo; aquí repite lo mismo que dice el artículo 160 de la Constitución, que no se hizo en la ponencia, pero mire lo que dice a continuación el artículo 175 del Reglamento:

“La Comisión de este requisito imposibilitará a la Cámara respectiva, la consideración del proyecto hasta cuando sea llenada la omisión”.

Señor Presidente, ante la ley no hay nada que hacer, que se cumpla la ley, es lo que estamos leyendo y estamos ilustrando al Senado de la República.

Por Secretaría se da lectura a la proposición sustitutiva presentada por el honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída, y ofrece el uso de la palabra al señor Ministro de Gobierno, doctor Fabio Villegas Ramírez.

Palabras del señor Ministro de Gobierno, doctor Fabio Villegas Ramírez:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el señor Ministro de Gobierno, doctor Fabio Villegas Ramírez:

Señor Presidente, honorables Senadores, me permito de manera respetuosa, llamar la atención del honorable Senado de la República, sobre la necesidad de que esta Corporación entre de inmediato a abocar el estudio de la iniciativa en cuestión. La propuesta sustitutiva que ha hecho el honorable Senador Peláez, pondría este proyecto de ley en grandes dificultades de trámite, como quiera que durante la semana entrante, el día 8 de diciembre, un día de fiesta y la legislatura termina, en su primer período, el 16 de diciembre. Además, tengo absoluta claridad de que la solicitud que le estamos haciendo al Senado de la República, está fundamentada en claros preceptos constitucionales, como lo expliqué anteriormente, el artículo 163 de la Constitución establece períodos para el trámite de proyectos de ley que cuentan con un mensaje de urgencia.

En este caso, el proyecto de ley número 40 recibió un mensaje de urgencia por parte del Presidente de la República hace más de 30 días, el artículo 163 establece que el Congreso y en cada Cámara, debe darle trámite a la iniciativa en un plazo no superior a 30 días, exigir 8 días adicionales, sería ir en contravía del propósito que la Constitución y el constituyente han tenido, al establecer un trámite expedito para proyectos que cuentan con un mensaje de urgencia del Presidente de la República.

De manera respetuosa reitero e invocando además el pensamiento que el propio Congreso de la República ha tenido al respecto en el trámite de otras iniciativas, como el Código de Procedimiento Penal y la Ley 60 sobre Competencias y Recursos, yo de manera respetuosa le solicito al Senado que aboquemos el estudio de la iniciativa.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Fernando Mendoza Ardila:

Muchas gracias señor Presidente, voy a ser muy breve. Como este análisis es estrictamente de tipo jurídico, quiero mencionar argumentos jurídicos, y lo que creo ha aprendido como principio general de derecho clave, es que: "la norma especial prima sobre la norma general", la norma exceptiva se aplica con prelación sobre la norma general.

Nosotros estamos hablando sobre 2 artículos, uno es norma general, otro es norma exceptiva, el artículo 160 creo que es, el que fija el trámite para los proyectos de ley ordinarios, es una norma general, el artículo 163 es norma exceptiva y específica, especial que debe ser aplicada con prelación, cuando se trata de proyectos de ley con mensajes de urgencia; y el artículo 163 no habla de 8 días, del término de 8 días, a los cuales se refiere el artículo 160, o sea que lo saca y en vez de esos 8 días fija unos términos nuevos para el trámite de proyectos de ley con mensaje de urgencia, que debe ser aplicado con prelación, para mí no hay ninguna duda de que esos 8 días no son aplicables en proyectos de ley con mensaje de urgencia.

Por otro lado, perfectamente es viable que lo tramitemos hoy y desde ese punto de vista yo solicitaría al Senado aprobar la proposición con que concluye la ponencia y dar trámite al proyecto. Pero además de eso, en relación con el requisito de que todas las propuestas sean incluidas en una ponencia, creo que al encontrar la ponencia nosotros debemos asumir que están todas, debemos asumir que cumplen con los requisitos, si no cumplen con los requisitos, entonces aquí se

nos debe demostrar y la demostración es que hubo muchas propuestas que ahí no están incluidas, pero mientras nosotros no tengamos esa demostración entonces nosotros debemos partir de la base que la ponencia es completa, porque estamos con una negación indefinida, que jurídicamente no requiere, prueba frente al hecho positivo que aquí no ha sido demostrado, de que de pronto si hay más propuestas que no fueron incluidas en la ponencia. De manera que, mientras no haya prueba en contrario, para mí el Senado debe tener por cierto, que la ponencia incluye todos los requisitos que deben ser incluidos.

Por tanto, dos argumentos, señor Presidente y honorables Senadores, para solicitarles que aprobemos la proposición de dar trámite al proyecto de ley, de darle el debate correspondiente y discutirlo, si hay razones de fondo que nos lleven a concluir, después que debemos negarlo, es otra cosa, pero creo que no hay razones para negar el trámite correspondiente muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela la honorable Senadora Regina Betancourth de Liska:

Gracias señor Presidente, estoy mirando ese título tan precioso, por la cual se expiden normas para la preservación del orden público; qué dicha que todas las leyes se pudieran solamente leer, pero en la práctica es sumamente difícil todo, yo creo que una ley más o una ley menos da lo mismo, porque yo siempre estoy en desacuerdo con esa ley, a veces, porque mientras exista una persona con hambre no puede existir eso de preservación del orden público, mientras haya una persona desempleada en Colombia no puede haber orden público, y yo creo que no es cuánto dinero vamos a entregar para ver cuántas armas vamos a tener, para acabar con la guerrilla o para acabar con el narcotráfico, es ver cómo más bien, organizamos a los colombianos para que ellos puedan trabajar, para que ellos puedan vivir en paz, porque yo, por lo menos, si yo estuviera en el momento allí en la callecita del cartucho o del sur en donde hay algunas personas totalmente marginados, o si estuviera debajo de los puentes, seguramente que yo por más que ustedes hagan orden público, estaría también haciendo desorden.

Yo creo, señor Presidente y honorables Senadores, que da lo mismo si aprobamos o no aprobamos la ley, es exactamente igual, porque por más armas que consigan, por más que se diga al Presidente que vamos a tener estado de excepción lo que vamos a tener es una dictadura y lamentablemente en Colombia eso es lo que tenemos, pero ni aún una dictadura puede organizar esto, hasta que no tengamos empleo para todos los colombianos y no tengamos ni un solo niño debajo de los puentes, en las alcantarillas y en las calles de Colombia. Yo estoy convencida que esta ley se oye maravillosa, es linda, es un título increíble, por la cual se expiden normas para la preservación del orden público, aquí no es cuánta policía tenemos, sino cuánta gente desubicada tenemos, si al policía lo organizáramos mejor, con mejor sueldo y como un pedagogo, yo creo que él organizaría a todo el pueblo colombiano; si organizáramos al Ejército, para que nos cuidara también las fronteras, yo creo que las cosas cambiarían; pero no es el hecho de una ley, de todas formas la vamos a votar, pero no creo que con esa ley de orden público, vamos ya a organizar a Colombia, más bien creo que la vamos a desorganizar un poco más, porque el caso no es de leyes, es de hambre, señor Presidente y honorables Senadores, es de esperanzas que tiene el pueblo para que nosotros organicemos el estómago de ellos, que creo que es el que dicta la ley, porque la ley es para los de ruana únicamente, muchas gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Eduardo Chávez López:

Gracias señor Presidente, yo quiero manifestar mi total respaldo a la posición presentada por el Senador Humberto Peláez, creo que los términos del artículo 163 de la Constitución Nacional, habla básicamente de la prioridad de la ley en la discusión de los temas, no se refiere a nuevos términos, no exceptúa, no es una excepción a los términos generales fijados por la norma general establecida, por eso señor Presidente, los argumentos que se han presenta aquí, tanto de tipo jurídico, como los argumentos generales de la costumbre de la que habla el Senador Luis Guillermo Giraldo, no son válidos y por eso considero que debe votarse la proposición que presentó el Senador Humberto Peláez, atendiendo a que tenemos 8 días, cuál es el afán, cítenos señor Presidente para el próximo martes, o para el próximo jueves, yo creo que el hecho de que el miércoles sea día de fiesta, no es razón, no es justificación, señor Ministro, para que usted diga al Senado de la República, que no quiere tramitar este proyecto de ley, entonces cítenos señor Presidente, para el próximo jueves y tramitemos el proyecto de ley con calma y con los términos que señala la Constitución Nacional.

La Presidencia indica a la Secretaría leer nuevamente la proposición sustitutiva presentada por el honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez.

Leída ésta, la somete a consideración de la plenaria y cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

La Presidencia indica a la Secretaría verificar la votación, atendiendo la petición formulada por el honorable Senador Juan Guillermo Angel Mejía.

Realizada ésta, la Secretaría informa el siguiente resultado:

	Votos
Por la afirmativa	28
Por la negativa	31
—	
Total	59

En consecuencia, ha sido negada la proposición sustitutiva.

**Proposición sustitutiva.
(Negada).**

Aplácese la discusión y aprobación de la proposición con que termina el informe de los ponentes del proyecto de ley número 40 de 1993, hasta tanto se le dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 160 de la Constitución Política y artículo 175 del reglamento del Congreso.

Proponentes:

Humberto Peláez Gutiérrez, Víctor Renán Barco López, Bernardo Zuluaga Gutiérrez, Hernán Motta Motta, Everth Bustamante García, siguen firmas ilegibles.

Santafé de Bogotá, D. C., diciembre 1º de 1993.

La Presidencia manifiesta que al negarse la proposición sustitutiva, queda aprobada la proposición principal, con lo cual termina el informe.

El honorable Senador Elías Antonio Matus Torres, quien preside la sesión, deja constancia de su voto afirmativo a la proposición sustitutiva negada.

Se abre el segundo debate.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Everth Bustamante García.

Palabras del honorable Senador Everth Bustamante García:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Everth Bustamante García:

Gracias señor Presidente, yo con todo respeto y consideración con la Mesa Directiva pediría una aclaración y un pronunciamiento, por parte del señor Presidente del Senado, porque me parece que en ninguna parte del mundo la Constitución Nacional se puede aplicar mediante una disposición, yo creo que aquí se ha cometido uno de los exabruptos, una de las barbaries mayores en materia jurídica, yo no creo que una plenaria del Senado, ni ninguna Corporación mediante una proposición puede decidir si se aplica o no se aplica la Constitución Nacional, me parece señor Presidente, que este tema obliga a que la Presidencia tome una decisión, no a que la Corporación en pleno mediante proposición diga si se aplica o no la Constitución Nacional, es que el texto de la norma es claro y expreso, fija unos términos exactos y ellos no se pueden eludir mediante la discusión o aprobación de una simple proposición en la Plenaria del Senado, estamos frente, señor Presidente, a una violación flagrante de la Constitución Nacional, es violar la Constitución Nacional, a través de una proposición no existe ese procedimiento, ni en materia legislativa ni en materia jurídica señor Presidente.

Por lo tanto, yo solicito y apelo ante la Presidencia, señor Presidente, para que se dé aplicación directa mediante un pronunciamiento de Su Señoría, sobre la aplicación del artículo 160 de la Constitución Nacional. Eso no corresponde reitero, señor Presidente y honorables Senadores, a la facultad soberana de la Plenaria del Senado, porque estaríamos frente al desconocimiento absurdo de la ley de leyes.

Por eso señor Presidente y le solicito que me ponga atención, porque estoy pidiendo un pronunciamiento, señor Presidente, y estoy simplemente pidiendo a la Presidencia que lea el artículo 160 de la Constitución Nacional y actúe en consecuencia, una norma de la Constitución no puede dejar de aplicarse por una simple proposición, porque estaríamos frente al mayor de los absurdos.

Interviene el Presidente del Senado:

Sí honorable Senador, vamos a proceder a satisfacer sus inquietudes constitucionales, leyendo el artículo 160 de la Constitución Nacional, en su integridad y leyendo también el artículo 163 en su integridad, para que haya una claridad en el honorable Senado sobre estas normas que deben interpretarse en un carácter contextual.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Guillermo Giraldo Hurtado:

Señor Presidente, no me opongo y no podría hacerlo a que se lean los artículos que cada uno de los Senadores pide a la Secretaría que sean leídos, pero lo que solicita el Senador Bustamante es una proposición al revés, aquí se pueden apelar ante la Plenaria las decisiones de la Presidencia, pero no se pueden apelar las decisiones de la plenaria ante la Presidencia, le solicito a usted que haga algo, que proceda en relación con decisión de la Plenaria, y esa es una proposición "patas arriba".

La Secretaría manifiesta:

El artículo 160 de la Constitución dice: "Entre el primero y el segundo debate deberá mediar un lapso no inferior a 8 días, y entre la aprobación del proyecto en una de las Cámaras y la iniciación del debate en la otra, deberán transcurrir por lo menos 15 días. Durante el segundo debate, cada Cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias.

En el informe para la Cámara plena para segundo debate, el ponente deberá consignar la totalidad de las propuestas que fueron consideradas por la comisión y las razones que determinaron su rechazo.

Todo proyecto de ley o de acto legislativo deberá tener informe de ponencia en la respectiva comisión encargada de tramitarlo, y deberá dársele el curso correspondiente", ha sido leído el artículo 160.

El artículo 163 dice: "El Presidente de la República podrá solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto de ley. En tal caso, la respectiva Cámara, deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de 30 días. Aún dentro de este lapso, la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto.

Si el Presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de otro asunto, hasta tanto las respectivas cámara o comisión decida sobre él.

Si el proyecto de ley a que se refiere el mensaje de urgencia se encuentra al estudio de una comisión permanente, ésta a solicitud del Gobierno delibera conjuntamente con la correspondiente de la otra Cámara para darle primer debate. Honorables Senadores, ha sido leído los pertinentes artículos para ilustración.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura al artículo 160 de la Constitución Nacional, de acuerdo con la solicitud del honorable Senador Everth Bustamante García.

La Presidencia interviene para manifestar lo siguiente:

En consecuencia, honorable Senador Everth Bustamante, la Presidencia acoge el dictado de la mayoría que ha sido la de rechazar la proposición sustitutiva presentada por el honorable Senador Humberto Peláez. Como la proposición sustitutiva fue negada se entiende aprobada la principal, quiero preguntarle a la plenaria si esa interpretación que hago del reglamento de que al ser negada la proposición sustitutiva quedó aprobada la principal, ¿es correcto?

A lo que la plenaria manifiesta su conformidad.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez.

Palabras del honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez:

Señor Presidente con la venia del honorable Senador Echeverri Coronado, primero: dejar algo en claro, nosotros queremos es que el proyecto no tenga vicios, allí en el mismo artículo 163 de la Constitución, Senador Mendoza, los preceptos de ley hay que leerlos e interpretarlos en forma íntegra. Observe usted que es un hombre íntegro, que allí dice que en el transcurso del proyecto, el Gobierno

puede insistir, puede presentar mensajes de urgencia dice en todas las etapas constitucionales del proyecto, quiere decir, claramente, que el mensaje de urgencia no elimina ninguna etapa en el trámite del proyecto, señor Presidente, lo único que hace el mensaje de urgencia es poder saltarse otros proyectos, únicamente que obliga debatirlo en primera instancia hasta agotarlo, pero hay que cumplir con los trámites de los 8 días de intervalo y además poco se ha dicho del artículo 175, en que los ponentes no cumplieron con la obligación en que reza ese artículo, donde dice taxativamente que si no se cumple con esta omisión, no se puede continuar con el trámite hasta tanto no se surta o subsane la omisión, yo no sé cómo pueda darse una interpretación distinta, para continuar con un proyecto viciado. Gracias Presidente y gracias honorable Senador Echeverri.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Echeverri Coronado.

Palabras del honorable Senador Hernán Echeverri Coronado:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Echeverri Coronado:

Señor Presidente, al comenzar el debate del articulado de este proyecto, yo quiero anunciar que, de una vez por todas, y para no dilatar su trámite explicando el voto, que solamente votaré positivamente los artículos referente al capítulo que se refiere a la atención de los damnificados por el terrorismo, los demás no, de suerte que mi voto se puede, por anticipado descontar, de cada votación y las razones las dejo en esa constancia escrita que me permito leer.

Al finalizar su intervención, el honorable Senador Hernán Echeverri Coronado, da lectura a la siguiente constancia:

Constancia:

Voté negativamente la casi totalidad de este proyecto de ley distinguido con el número 040 Senado, "por la cual se expiden normas para preservación del orden público", porque quiero dejar una constancia no simplemente teórica acerca de la necesidad de buscar un acuerdo político nacional para reformar los mecanismos constitucionales que los delegatarios de 1991 idearon como "Estados de Excepción" para enfrentar los problemas de orden público. He sostenido que tales mecanismos quedaron mal diseñados y no responden en la práctica a los propósitos del constituyente.

El señor Ministro de Gobierno Humberto de la Calle Lombana, en la sesión del 21 de mayo de 1991, dijo en la Constituyente:

"Quisiera hacer unas reflexiones sobre las ideas del Gobierno en esta delicada materia del estado de sitio. En primer lugar, como ya se ha dicho reiteradamente, creemos que en torno al tema, estamos en el peor de los mundos. Un mundo en el cual, así el estado de sitio tiene suficiente eficacia, realmente no produce ningún efecto en el ánimo de nadie hoy día. Se trata de un instrumento excepcional que esté en condiciones de erradicar rápidamente los momentos o estados de perturbación institucional que sufre el país. Un estado de sitio que se ha vuelto crónico y produce las graves deformidades que han sido ya anunciadas por algunos delegatarios y que en consecuencia le han restado legitimidad, particularmente desde una perspectiva internacional al régimen constitucional colombiano. El peor de los mundos es un estado de sitio ineficaz, y uno que se conduce a través de una prolongación desmesurada, un estado de sitio crónico casi permanente".

¿Y qué sucede ahora? Al Gobierno del Presidente Gaviria le correspondió inaugurar el estado excepcional de conmoción interior, consagrado en el artículo 213 y lo utilizó por los 90 días allí previstos, lo prorrogó por dos períodos más y recurrió también a la prórroga de la vigencia de las normas dictadas. Es decir, empleó todas las previsiones de la norma constitucional hasta su máxima duración—365 días en total— y hoy recurre al Congreso para que convierta en permanentes dichas normas, porque así lo requiere el mantenimiento del orden público, según su apreciación.

El Gobierno dice que las normas dictadas bajo el estado de conmoción interior fueron eficaces y que por ello deben mantenerse. El argumento resulta bastante débil para defender el acierto del constituyente y para defender la eficacia de las normas en cuanto a su capacidad para remover las causas de la conmoción interior dentro de los plazos previstos por el artículo 213 de la Carta.

Seguramente, las normas dictadas por el Gobierno tuvieron alguna eficacia para controlar la extensión de la perturbación del orden público, pero no para remover sus causas, que es el objetivo central. Tanto que no sólo se recurrió a la prórroga de la vigencia de tales medidas sino que ahora se reconoce la urgencia de hacerlas permanentes, como si se previera o se afirmara que las causas motivo de la declaratoria de conmoción interior, van a ser un flagelo permanente en Colombia.

Este planteamiento es inaceptable. De esta manera el Gobierno reconoce paladinamente, sin quererlo, que los mecanismos constitucionales del artículo 213, no fueron adecuadamente diseñados para el propósito de evitar un "estado de sitio crónico" y vivir en el "peor de los mundos". Pero es que además se cae en el error de convertir al Congreso en legislador extraordinario, pidiéndole y urgiéndolo a dictar las normas que por naturaleza son del resorte del Gobierno para conjurar las crisis de orden público. Bien conozco que el Gobierno en sus planteamientos para defender su propuesta ante los delegatarios de 1991, previó la permanencia de algunas normas surgidas al amparo de la conmoción interior. Pero hago énfasis en que se refería a "algunas" y no a casi todas como lo solicita ahora. Y lo peor es que en sus argumentaciones procedió como si diera por sentado que el Congreso tenía que aprobarlas, pretermitiendo u olvidando la soberanía o autonomía de la Corporación.

Todo lo anterior ha hecho que este proyecto de ley adolezca de todos los defectos que le han encontrado los señores Senadores y Representantes de las Comisiones Primeras reunidas conjuntamente, lo mismo que los estudiosos del derecho público, los comentaristas de prensa, los representantes de la sociedad civil, etc.

Reconozco, por conocimiento que tengo del país, que el Libertador no era un iluso cuando mirando las realidades colombianas y las de Suramérica proponía una institucionalidad que, sin proscribir las libertades ni atentar contra los fundamentales derechos ciudadanos, fuera capaz de mantener el orden y el respeto a la autoridad.

Núñez y Caro también fueron realistas a este respecto en la Constitución de 1886, derogada por esta de 1991, en la cual advierto con preocupación la presencia de muchos gérmenes de anarquía, contra los cuales hay que reaccionar a tiempo, dejando de lado el prejuicio de que esta Constitución es intocable, a la cual se aferran quienes feuron sus protagonistas o auspiciadores.

Hernán Echeverry Coronado.

Septiembre 1º de 1993.

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

Palabras del honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora:

Honorables Senadores, a lo largo de estos días las comisiones estuvieron reflexionando sobre la ley de orden público en su aspecto represivo, cómo sujetar al orden legal a quienes se han levantado en armas contra él y ese es el tema que nos ocupa. No pretendo en esta intervención referirme a ese punto, mientras avanzaban las deliberaciones, estuve preocupado en el estudio de qué hacer con las personas que se vayan entregando a la justicia, una vez que salgan de los establecimientos carcelarios y, como el problema es estructural, me puse a mirar la situación carcelaria del país, que todos sabemos que es dramática, acudo a la experiencia que en este campo tuve por los años 60, en la Universidad Nacional en el post-grado de derecho penal con el doctor Jorge Enrique Gutiérrez Anzola, donde uno de los temas que tratábamos a nivel académico era precisamente el de la reeducación de las personas sancionadas por la comunidad. Estando en ese estudio, es lo que quiero contarles, llegó a mis manos un proyecto, o un programa para el retorno a la vida civil de los guerrilleros, que libremente se entregaran a las autoridades, todo este tiempo me puse a estudiarlo, yo confiaba en que hubiera un poco más de espacio para poder consultarlo, el programa me llegó después de unos estudios académicos y de unos foros sobre qué hacer con los detenidos; entonces, la fuente, quien elaboró el programa que llegó a mis manos, es la Fiscalía General de la Nación, que sencillamente estaba haciendo una encuesta sobre opiniones respecto a un posible proyecto de ley que podría presentarse en un futuro mediano o largo. Yo estudié la ley y me dí cuenta que en la parte atinente a la reubicación del guerrillero era interesantísimo y que estaba sumamente bien hecho. Entendí que mi responsabilidad y nuestra responsabilidad de Senadores, no se agotaba con crear condiciones para que el Estado lleve a las cárceles a los guerrilleros, sino sobre todo, para que cuando ellos salgan de las cárceles no vayan a reincidir. Un estudio muestra casi totalidad de reincidencia con los detenidos, las cárceles están atestadas y ya sabemos que son escuelas del delito hoy, entonces me puse a estudiar esto y ví que había una presentación de un proceso pedagógico para quienes libremente se entregaran a las autoridades y que fueran procedentes de la guerrilla. ¿Y por qué creo que es válido este proyecto?:

Primero, que quien entra a la guerrilla, o lo hace por necesidad o lo hace por convicción, pero en ambos casos está buscando una finalidad de transformación de la sociedad, es distinto del delincuente común, por eso es delincuente político, luego puede tener un tratamiento carcelario diferente, entonces ¿cuál es la propuesta concreta?:

La propuesta concreta es ésta: la creación de centros de confinamiento especial que lleven un régimen carcelario pedagógico, que se hacen en el campo, en las tierras que se le han quitado que están confiscadas por pertenecer a los narcotraficantes; allí el guerrillero paga 3 años en un proceso de rehabilitación psicológica, laboral, técnica y una vez que termina, da un segundo paso para ubicarse en granjas, en centros pilotos de producción agrícola, de organización cooperativa, en pequeñas poblaciones en donde se ubican con sus familias en esas mismas tierras de modo que encuentren un medio ambiente sano para su segunda etapa de vida una vez que terminan el proceso; ví un proyecto noble, profundo muy bien elaborado, por eso sentí la obligación de traerlo, no lo hice yo simplemente, doy el testimonio de quien lo ha estudiado con cuidado, no de quien lo ha elabo-

rado, el proyecto traía otros aspectos que no consideré pertinentes; lo que yo presento entonces es lo siguiente: que se adicione el proyecto global con un título sobre el programa de retorno a la vida civil de los guerrilleros una vez que cumplan su proceso penal en las cárceles, voy a leerles por ejemplo dos artículos por no fatigarlos, de los centros de confinamiento especial para que ustedes los vean, dicen así: Son establecimientos estatales de tipo civil no carcelario, es lo primero que subrayo, los guerrilleros que libremente se entreguen no irían a las cárceles, irían a establecimientos de tipo civil no carcelario, destinados a la permanencia obligatoria para que los guerrilleros que resulten condenados por la Comisión de los delitos de que trata esta ley, ubicados en zonas rurales que funcionarán bajo la organización y participación en trabajos colectivos preestablecidos con intensidades horarias específicas que de ninguna manera excederán 50 horas semanales, las horas de trabajo por parte de los internos no será inferior al 60%, luego la ley habla de la dirección de estos centros, del director, de la estructura, de la vigilancia y seguridad, de la capacitación e incluso son centros con régimen de cárcel abierta porque son de entrega voluntaria, esto no es para los que son capturados en combate, es para los que libremente se entregan, las actividades laborales y de capacitación que se adelanten en estos centros tendrán un mínimo de vigilancia, cumplidos los horarios de tales actividades los internos participarán libremente de programas culturales que funcionarán permanente y obligatoriamente con el fin de estimular los valores personales, morales y familiares, así como actividades deportivas y recreativas, los dormitorios serán colectivos con suficiente espacio y en condiciones óptimas de salud y bienestar en sitios elegidos por los internos del cual podrán retirarse a la hora que deseen, igualmente las actividades laborales y de capacitación serán realizadas en los horarios elegidos por los internos cuidando de cumplir las intensidades señaladas anteriormente, en general los internos tendrán libertad de desplazamiento en el área de las granjas en donde estarán instalados dichos centros, una vez queterminan este proceso, viene el proceso de reinscripción, la reubicación y habla de las unidades pilotos de rehabilitación que serían los sitios donde ellos se ubicarían cumplida la pena, y los define así: son organizaciones básicamente de producción de bienes bajo el sistema de cooperativa rural y asociaciones de usuarios de distrito de riego integrados prioritariamente por personal ex-guerrillero que se haya acogido a la presente ley, bien sea que proceda de los centros de confinamiento especial o sean beneficiarios de resoluciones inhibitorias, condenas con ejecución condicional o libertad condicional, con sus respectivas familias, la creación de tales entidades será estimulada y promovida por el Ministerio de Agricultura, el DRI y el PNR, yo subrayo que esto es de extraordinaria importancia nosotros no podemos seguir dejando que las personas que proceden de la guerrilla una vez que cumplen sus penas o se entregan libremente pues están en ejecución de condenas condicionales, queden al aire sin tener una inserción de trabajo, de comunidad, de una posibilidad de esperanza para sus vidas y que gocen también en esos aspectos de un mínimo de seguridad, los casos que estamos viendo hoy en el país fueron los que me motivaron a estudiar, porque no basta con detener a la gente, no basta con encerrarlas en las cárceles porque saldrán como delincuentes más experimentados y estaremos en un círculo vicioso de muerte, he conversado unas palabras nada más con el señor Ministro de Justicia, porque no hubo tiempo de hacer las consultas, he consultado con la Fiscalía General de la Nación y el señor Fiscal General de la Nación me manifestó que está de acuerdo obviamente con un proyecto que es hecho por su oficina y yo le conté que lo iba a poner

a consideración del Senado ya, para no esperar que se quede en los anaqueles, a él se le puede llamar, pero aquí está también el señor Vicefiscal, doctor Sirtura, que puede también dar fe de lo que estoy hablando en cuanto al estudio muy serio de este proyecto de este organismo, entonces mi propuesta es que se acepte este programa que toca al detenido después de que termina su pena o si es de entrega voluntaria su preparación pedagógica para la vida civil, podríamos pensar en unas facultades extraordinarias al Gobierno para que lo implemente de acuerdo con los recursos de todo tipo que tenga el Estado en la actualidad y que lo haga en forma gradual, de este modo entonces yo presento este título, como título 7º, y pasaré una propuesta de facultades extraordinarias, para que se aplique en forma gradual según los recursos de que disponga el Estado, en caso de duda aquí está el doctor Sirtura, quien puede también referirse a esto, en caso de duda simplemente remito al concepto del señor Fiscal General de la Nación, repito me llegó el estudio cuando estaba preocupado del tema vi que era importante y consideré mi deber traérselo a ustedes, para que pensemos en el futuro de Colombia y en romper el círculo vicioso de detenidos que se vuelven más hábiles delincuentes en las cárceles y luego salen nuevamente a reciclar el delito, entonces hago entrega de estos artículos adicionales para que en su oportunidad sean puestos en discusión con una proposición de facultades extraordinarias para su implementación.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador José Renán Trujillo García.

Palabras del honorable Senador José Renán Trujillo García:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador José Renán Trujillo García, quien da lectura a una proposición.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y cerrada ésta, el Señor le imparte su aprobación.

Proposición número 148

Fíjase la fecha del día martes 14 de diciembre, como primer punto del orden del día, para la elección del miembro de la Comisión Legal de Vigilancia y seguimiento al proceso de descentralización y ordenamiento territorial del Senado de la República, en reemplazo del Senador Darío Londoño Cardona, de no producirse la elección en la fecha prevista, continuará como primer punto del orden del día de las sesiones siguientes.

Aurelio Iragorri Hormaza, José Renán Trujillo García.

Santafé de Bogotá, D. C., Dic. 1º de 1993.

Por Secretaría se da lectura a una proposición suscrita por los honorables Senadores Marco Tulio Padilla y Alberto Santofimio Botero.

La Presidencia abre la discusión de la proposición leída y cerrada su discusión, el Senado le imparte su aprobación.

Proposición número 149

Como quiera que el 13 de marzo de 1994 se realizarán las elecciones de candidato al Congreso de la República, y con el fin de impedir el abuso y la politiquería que se están llevando a cabo con los formularios que está dando el Inurbe para vivienda popular.

El Senado de la República, solicita comedidamente al Gobierno Nacional terminar el reparto de dichos formularios, en guarda de los intereses de las clases menos favorecidas del país y la pureza electoral.

Transcribese al señor Ministro de Desarrollo y al señor Gerente de Inurbe.

Marco Tulio Padilla Guzmán, Alberto Santofimio Botero, Jorge Eliécer Lozano Gaitán.

Santafé de Bogotá, D. C., Dic. 1º de 1993.

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:

Yo creo que la proposición tiene la mejor buena voluntad señor Presidente, pero me parece que el Senado debería pensar en que esto no entorpezca de ninguna manera la obligación que tiene el Inurbe de resolver graves problemas sobre todo en los sitios más pobres de la población, entonces simplemente señor Presidente yo quiero entender la proposición como un llamado a que no se utilicen esos mecanismos y se respete el orden, hay un reglamento del funcionamiento para estas solicitudes señor Presidente, honorables Senadores, entonces me parece que debe tenerse en cuenta ese criterio porque en entenderse mal la proposición estaríamos parando una obligación que tiene el Estado a través de este instituto descentralizado, simplemente eso señor.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince.

Palabras del honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince, quien solicita se altere el Orden del Día y se proceda a discutir el Proyecto de ley número 100 de 1993, sobre el cual ya se cerró la discusión de la proposición con que termina el informe.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la alteración del Orden del Día, y ésta le imparte su aprobación.

Proyecto de ley número 100 de 1993 Senado.

La Presidencia cierra nuevamente la discusión de la proposición con que termina el informe y la plenaria le imparte su aprobación.

Se abre el segundo debate.

A solicitud del ponente, la Presidencia pregunta si quieren que se prescinda de la lectura del articulado, ya que éste se encuentra publicado en la **Gaceta**, y el Senado acepta.

La Presidencia abre la discusión del articulado, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Víctor Renán Barco López.

Palabras del honorable Senador Víctor Renán Barco López:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Víctor Renán Barco López:

El proyecto es bastante extenso y yo estoy seguro que si se hace un sondeo en el Senado la mayoría desconocemos el texto, infortunadamente estos proyectos que llegan a úl-

tima hora y así de una manera acelerada y que hay que despachar le dejan a uno una serie de reservas y muy graves y en materia grave, pero generalmente uno confía en la sabiduría, en el buen juicio, en la sindéresis, en las condiciones de los ponentes y por supuesto que también en la alcurnia intelectual de las Comisiones, yo le pregunté a usted si ese proyecto hacía alguna referencia a las entidades descentralizadas, municipios y departamentos, porque en la Constitución hay un texto que le permite a la Contraloría no de manera regular sino excepcional o saltuaria, ejercer un control de fondos departamentales y municipales, o sea todos los dineros del Estado, eso lo moligeramos un poco en la ley de Control Fiscal y usted con la palabra de una persona eminente, me contestó que se trataba de una simple estructuración burocrática de la Contraloría y que no tenía nada que ver con las entidades descentralizadas, sobre esa base voto el proyecto porque es que yo recuerdo que aquí lo voto positivamente, porque es que yo recuerdo que acá le dimos trámite recientemente a un proyecto de ley y en la misma sesión surgió la idea y muy bien sustentada de revocarle aprobación porque nos cogió de sorpresa, cuando yo sobre todo en uno de ellos, tan fue de sorpresa que uno de los coponentes vino a ver si yo tenía unas reservas y si podía trasladarlas al texto y le dije yo, que si el proyecto ya estaba aprobado y otro de los ponentes tal vez el coordinador con muy buen juicio y como sabía que tenía unas observaciones se me acercó para pedirme excusas y me dijo yo no he sido el que he propiciado este pupitrazo, se lo dieron con otros proyectos de un momento a otro para mi sorpresa, eso decía el coordinador de ponentes, uno de los ponentes repito, cuando vino a preguntarme por mis observaciones, se manifestó extrañado por el hecho de que ya lo hubieran aprobado, y ayer en la penúltima sesión tal vez recordarán ustedes las observaciones que hizo el doctor Enrique Gómez Hurtado, con respecto a un proyecto que se aprobó también en volandas, en síntesis señor ponente, usted me ha dado la garantía yo simplemente quiero hacerle esta pregunta que la responda en público a fin de que quede esto en la historia de la ley y es todo. No en estas propuestas lo que tenemos doctor Giraldo Hurtado, propuestas halle simplemente la palabra, más profundidad esto tiene cargas de dinamita por dentro.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince:

Gracias señor Presidente, si a diferencia del proyecto de ley de orden público que indudablemente si creo que tiene normas que invaden la órbita de competencia autonomía de las entidades territoriales, este proyecto se circunscribe a estructural la Contraloría General de la Nación para que pueda desarrollar la función que le compete a partir de la nueva Constitución que trae criterio o sistemas de control diferentes basados en principios y criterios diferentes y que implica que se profesionalice, se cualifique el nivel de prestación de los servicios y se estructure ésta, en un nivel de carácter general que traza las políticas y un nivel seccional encargado de ejecutarlas conforme a los criterios que la Constitución y la Ley 42, establecen de sectorización, especialización, regionalización, etc. y en absoluto toca para nada el ejercicio del control de la función fiscal que compete a contralores departamentales y municipales lógicamente sin afectar la facultad que la nueva Constitución le da al Contralor General de la República para que eventualmente en salvaguarda de los intereses generales del Estado, para proteger los recursos públicos pueda tener para intervenir las entidades territoriales pero ajeno al control que ejerce la Contraloría Departamental o Municipal, con la venia de la Presidencia con mucho gusto Senador.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Fernando Londoño Capurro:

Muchas gracias señor Presidente, yo quiero aprovechar esta oportunidad que me brinda el Senador Barco, con la pregunta que le ha formulado a nuestro distinguido colega el doctor Espinosa Faccio-Lince, para concretar aún más la pregunta sobre la burocracia, yo quiero saber si la Contraloría General de la República ha venido reduciendo el personal después de que se desmontó el control previo, ahora que existe solamente el control posterior, primero pregunta; pregunta si en este proyecto entre líneas no se considera la posibilidad de incrementar aún más la burocracia de la Contraloría General de la República.

Con la venia del Presidente y del orador, interpela el honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince:

En el proyecto de ley se prevé una planta de personal disminuida en más de 500 mil cargos con relación a la que existía anteriormente, de un lado, y de otro lado, no existe ninguna posibilidad en que se acceda o se adelanten políticas de incremento burocrático, pero también reconociendo lo que la nueva Constitución plantea de ejercicio de la función que compete al Contralor General de la República es autónomo y dentro de los límites presupuestales y la estructura administrativa que se crea las categorías que se establecen dentro de la planta de personal el Contralor tiene discrecionalidad para hacer modificaciones en función de las necesidades del servicio y para la eficacia del control fiscal, pero en ningún momento excediéndose lo que se contemple en esa estructura.

La Presidencia cierra la discusión del articulado, y pregunta: ¿Adopta la plenaria el articulado propuesto?, y ésta responde afirmativamente por unanimidad.

Por Secretaría se da lectura al título modificado:

“Por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de la Contraloría General de la República, se establece su estructura orgánica, se determina su organización y funcionamiento de la Auditoría Externa, se organiza el Fondo de Bienestar Social, se determina el sistema de personal, se crea y se desarrolla la Carrera Administrativa Especial y se dictan otras disposiciones”.

La Presidencia abre la discusión del título, y cerrada ésta, pregunta: ¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído?, y éstos responden afirmativamente.

A solicitud del honorable Senador Gabriel Melo Guevara, la Presidencia dispone que se verifique la votación del título.

Verificado éste, por la Secretaría se informa el siguiente resultado:

	Votos
Por la afirmativa	38
Por la negativa	4
	—
Total	42

El honorable Senador Carlos Espinosa Faccio-Lince, solicita que la verificación se repita llamando a lista.

La Presidencia indica a la Secretaría verificar nuevamente el quórum llamando a lista y realizado éste, informa el siguiente resultado:

	Votos
Por la afirmativa	53
Por la negativa	3
	—
Total	56

En consecuencia, el título ha sido aprobado.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia, pregunta: ¿Quieren los Senadores presentes que el proyecto de ley aprobado sea ley de la República?, y éstos responden afirmativamente.

Proyecto de ley número 40 de 1993 Senado, “por la cual se expiden normas para la preservación del orden público”.

La Presidencia manifiesta que está abierto el segundo debate, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Eduardo Chávez López.

Palabras del honorable Senador Eduardo Chávez López:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Chávez López:

Gracias señor Presidente, Senador ponente, tengo varias anotaciones al proyecto de ley que estamos discutiendo que a mi parecer van en contravía de lo que plantea la misma exposición de motivos y la ponencia que han presentado los ponentes, que es el de facilitar caminos de reconciliación y paso en el país.

Voy a referirme específicamente a algunos artículos del proyecto, a ver, el artículo 10, Senador ponente, el artículo 10 habla de la siguiente manera, tratándose de personas vinculadas a grupos subversivos de justicia privada, o denominados milicias populares, rurales o urbanas, será necesario el abandono voluntario de la organización y la entrega a las autoridades, y podrán tener derecho a los beneficios señalados en los artículos 369A, 369B, del Código de Procedimiento Penal, siempre y cuando se cumpla con los requisitos allí previstos. A mí me parece señor ponente y honorables Senadores, que el término de entrega a las autoridades no compete a un proyecto de ley que pretende básicamente viabilizar caminos de reconciliación y de paz.

Aquí es muy limitado el caso en el cual mediante procesos de paz, organizaciones guerrilleras, organizaciones alzadas en armas, acepten esa condición de entrega a las autoridades y se lo digo por experiencia propia, el acuerdo firmado, los acuerdos de paz del Gobierno Nacional con el M-19, con el EPL, con el Quintín Lame, con el PRT, en ninguno de ellos se ha planteado el tema de la entrega a las autoridades como requisito sine cuanon para hacer beneficiario de algunas de las medidas que se adopten en el conjunto del proceso. Por eso, Senadores ponentes, señor Presidente, honorables Senadores, considero que el término entregas a las autoridades, en este artículo no corresponde, no conviene más bien, deberíamos manejar un término que apunte a los siguientes.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Aníbal Palacio Tamayo:

Presidente gracias, simplemente para reafirmar y aclarar la inquietud del Senador Chávez, hay una sustitutiva a consideración de la Plenaria del Senado que busca darle un tratamiento, realmente político y que está re-

lacionado con el artículo 49, señor Presidente, que quiero de una vez sea leído por el Secretario, y que busca que no sea simplemente el sometimiento a la justicia sino que se abran realmente posibilidades para aquellos sectores que han decidido mediante un acto de voluntad política, reincorporarse a la vida civil y me parece que lo que ha señalado el señor Chávez, la inquietud que él ha señalado con relación al artículo que entre otras cosas creo ha sido solicitado su retiro por el Senador Hugo, quien es ponente, porque hace referencia al Código de Procedimiento Penal, creo que sería solucionado subsanado este aspecto y me gustaría señor Presidente, si la Secretaría tiene a bien leer la sustitutiva que hay hoy o mañana si así se determina en relación con este artículo 49, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Hugo Castro Borja:

Señor Presidente, en realidad yo creo que entiendo la posición del Senador Eduardo Chávez y creo que es oportuno que en realidad el episodio que vivió el país cuando el M-19, hizo aquel convenio, compromiso con el Gobierno que precisamente hoy da la oportunidad de que hoy ellos nos acompañen, en el Congreso de la República de pronto tratara de ayudarnos a redactar algo que en realidad conserve la idea pero que no de ese término de entrega que usted dice que le parece que no es el aconsejable de manera que le pediría que usted redactara algo y no lo propusiera a consideración de la Plenaria del Senado.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Chávez López:

Señor ponente, que el Senador Aníbal Palacio, tiene una propuesta de este texto simplemente de pronto coincidimos con el Senador Aníbal Palacio, en lo siguiente: yo tenía planteado el siguiente texto, tratándose de personas vinculadas a grupos subversivos de justicia privada o denominados milicias populares o rurales urbanas, será necesario el abandono voluntario de la organización mediante un acuerdo o pacto con las autoridades y podrán tener derecho a los beneficios señalados y continúe el artículo tal y como está planteado señor ponente, no sé si coincide con los términos del Senador Aníbal Palacio, Senador Aníbal Palacio.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Hugo Castro Borja:

Señor Presidente, honorables Senadores, yo creo que tenemos que en realidad agilizar la discusión de este proyecto, yo me atrevo a proponerle lo siguiente: quienes tengan observaciones sobre cualquier artículo, por favor nos den ese artículo o esos artículos, nadie va a entrar a discutirlos si tienen razón o no y si se va a reconocer la modificación o la negación del artículo o no, y aquí anotamos esos artículos, los dejamos para el final y los demás artículos que no tengan observaciones, los votamos en bloque y los entramos ya a discutir los artículos que tengan observaciones por parte de cualquier Senador, repitiendo que en el momento en que presente las observaciones nadie le va a contradecir sino cuando ya entremos a discusión del respectivo artículo, les propongo ese procedimiento porque hay mucho artículo aquí que no tiene problema, entonces votemos, adelantamos y dejamos los que tienen observaciones para la consideración posterior, muchas gracias.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Chávez López:

Señor Presidente, yo estoy de acuerdo con la propuesta que acaba de presentar el Senador Hugo Castro, y le ruego a usted que so-

meta a consideración esa proposición porque modifica un poco la dinámica de la discusión que estamos trayendo, personalmente tengo anotación sobre 8 artículos del proyecto que lo señalaría en su momento apropiado, le ruego a usted señor Presidente dado que está hecha la proposición se ha presentado la proposición por parte del Senador Hugo Castro, que la someta a consideración.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Salomón Náder Náder:

Señor Presidente, yo tengo observación sobre el párrafo 1º del artículo 130, y he presentado un párrafo sustitutivo, de modo que quiero que el señor ponente anote el párrafo primero del artículo 130, para que cuando se llegue a este punto poder debatir ese párrafo señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Hernán Motta Motta:

Señor Presidente, yo deseo expresar mi inconformidad en relación con la variación que se propone para adelantar el segundo debate sobre el proyecto de ley número 40, lo que habíamos previsto originalmente al cerrarse la discusión sobre la proposición con que termina el informe, perdón, al aprobarse esa proposición, era de que se haría las intervenciones de carácter global y general, sobre los alcances del proyecto de ley y se habían inscrito en la Presidencia una serie de oradores, entonces antes de entrar ya en la discusión del articulado y hacer las observaciones sobre algunos para que sean discutidos por separado yo le solicito a la Presidencia que nos permita hacer las intervenciones de carácter general sobre el proyecto de ley de acuerdo a la lista de oradores inscritos en la Presidencia, gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Luis Guillermo Sorzano Espinosa:

Gracias señor Presidente, gracias Senador Chávez, es para sugerir que en el artículo 49, en el inciso primero donde se lee el grupo guerrillero se sustituya la expresión por el grupo armado, lo mismo en el inciso segundo donde dice las organizaciones guerrilleras se sustituya el texto por los grupos armados de manera que no quede circunscrita la posibilidad del indulto a los que se considera hoy como guerrilla, que son grupos alzados en armas sin necesidad de dar todos los nombres de esos grupos, si son milicias populares, si son grupos de justicia privada, el solo hecho de decir que son grupos armados incorpora a todos en ese solo género; es sólo para hacer esa sugerencia Senador Chávez.

Con la venia de la Presidencia, interpela el honorable Senador Hugo Castro Borja:

Señor Presidente, yo no quiero mortificar al Senador Motta, en la existencia de lo que he propuesto, es que una cosa no se opone a la otra, es que el tema se puede discutir y se va a discutir, yo por formación y por vocación y por devoción no le saco el cuerpo a la discusión de ningún proyecto y mucho menos a ese de manera que lo que estamos proponiendo es que necesariamente hay unos artículos que llevan a la discusión del proyecto, unos artículos se amarran con otros que también obviamente tendrán observaciones, pero hay artículos que no las tiene y que entonces podremos entrar a evacuarlos de una vez y cuando le corresponda el turno por ejemplo al Senador Hernán Motta, él hará su intervención sobre el proyecto naturalmente y hará hincapié en los artículos que él cree que son aquellos que se deben negar del proyecto; entonces como vamos a hacer

eso, yo le solicito señor Presidente, que tome mi propuesta como una propuesta sustitutiva a aquella que ya se había hecho aquí y que por el avance del proyecto y del debate podemos someter la votación y esa es mi solicitud, señor Presidente.

La Presidencia pregunta a la plenaria si acepta el **modus operandi** que ha sugerido el ponente, y ésta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Gabriel Muyuy Jacanamejoy.

Palabras del honorable Senador Gabriel Muyuy Jacanamejoy:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Gabriel Muyuy Jacanamejoy:

Gracias señor Presidente, Senador Chávez gracias por la interpelación. Primero quiero decirle, Presidente, que estuve levantando la mano y pidiendo la palabra en el momento que usted sometió a consideración la propuesta del ponente y usted no hizo caso a ese derecho que tenemos los Senadores, pero quiero hacer unas anotaciones de carácter general sobre esta ley de mucha trascendencia para la situación del país. Primero, decir que este proyecto realmente requiere mínimamente una lectura, el ritmo que ha traído en la discusión y la metodología que el Gobierno Nacional ha venido utilizando para el trámite de la ley, desde nuestro punto de vista y muy particularmente desde mi punto de vista, no ha sido lo mejor, desafortunadamente; es decir, una ley de tantas implicaciones, señor Presidente, no es posible que ayer fue evacuada por las Comisiones Primeras, y hoy nos sometan a votación sin haber tenido un mínimo análisis detenido.

Por otra parte, señor Presidente, yo tengo que decir públicamente a la opinión pública, que el Gobierno Nacional, como en otras leyes y tiene todo su derecho, ha venido actuando fundamentalmente con el partido de su Gobierno, Partido Liberal, este Congerso, este Senado de la República está integrado también por otros sectores; la pregunta es, ¿por qué no se nos invita también a dialogar a nivel de Gobierno, para escuchar nuestra opinión, frente a este problema o este proyecto de tanta importancia? ¿Por qué tiene que haber reuniones, en todo su derecho, con el partido de su Gobierno y hacer los acuerdos máximos y luego sí ponerlos en consideración, prácticamente para hacer algunas correcciones? Se podría decir, claramente, que este proyecto está muy avanzado y nosotros no queremos, yo particularmente no quisiera pagar las consecuencias de los acuerdos, en donde no hemos participado; esa es la verdad; hablo de nosotros, los indígenas; eso siempre ha pasado, parece que los otros sectores que hacemos parte del Congreso de la República no contáramos en los acuerdos con el Gobierno; por lo tanto, señor Presidente, señores Senadores ponentes, yo muy comedidamente estoy de acuerdo con esta ley; hay que sacarla adelante; tenemos algunas observaciones, tenemos también una posición desde nuestra experiencia concreta que nos permite, mínimamente, darle una lectura detenida y así poder votar a conciencia, votar de acuerdo con la realidad que exige el país en relación al orden público, y no es que estemos en contra del orden, de la situación del país, estamos de acuerdo con unas políticas que se quieren incrementar en materia de orden público, pero por favor, señor Ministro de Gobierno, de Justicia, de la Defensa, permítannos también participar en la discusión, en los acuerdos y no nos

sometan aquí a votar a la fuerza; permítannos por lo menos darle una lectura detenida y solicitud, yo no diría tanto una proposición, una solicitud, es que por lo menos nos dejen leer de aquí a mañana, y mañana podamos avanzar en el estudio de este proyecto de ley, pero sí quiero dejar en claro que la manera como han venido manejando este proyecto, e igual, repito, ha ocurrido con otros proyectos importantes para el país, ha sido de una manera bastante parcializada y no queremos, repito una vez más, pagar las consecuencias de algo que no hemos participado en decisiones de carácter fundamental y trascendental. Muchas gracias, señor Presidente.

A solicitud del honorable Senador Eduardo Chávez López, la Presidencia pregunta a la plenaria si quiere declararse en sesión permanente, y ésta responde afirmativamente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Hernán Motta Motta.

Palabras del honorable Senador Hernán Motta Motta:

Con la venia de la Presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Motta:

Con su venia, señor Presidente. Usted hizo la manifestación al inicio de la sesión, de que expresaba el anhelo de que el debate sobre el proyecto de ley que regula materias de la mayor importancia, estuviera asignado por la discusión amplia y democrática; yo expreso mi conformidad con lo que ha expresado el Senador Gabriel Muyuy, en el sentido de que no podrá ser amplio ni democrático el debate cuando los Senadores no hemos tenido la oportunidad de estudiar juiciosamente el proyecto de ley cuya ponencia y articulado apenas conocemos en la noche de hoy, toda vez que éste fue apenas objeto de su aprobación en la tarde del día de ayer, ni puede ser amplia y democrática la discusión que suscita este importante proyecto de ley, por las razones ya expresadas por el honorable Senador Humberto Peláez, en las que consignó sus objeciones de constitucionalidad al proyecto por prepermitirse lo previsto en el artículo 160 de la Constitución Política, que determina que el tránsito de un proyecto de ley para segundo debate no podrá hacerse de la Comisión respectiva a la plenaria, antes de haber transcurrido un lapso al menos de 8 días y con las muy precisas observaciones fundamentadas, igualmente, por el Senador Humberto Peláez, en relación con el artículo 175 de la Ley 5ª de 1992, que determina que el cuerpo de la ponencia para segundo debate debe contener las observaciones, artículos y propuestas que fueron negadas en el primer debate con la fundamentación de la determinación adoptada por la respectiva Comisión; nada de eso está contenido en la ponencia que ha sido traída para segundo debate por los honorables Senadores encargados de rendirla; por eso pienso que el debate, desgraciadamente, no puede estar revestido de las connotaciones que usted ha querido dejarle impreso de amplitud y de democracia, pero además hay observaciones mayores de carácter constitucional, de carácter jurídico y de orden político en relación con el hecho mismo de la persistencia del Ejecutivo en su propósito de perpetuar mediante legislación ordinaria normas previstas para estados de excepción, lo que desde luego está distorsionando el Estado de Derecho en nuestro país, que pretendidamente se busca defender a través del proyecto de ley; estoy en uso de una interpelación, honorable Senador;

desde luego que las disposiciones de excepción participan de una naturaleza diferente en el orden jurídico a las llamadas disposiciones ordinarias o leyes de carácter permanente; esa distorsión, además de los elementos de inconstitucionalidad, tiene graves efectos políticos para el Congreso de la República, que se ve abocado a declarar la conmoción interior por un término de dos años, más allá de lo previsto por la carta política en lo que son facultades del Ejecutivo; así resulta el Congreso haciendo una declaración de conmoción interior por dos años, pero además el proyecto de ley es contentivo de muy severas restricciones a los derechos fundamentales, empezando, señor Presidente, por el derecho esencial a la información y la libertad de prensa, que está proscrito por la Constitución Nacional en su artículo 20, que dispone de manera imperativa que no habrá censura en Colombia, y el proyecto está estableciendo el control previo a los medios de información, vulnerando el principio fundamental de la libertad de prensa en nuestro país, y más allá este proyecto de ley, señor Presidente, en las restricciones que contiene está estableciendo mecanismos extraordinarios de intervención fiscal y administrativa, contrariando los mandamientos constitucionales sobre esta específica materia; desde luego que está desnaturalizando los alcances y los contenidos de la Constitución Nacional que determinan cuáles son los organismos de la Nación encargados del ejercicio del control fiscal en nuestro país, de manera específica, en relación con los aspectos fiscales en materia de la descentralización territorial que está concentrando tales poderes de fiscalización en el Poder Ejecutivo, pero además, está convirtiendo el derecho penal en un instrumento de guerra; históricamente jamás los institutos penales han sido siquiera eficaces para afrontar las situaciones de guerra; los aspectos formales, igualmente en mi modesta opinión, señor Presidente, del proyecto de ley, está revestido de evidentes irregularidades, contradicción con lo dispuesto con el artículo 158 de la Constitución Política, que dispone que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia, y que serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella y si hacemos un examen muy somero de las diferentes materias de que trata el proyecto de ley nos encontramos, señor Presidente y señores Senadores, que el proyecto de ley no está revestido de una unidad temática, sino que abarca temas, involucra disposiciones de carácter fiscal en materia investigativa de carácter civil, con normas propias del régimen de contratación, otras más de control y de sanción a medios de comunicación, utilización de frecuencias y radiofrecuencias, se da paso a las expropiaciones y desde luego otras cuantas disposiciones modificatorias de la estructura y de las facultades de la Fiscalía y otras reformativas del Código de Procedimiento Penal; así pues, que no puede hablarse de un universo temático en los términos previstos por el artículo 158 de la Constitución Nacional, que desde luego, revisten de ostensible inconstitucionalidad por vicios de carácter formal al proyecto de ley en discusión.

Pero hay, desde luego, observaciones más de fondo que tocan, igualmente, con derechos fundamentales, porque en esencia el proyecto de ley está invirtiendo el principio de la función de inocencia para levantar como principio el de la culpabilidad, se presume la culpabilidad y por tanto se traslada la carga de la prueba al sindicado, en el caso de bienes presuntamente relacionados con el narcotráfico, con lo cual se está invirtiendo toda la pirámide jurídica en materia del régimen probatorio en nuestro país, se está por ese camino sepultando el principio de la presun-

ción de inocencia y erigiéndose en contrario como presunción la culpabilidad.

Otros elementos, señor Presidente, que quiero expresar en relación con este proyecto de ley, es que algunas de las disposiciones contenidas en él están dando paso a la configuración de la transformación de la justicia ordinaria en justicia de orden público. Honorable Senador, estoy en uso de una interpelación y por eso lamento no concedérsela; señor Senador, para un punto de orden, con la venia señor Presidente, el doctor Humberto Peláez.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Humberto Peláez Gutiérrez:

Señor Presidente, creo que interpreto a los pocos que estamos aquí en el recinto, para decir que un proyecto de tanta trascendencia a pesar de las prisas del Gobierno no podemos continuar discutiendo con intervenciones tan valiosas, pero que ameritan debe estar, por lo menos, el quórum suficiente para que en esto haya suficiente ilustración; yo, señor Presidente, le pido que dejando en el uso de la palabra al Senador Motta y a quien está en el orden de la palabra, se verifique la asistencia porque no podemos continuar en un debate en esa forma.

En el transcurso de la sesión se dejan las siguientes constancias para que sean insertas en el Acta:

Constancia

Los honorables Parlamentarios Fabio Valencia Cossio y Benjamín Higuera Rivera, ante el proyecto de ley que busca preservar el orden público

1. Constitucionalmente resulta claro que las normas de excepción que buscan preservar el orden público, tienen como característica sustancial el temporal uso de facultades extraordinarias, para conjurar situaciones de perturbaciones e impedir la extensión de sus efectos. De lo anterior, se sigue que las normas dictadas al amparo de los estados de excepción son por naturaleza normas tendientes a la contención de situaciones excepcionales.

Por lo tanto, tales normas no pueden ser utilizadas para conjurar situaciones que distan mucho de ser excepcionales: guerrilla, narcoterrorismo y luchas sociales reivindicativas.

2. Con ese presupuesto, el análisis de la ley de orden público debe distinguir entre aquellas normas que resultan útiles para conjurar situaciones de excepción, de aquellas pensadas para conjurar las situaciones estructurales antedichas.

En ambos casos, sin embargo, resulta claro que ni las libertades fundamentales ni los derechos humanos pueden ser suspendidos o interdictos. En este sentido, las numerosas críticas que diversas organizaciones defensoras de los derechos humanos hicieron al proyecto inicial, se encontraban plenamente justificadas.

3. El Gobierno aspira a convertir en legislación permanente las siguientes ocho materias: fortalecimiento de la justicia, control sobre el financiamiento de las actividades terroristas, información y medios de comunicación, sanciones por incumplimiento de normas del Ejecutivo respecto de orden público, nuevas fuentes de financiación, atención a víctimas, disposiciones sobre reservas y adjudicación de baldíos y causales de extinción de la acción y de la pena en delitos políticos.

Como se ve son materias disímiles y cada una requiere un análisis propio; nos ocuparemos, sin embargo, de las que poseen mayores implicaciones:

3.1. Fortalecimiento de la justicia.

a) **Competencia de los jueces penales o promiscuos municipales (Decretos números 1941 de 1992 y 264 de 1993)** La norma de excepción intentaba conjurar la ausencia de fiscales en ciertos lugares del país, pero esa circunstancia es temporal, debe serlo si se quiere aplicar la Constitución en cuanto ella institucionaliza un sistema acusatorio, de modo que la competencia trasladada a la justicia ordinaria no puede significar que se elude la obligación de dotar a la justicia con una Fiscalía que asuma la totalidad de las funciones investigativas. Lo contrario es inconstitucional (artículo 250 C. N.);

b) **Funciones de policía judicial a las FF. AA. (Decreto 1810/92)**. Su constitucionalidad es discutible (artículos 116-2, 251, 243), pues implica la participación de militares en la instrucción de sumarios en que son investigados civiles. Igual que en el caso anterior, se responde a una situación práctica (la ausencia relativa de unidades de fiscalía) convirtiendo en permanente la situación excepcional, con lo cual se desfigura el sistema acusatorio, sin mencionar que —en este caso particular— se desfigura también el elemento esencial de la administración de justicia.

Este punto habría sido objeto de cambios sustanciales en la actual ponencia, lo que resulta sensato, en la medida en que las funciones de policía judicial han de ser dirigidas y coordinadas por la Fiscalía (lo que no es posible de conformar las unidades miembros de las FF. AA.), aun cuando es claro que las FF. AA. han de otorgarles protección a tales unidades cuando éstas lo requieran;

c) **Beneficios por colaboración con la justicia (Decretos 1833/92 y 264/93)**. Son válidos, siempre que no se excluya al juez del proceso de negociación de la pena, pues lo contrario confunde las facultades de instrucción con las de juzgamiento;

d) **Aumento de penas**. Ha de tenerse en cuenta que tal aumento no siempre disminuye la comisión de delitos, si no toma en cuenta medidas de política criminal, y además que puede afectar los derechos constitucionales de favorabilidad e imprescriptibilidad.

3.2. Financiamiento de actividades subversivas.

a) **Sanciones a contratistas (Decreto 1875 de 1992)**. Las modificaciones en este punto resultan urgentes, pues el proyecto original es genérico y permite la interpretación casuística, en tanto que la falta de mecanismos jurídicos precisos puede llevar a una serie de condenas a la Nación por violaciones contractuales.

3.3. Información y medios de comunicación (Decretos 1812/92 y 827/93). Cualquier intento de someter a control previo el derecho a la información es violatorio del artículo 20 de la C. N., razón por la cual el proyecto se modifica en el sentido de permitir las informaciones sobre orden público, siempre que no se ponga en peligro la acción de la justicia, por ejemplo, cuando se hacen públicas reservas sumariales o nombres de testigos. Empero, estos casos deben ser tratados como causas de reponsabilidad objetiva y posterior de los medios de comunicación, de modo que las restricciones excepcionales a la prensa no pueden de ningún modo ser permanentes, so pena de convertir la información en arma de guerra con lo cual resulta sensiblemente golpeado el principio de publicidad y respeto a la opinión pública sobre el cual se fundan las democracias.

3.4. Las disposiciones acerca de las fuentes de financiación para proyectos de seguridad, puede resultar violatoria de la Constitución, en la medida en que crean impuestos con destinación específica y se autorizan erogaciones sin montos y destinos precisos.

4. De entre las modificaciones al proyecto original que se anuncian para la actual ponencia, resultan de suma importancia las referentes a la vigencia temporal de la ley y el otorgamiento al Ejecutivo de facultades para la concesión de indultos a miembros de milicias urbanas y demás institutos que apoyan, con criterio civilista, la posibilidad de solucionar por vías pacíficas el conflicto.

Fabio Valencia Cossio
Senador de la República.

Benjamín Higuera Rivera
Representante a la Cámara.

Constancia del Senador Gabriel Melo Guevara

Como lo manifesté al comenzar al primer debate sobre esta ley de orden público, estoy en total desacuerdo con su contenido, por que contraría lo ordenado por la Constitución de 1991 sobre transitoriedad del Estado de Comoción Interior.

Extender más allá de lo permitido por la Constitución la vigencia de unas normas que por esencia deben ser temporales, es regresar al Estado de Sitio Permanente.

Restringir los derechos fundamentales de las personas, más allá del plazo fijado para la comoción interior, viola garantías constitucionales claramente establecidas en la Carta de 1991.

Y fijar un término de dos años para esa extensión no sana los vicios. Simplemente coloca al Congreso ante la perspectiva de ampliar el término cada vez que se venza lo cual es una violación por cuotas.

Las restricciones a la libertad de prensa, previstas en esta ley, también contradicen la Constitución. Llegan en el peor momento cuando nuestra democracia necesita más una prensa libre, capaz de sacar a la luz pública los malos manejos, que abundan y que impunes si se le impide cumplir su misión de informar.

Además, las otras libertades requieren libertad de prensa para subsistir.

Gabriel Melo Guevara
Senador de la República

Adherente:

Roberto Gerlein Echeverría.

Siendo las 8:20 p. m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día jueves 2 de diciembre, a las 9:00 a. m.

El Presidente,
JORGE RAMON ELIAS NADER

El Primer Vicepresidente,
ELIAS ANTONIO MATUS TORRES

El Segundo Vicepresidente,
ORLANDO VASQUEZ VELASQUEZ

El Secretario General,
PEDRO PUMAREJO VEGA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 142/93

por medio de la cual se reconocen las terapéuticas médicas alternativas y se reglamenta su ejercicio.

Proyecto de articulado

TITULO PRIMERO

Principios y definiciones

Artículo 1º Las terapéuticas médicas alternativas se fundamentan en unos principios básicos:

1. Enfocan al ser humano como un ser biológico, psicológico y social, y plantean las relaciones entre los órganos como un todo.

2. Estimulan el poder curativo del cuerpo, utilizando métodos físicos, químicos y biológicos para estimular los mecanismos homeostáticos, compatibles con la actividad curativa del cuerpo.

Artículo 2º Son terapéuticas médicas alternativas, entre otras:

1. La llamada "medicina natural", que procura fomentar y generar un estilo de vida saludable, utilizando elementos naturales como el aire no contaminado, al agua, los reajustes dietéticos, el ejercicio y la relajación física, las manipulaciones óseas y musculares, entre otras.

2. La llamada "medicina homeopática", utiliza sustancias que son capaces de producir un conjunto de síntomas similares a los que presenta el enfermo, buscando fortalecer estas reacciones.

3. La medicina tradicional china, cuya terapéutica más conocida es la acupuntura.

TITULO SEGUNDO

Ejercicio de las terapéuticas médicas alternativas

Artículo 3º Las terapéuticas médicas alternativas podrán ser ejercidas en Colombia por:

1. Los profesionales médicos con título universitario, que hayan realizado especialización en una o varias terapéuticas alternativas.

2. Los nacionales y extranjeros con títulos otorgados por universidades de otros países, los cuales podrán obtener su tarjeta profesional expedida por los organismos competentes.

3. Quienes hayan adquirido el título de "médico homeópata" en una institución de educación superior no formal, podrán optar por su tarjeta profesional, expedida por el organismo competente.

4. Quienes adquieran el título de médico homeópata en una institución de educación superior debidamente autorizada para adelantar programas de formación universitaria, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

5. Los empíricos, que dentro de los dos años siguientes a la expedición de la presente ley, acrediten ante el Ministerio de Salud o las instituciones departamentales respectivas, la certificación de los cursos realizados y aprueben el examen de idoneidad que establezcan los Ministerios de Salud y Educación. Estos podrán optar por el título de técnico profesional intermedio, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

Artículo 4º Las Instituciones de Educación Superior universitarias e intermedias profesionales, podrán crear y organizar pro-

gramas de formación universitaria e intermedia profesional, acerca de las materias tratadas en la presente ley, de acuerdo con las normas vigentes.

Artículo 5º Los profesionales que ejerzan terapéuticas médicas alternativas, podrán conformar colegios y organizaciones gremiales para el fomento de la actividad.

TITULO TERCERO

Vigilancia y control

Artículo 6º La producción, procesamiento y uso de medicamentos ligados al ejercicio de las terapéuticas alternativas, serán vigilados por el Ministerio de Salud, de acuerdo con las normas respectivas.

La producción nacional de medicamentos esenciales para las terapéuticas alternativas, será estimulado por el Estado Colombiano.

Los medicamentos a que se alude en este artículo deberán ser registrados ante el Ministerio de Salud.

Artículo 7º Corresponde al Ministerio de Salud y a las Direcciones Departamentales de Salud, el control y vigilancia del ejercicio médico ligado al uso de terapéuticas médicas alternativas.

Así mismo, deberá mantener actualizado el registro de quienes se dedican a estas prácticas, realizar los exámenes de suficiencia y el control de este ejercicio en las instituciones del sector público y privado.

En igual sentido, deberá expedir tarjeta profesional a quienes, conforme a la presente ley estén habilitados para ejercer las terapéuticas médicas alternativas.

Artículo 8º Créase el Comité Asesor para el Desarrollo de las Culturas Médicas Tradicionales y Alternativas. Su composición y funcionamiento será reglamentado por el Ministerio de Salud.

Artículo 9º Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Fabio Valencia Cossio
Senador de la República.

1 "Culturas Médicas Tradicionales y Terapéuticas Alternativas". Ministerio de Salud y Organización Panamericana de la Salud (OPS). Bogotá, 1992, pp. 5 y ss.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. La Organización Mundial de la Salud ha reconocido la utilidad y validez de las terapéuticas alternativas.

Durante la década de los 80, la Organización Mundial de la Salud ha reconocido a través de diferentes manifestaciones la utilidad y contribución que ciertas terapéuticas denominadas "alternativas", han tenido para el avance y complemento de los estudios y prácticas dirigidas al cuidado de la salud en todo el mundo.

Entre estas prácticas las que mayor atención han recibido por parte de los estudiosos en el mundo son la acupuntura y la homeopatía, en el entendido de que en el nivel de atención primaria pueden resultar efectivas estas técnicas en la medida en que se basan en principios de prevención y promoción de la salud, e intentan estimular estilos de vida saludables y factores protectores, tales como una alimentación adecuada y ejercicio físico, entre otros.

2. Estas terapéuticas tienen apoyatura científica.

En sus inicios, este tipo de terapéuticas ha apoyado sus realizaciones en principios de tipo vitalista, empero, a través de investigaciones fundamentales en el método científico ha sido posible estimar cómo tales terapéuticas pueden ser sustentadas en prin-

principios puramente racionales, como en el caso de la acupuntura para el manejo del dolor, que ha podido ser explicada mediante la teoría de las endorfinas, o el uso de las microdosis —dosis infinitesimales— en la homeopatía, o bien la acción de los estímulos cutiviscerales y mioviscerales del sistema nervioso autónomo que son usados en la terapia neural.

3. La realidad social muestra la extensión en el uso de estas terapéuticas.

La oferta y demanda de las terapéuticas médicas alternativas es y ha sido creciente en el territorio nacional, y ello no por falta de conocimiento en las personas que se dirigen a este tipo de alternativas; como puede demostrarse a partir de estudios estadísticos, la composición social de quienes acceden a estas terapéuticas no se reduce a los estratos populares o a bajos de formación, de hecho, los mayores niveles de demanda pueden hallarse en estratos socioeconómicos medios y altos con niveles importantes de formación (los resultados muestran que la mayoría de estas personas poseen niveles educativos que alcanzan la formación superior).

Pero más importante la falta de reconocimiento de estas prácticas, ha permitido que el ejercicio terapéutico alternativo sea puramente privado, con lo cual se corre el riesgo de convertir estas posibles alternativas para el cuidado de la salud en mercancías de alto costo, agravando con ello la inequidad social e imposibilitando a considerables masas de la población el cubrimiento, al menos en los niveles de atención primaria, de sus necesidades en el campo de la salubridad.

Por si esto fuera poco, el potencial biológico existente en nuestro país, hoy inexplorado y en buena medida desconocido, podría ser utilizado para permitir menores niveles de dependencia exterior en lo que hace al descubrimiento y producción de medicamentos, y con ello, abriría la posibilidad de nuevos campos a la investigación en salud y la disposición de políticas eficaces para el cubrimiento de las necesidades que en este campo resultan.

Hay aquí todo un amplio espectro de posibilidades, el Ministerio de Salud, en su documento sobre "Culturas médicas tradicionales y terapéuticas alternativas", reseña el reconocimiento en el mundo entero de la siguiente manera: "En varios países europeos como Francia y Alemania, su ejercicio está legalizado, en algunos casos se enseña en las universidades y constituye una alternativa terapéutica, que el usuario de la seguridad social puede elegir. (...) En Estados Unidos, Inglaterra, Francia y los Países

Bajos su ejercicio está legalizado. Existen desarrollos de estas disciplinas desde la perspectiva médica occidental, como ocurre con la terapia neural".¹

4. Antecedentes en Colombia.

Del ejercicio de la homeopatía en Colombia, por ejemplo, se tiene noticia desde mediados del siglo XIX, al efecto cabe recordar que el Presidente Rafael Núñez fue, a la sazón, Presidente Honorario del Instituto Homeopático de Colombia.

La reforma educativa de 1881, seguramente por influencia del propio Núñez, introdujo un curso facultativo de homeopatía; posteriormente se la reguló a través de varias disposiciones legales, entre otras la Ley 12 de 1905, que autorizaba al Gobierno Nacional a reglamentar el ejercicio de la medicina y la abogacía, el Decreto reglamentario 592 del mismo año que autorizaba el "ejercicio de la medicina por el método homeopático", a quienes tuvieran diploma expedido por el antes mencionado Instituto Homeopático.

En similar sentido, la Ley 83 de 1914 facultó el ejercicio de la homeopatía a quienes hubieren obtenido el diploma antes citado o hubiesen ejercido la técnica durante al menos cinco años.

Otras disposiciones, tales como las Leyes 67 de 1920, 85 de 1922 y 35 de 1929, desarrollaron lo dispuesto por las determinaciones legales que antecedieron.

El Decreto 1099 de 1930 y el 986 de 1932 reconoció categorías y calidades para el ejercicio de la homeopatía; sucesivas leyes y decretos desarrollaron el ejercicio de esta terapéutica alternativa en el sentido de establecer calidades para su ejercicio y permitirlo, hasta la Ley 14 de 1962 que, si bien reconoció la legitimidad que amparaba a quienes hubieren adquirido título, licencia o permiso para el ejercicio de la homeopatía o estuvieren tramitándola con anterioridad al día en que se inició su vigencia, no consagró situaciones futuras, con lo cual, al menos implícitamente, cerró las puertas a futuras generaciones de practicantes. Esta situación se hizo explícita en el Acuerdo 050 de 1980, tras el cual la práctica de estas terapéuticas fue restringida a quienes tuviesen título médico.

Estos antecedentes son particulares del caso de la homeopatía, las restantes terapéuticas son más recientes y no han sido objeto de reglamentación alguna.

5. Promoción de la pluralidad.

Tal y como la Constitución establece, los principios de pluralidad, participación y res-

peto por la diferencia, animan los desarrollos legislativos. Es ese espíritu, precisamente, el que intenta recuperarse mediante esta propuesta de reglamentación que busca reconocer situaciones existentes en el seno de la sociedad.

Los artículos 49, 365 y 366, interpretados de manera conjunta, permiten establecer un fundamento suficiente para los objetivos buscados mediante la presente ley: al tiempo que se reconoce un hecho social, se cumple con el deber legal, que cabe al Estado, de regular y controlar la prestación de los servicios públicos.

En el caso que nos ocupa, las terapéuticas médicas alternativas constituyen una práctica socialmente activa y creciente, en lo que hace a la satisfacción de las necesidades públicas en el campo de la salubridad, razón por la cual debe el Estado entrar a regular y controlar su práctica, antes que desconocerla.

Fabio Valencia Cossio.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 24 de noviembre de 1993.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 142/93 Senado, "por medio de la cual se reconocen las terapéuticas médicas alternativas y se reglamenta su ejercicio", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Séptima 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., 24 de noviembre de 1993.

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

Cumplase.

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

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

CAMARA DE REPRESENTANTES

P O N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

a los Proyectos de ley números 008 de 1993, 020 de 1993 y 040 de 1993 Cámara, acumulados, "por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo".

Doctor
RODRIGO RIVERA SALAZAR
Presidente
Comisión Primera
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad.

Señor Presidente y honorables Representantes:

De manera comedida nos permitimos rendir el informe de ponencia para primer debate sobre los Proyectos de ley acumulados números 008 de 1993, 020 de 1993 y 040 de 1993, Cámara (constan cada uno de 69, 44 y 8 artículos, respectivamente).

Fueron presentados por los honorables Representantes Viviane Morales Hoyos y María Cristina Ocampo de Herrán (Proyecto 008 de 1993); el Defensor del Pueblo, doctor Jaime Córdoba Triviño (Proyecto 020 de 1993), y el honorable Representante Darío Martínez Betancur (Proyecto 040 de 1993), "por los cuales se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con las acciones populares y de grupo para la protección de los derechos e intereses colectivos y de grupo" (en el Senado cursa el Proyecto de ley 69 de 1993, presentado por la honorable Senadora Vera Grabe. Sería conveniente su acumulación en los términos de la Ley 5ª de 1992). Se expone sobre los primeros proyectos:

Objeto de los proyectos.

Los tres proyectos de ley que fueron publicados en las Gacetas del Congreso números 258 de 1993, 279 de 1993 y 285 de 1993, se refieren a la misma materia (desarrollan o reglamentan el artículo 88 de la Constitución Política en el orden de regular las acciones populares y de grupo con el fin de proteger los derechos e intereses colectivos), como también las acciones de grupo originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas. La importancia de los proyectos en consecuencia es evidente, ya que una vez hagan tránsito en el Congreso y se conviertan en ley de la República permitirán a la ciudadanía hacer uso de uno de los mejores y más eficaces instrumentos para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos que regularmente permanecen al margen por no contar con interesados o afectados directos.

La acción popular como instrumento tutelar del interés público. Su mayor dificultad la falta de defensor de ese interés.

Sin duda este (el interés superior de la comunidad) es uno de los componentes que mayor atención amerita si se desea que la reglamentación que se quiere implementar respecto de esta acción tenga éxito en la práctica. La falta de un directo afectado cuando se infringen estos derechos o intereses hace necesario reflexionar sobre la real

ausencia de un interesado que en el momento oportuno pueda poner en movimiento la correspondiente acción y su posterior impulso.

Bajo esta premisa, es vital facilitar en el procedimiento que se establezca ese primer impulso (el sujeto que ponga en movimiento esa acción) así como el asegurar que una vez puesta en marcha la acción tenga el eficaz y deseado desarrollo. En uno y otro evento, la gestión oficiosa de la autoridad tendrá que considerarse como un elemento fundamental.

La acción popular ha sido consagrada desde tiempo atrás en el Código Civil (artículos 91, 992, 994, 1005 y 2359, etc.) y en sus páginas se ha refugiado o permanecido ignorada con contadas excepciones durante tantos años precisamente por la carencia de un interesado directo, al no resultar lesionados derechos o intereses en particular, sino los colectivos llamados también difusos por esa misma circunstancia de su generalidad o variada gama y la dificultad en la identidad del elemento o sujeto vulnerado.

La legislación ha hecho esfuerzos por regular esta acción dada su importancia social. Adicionalmente a las regulaciones del Código Civil podemos traer a colación, entre otros, el Decreto 3466 de 1982 que consagra esta acción popular en defensa del consumidor; la Ley 9ª de 1989 que complementariamente a la defensa del espacio y los bienes de uso público incluye los del medio ambiente.

El Constituyente de 1991 ha querido rescatar esta trascendental acción y en el artículo 88 de la Carta le adscribe al Congreso de la República la delicada responsabilidad de darle el adecuado desarrollo o implementación que no tuvo en el pasado.

Esta es la gran diferencia que en principio se desprende y deslinda la acción popular con relación a la de tutela. En la última se afecta un derecho fundamental de la persona. Por ello, la respuesta o la reacción incuestionablemente está cimentada en un sujeto determinado. Tiene por tanto, receptor e interesado directo. No acontece igual, con la acción popular que está referida a la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. No hay entonces, afectado directo. Parcialmente lo hay, cuando se vulneran derechos que afectan a un grupo (a este último se refiere el inciso segundo del artículo 88 de la Carta), en las acciones de grupo o de clase.

**La tecnología y la libertad económica
como factor de desequilibrio.
Por razón del abuso.**

Hoy sin embargo, el fenómeno socioeconómico hace que emerja de la necesidad ese sujeto e interés que no es posible identificar y personalizar para que se asuma la defensa de los derechos colectivos o de la comunidad. En efecto, el hecho circunstancial de caminar de la mano los avances tecnológicos en el orden científico, industrial, comercial, etc., con el abuso derivado de la incontenible ambición de quienes se suplen a aprovechan de estos avances hace que la humanidad reaccione para luchar unida por la defensa de esos derechos e intereses colectivos que se convierten en el objetivo de los desmanes de quienes anteponen su propio interés al colectivo.

La libertad económica que desde antaño ha sido favorecida y tutelada por la ley, en ocasiones termina en el abuso cuando el inversionista actúa bajo el criterio de un desmedido propósito de lucro.

La incontrolada ambición del poder económico se traduce por lo general en daño ecológico; lesión al usuario o consumidor del servicio o del artículo; destrucción del recurso o la materia que es objeto de su acción. Quien así actúa busca obtener la mayor ventaja o utilidad sin importar el daño o las consecuencias. La necesidad de evitar esto último es lo que soporta o pone en movimiento a la acción popular. Confrontan los intereses del poder económico con los derechos e intereses colectivos. Los primeros siempre han sido tutelados bajo la fuerza de la presión económica. Los últimos, apenas fueron mencionados en el Código Civil pero no tuvieron desarrollo y han permanecido ignorados por muchos años dentro de los pliegues de esa legislación.

Muchos son los países que han comprendido la urgente necesidad de dar una adecuada respuesta al fenómeno y por ello se han decidido por poner en marcha la eficaz implementación de las acciones populares para la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos. Gran Bretaña, Israel, Suecia, Estados Unidos, Francia y Japón, España, Portugal, Brasil, Argentina, Alemania, Canadá, etc. han demarcado ya un camino que incuestionablemente deberán transitar también los demás países del mundo. Colombia, a través de los canales de la participación ciudadana jalonará y tendrá asegurado un indiscutible liderazgo en este orden. No cabe duda que la comunidad ha comprendido la necesidad de asumir la defensa de los derechos e intereses colectivos como una medida de conservación o para garantizar la calidad de su futura existencia.

Inicialmente en los respectivos países se buscó defender o tutelar los derechos del consumidor. En otros, se reguló legitimando a las asociaciones. En otros, se legitimó a algunas autoridades como el Ministerio Público, etc. Se motivó también la acción de grupo o de clase por la afección al interés de un número plural de personas.

Colombia concibe su ejercicio en dos sentidos fundamentales de acuerdo al actual artículo 88 de la Carta. Respecto a la defensa de los derechos e intereses colectivos procede propiamente la acción popular, para la que están legitimados todos los ciudadanos. Cuando se afectan derechos de grupo, solamente estos interesados serán los legitimados para lo cual acreditarán el respectivo interés y las indemnizaciones solamente los favorecerán a ellos. A esta última acción (de grupo), se refiere el inciso segundo del artículo 88 citado.

**Conveniencia de crear estímulos para
la defensa de los derechos e intereses
de la comunidad.**

Siendo consecuentes con las inquietudes anteriores se evidencia efectivamente un notorio vacío en el ciudadano por la defensa de los derechos e intereses colectivos. Posiblemente nadie quiere comprometerse por la misma situación de inseguridad y de ausencia de autoridad por la que atraviesa el país.

Incoar una acción popular implica necesariamente enfrentar un contradictor que regularmente es una persona desequilibrada

o que utiliza el derecho o interés colectivo para satisfacer apetencias personales usando instrumentos anormales como el abuso. Se persiguen también fines ilícitos, como el enriquecimiento por medios ilegales. Es el caso de la corrupción administrativa; así como quien por negligencia o descuido de la autoridad construye o amplía su propiedad sobre el espacio público, etc. El confrontar este tipo de sujetos o antisociales comporta un serio riesgo, dada la falta de escrúpulos de los mismos.

Por esta razón habrá que reflexionar sobre la conveniencia de establecer estímulos o incentivos económicos en favor de quienes tienen el valor civil de denunciar y luchar contra esos elementos que sólo piensan en su propio enriquecimiento o bienestar, los proyectos sugieren estas recompensas. De igual modo en el trabajo de ponencia que se rindió en el Proyecto de ley 03 de 1992 Cámara, (Estatuto de Bogotá), se proponían estos incentivos en el artículo 227, que fue acogido por la Comisión y la plenaria (*Gacetas del Congreso* números 90 y 173 de 1992, etc.).

Acumulación de los proyectos.

Por tratar sobre la misma materia se dispuso la acumulación de los tres proyectos por lo cual el informe de ponencia los comprende a todos y los recoge en un solo texto.

Es de advertir que no se dio trámite a lo previsto por la Ley 5ª de 1992, respecto a la acumulación del Proyecto 69 que cursa en el Senado sobre esta misma materia.

Aspecto procesal.

El aspecto procesal y no tanto la definición de lo que pueda entenderse por derecho o interés colectivo, debe constituir el motivo de atención del proyecto de ley. Tampoco interesa conocer con exactitud cuáles son estos derechos e intereses, ya que los mismos son innumerables y por tanto no se pueden enmarcar dentro de una ley con carácter taxativo. Su variedad día a día será mayor, si se toma en cuenta que la tutela de la libertad económica y los avances tecnológicos regularmente desembocan en el abuso, producto de desmedidas ambiciones por parte de quienes los utilizan.

Cada vez que se abuse de la libertad económica o de los avances tecnológicos incuestionablemente confrontarán el interés particular de quien usa las prerrogativas de esa libertad o tecnología, con los derechos e intereses colectivos. Por esta razón, no se podrán indicar con precisión estos derechos e intereses. La misma Constitución en el artículo 88 se refiere a los mismos de modo enumerativo y no taxativo. La misma competencia económica, puede conllevar una variada gama y qué decir, de los demás que allí se citan, como el de la misma moral administrativa.

La doctrina y la jurisprudencia están llamadas a jugar un papel fundamental en la definición e identificación de estos derechos e intereses. La ley debe por tanto, ser flexible en lo conducente.

Conviene entonces centrar la atención en la parte procesal. La legitimación, la jurisdicción, la competencia, la demanda y sus requisitos, las medidas cautelares, la conciliación, las pruebas, etc. son temas fundamentales para la nueva ley. Desde ya debe señalarse que no podrá ser de consideración de la ley el punto relacionado con la jurisdicción ya que lo pertinente corresponde a la Constitución. La ley podrá dentro de las jurisdicciones vigentes redistribuir las competencias. De acertar en el desarrollo procesal, se podrá garantizar o augurar el éxito de las acciones populares. De nada serviría saber cuáles son estos derechos e intereses colectivos, si no se cuenta con un procedimiento adecuado para su eficacia.

El procedimiento puede ser verbal y breve, con términos perentorios. El aspecto probatorio sería el de mayor incidencia para cumplir los presupuestos de un debido proceso y el derecho de defensa. Por esta razón la carga de la prueba debe asumirla quien pueda suministrarla o le sea más fácil su acceso a la misma.

Mínimo de requisitos y adecuación de la acción al procedimiento que corresponda.

El ejercicio de esta acción debe facilitarse al máximo. Si se considera que se otorga o legitima a todo ciudadano para incoarla hay que reflexionar sobre las circunstancias respecto a que el mismo no tiene la preparación suficiente en la disciplina del derecho para presentar una demanda perfecta. Se debe entonces limitar al mínimo los requisitos y fundamentalmente estimar en especial la petición que haga el interesado y el derecho que señale como vulnerado.

Dados estos dos presupuestos (petición y derecho afectado), el juez debe armonizar o conciliar la respectiva petición, con los hechos que se señalen para defender el derecho que resulte lesionado, sin exigir requisitos o formalidades especiales. Como tampoco in admitir o rechazar la petición inicial. Si la misma es incompleta, se deberá citar al interesado para complementar la información. Tanto en esta acción, como en la tutela, se debe procurar en todos los eventos amparar eficazmente el derecho vulnerado o afectado, antes que pensar en ritualidades o formalidades de orden procesal. A este objetivo se dará prelación en este trabajo.

Debemos cambiar la tendencia a establecer formalidades y requisitos que vienen a incidir en la limitación del ejercicio de las acciones populares.

Como se anotó atrás, el juez debe simplemente examinar la petición o peticiones que se formulen; el derecho o derechos que se señalan como vulnerados o amenazados; los hechos y las pruebas que se aporten o soliciten. Incluso, si el derecho que se cita como amenazado o vulnerado está mal invocado, con fundamento en los hechos, el juez debe establecerlo para ampararlo o protegerlo. Además, puede llegarse al caso que el demandante acuda ante juez no competente, lo correcto será que este funcionario reciba la demanda y la remita al competente.

Bajo las anteriores observaciones, es claro que para este tipo de acciones no podemos exigir los requisitos de una demanda formal. Lógicamente que el actor podrá orientarse en los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil, pero los mismos no podrán exigirse como obligatorios.

Legitimación.

Se debe partir del presupuesto respecto a que para el ejercicio de la acción popular deben estar legitimadas todas las personas. En este orden no podrá existir restricción o limitación alguna. Lo contrario, implicaría caminar en contravía a los postulados y principios que regulan y justifican la razón de ser de esta acción.

En los proyectos se advierte que con relación a las personas jurídicas se establecen condiciones para el ejercicio de estas acciones con miras a limitar su intervención en ellas el criterio puede ser sano en esos procesos. Se estima que el principio imperante en la acción popular debe ser el facilitar su ejercicio y por tanto a la persona jurídica le bastará simplemente acreditar su carácter de tal e incluso, se le puede eximir de probar su existencia y representación, excepto cuando se trate de acciones de grupo. Tampoco procederán las limitaciones con relación a los funcionarios públicos. No se requiere exigir que la entidad tenga un necesario interés

por razón de sus funciones. Esta posición, por ejemplo, marginaría a los alcaldes de la posibilidad de incoar acciones populares en defensa de intereses de su comunidad.

Para las acciones de grupo, sí proceden las limitaciones en materia de la legitimación. Se debe acreditar interés, por razón del daño que se les han infringido a quienes concurren a la acción. En este evento sus pretensiones no están soportadas propiamente en la defensa del interés público, sino la de un interés particular o común al grupo, razón por la cual sólo estarían legitimados esos interesados.

Medidas cautelares.

Esta materia es fundamental dentro del ejercicio de las acciones populares, especialmente cuando se está frente a la amenaza del derecho o interés colectivo. El principio a considerar es precisamente el de evitar que se produzca el daño o resultado adverso para ese derecho o interés colectivo. Para el caso de la tragedia de Armero, por ejemplo, se sabe que la comunidad y el alcalde detectaron con tiempo la amenaza o el peligro y gestionaron ante diversas autoridades la ayuda económica para desmontar la presa natural que se había formado en las partes altas. No se obtuvo esta colaboración y se conoce el resultado de la negligencia del Estado.

En estos casos, el funcionario de conocimiento de la acción popular no solamente deberá dictar las medidas cautelares tendientes a congelar la amenaza o el peligro, si no que inclusive puede disponer que la comunidad ejecute o realice la obra o actos que fueren necesarios (a costa del causante y remiso) para extinguir el peligro, si el Estado o el particular que debe realizarlos se niega o retarda su ejecución.

Además, las medidas deben decretarse de inmediato. Incluso, no se requiere de petición previa, si el juez advierte su necesidad, debe decretarlas.

Conciliación.

En lo pertinente se deben tener en cuenta que cuando se trate de acciones populares y habida consideración a que su soporte lo constituye el interés público, no procederá la conciliación en general, toda vez que el interés público no sería negociable. Sin embargo, procederá la conciliación si el demandado se allana a la demanda. En este evento no tendría objeto tramitar el proceso. Los efectos de cosa juzgada solamente podrán tener vigencia para las partes.

La misma será viable cuando se trate de acciones de grupo. En ellas se persigue fundamentalmente la reparación de un daño por parte de un número plural de personas. Las mismas podrán conciliar, si así lo convienen.

Caducidad de la acción.

Otro elemento que debe considerarse para el éxito de estas acciones en cuanto a su ejercicio por parte de la ciudadanía, es el relacionado con la caducidad.

En este orden debe prevalecer el criterio respecto a que mientras persistan o subsistan los efectos que vulneren o afecten de un modo u otro a un derecho o interés colectivo o de grupo se estará en oportunidad para incoar la acción popular o de grupo sin considerar el tiempo transcurrido desde el momento en el que se inició esa vulneración. Vale decir, mientras subsistan efectos de la infracción al derecho de la comunidad o amenazas a ese derecho o interés se podrá promover este tipo de acciones.

Aspecto probatorio.

En las acciones populares debe jugar papel importante el criterio de la prueba oficiosa.

Si consideramos que están legitimados todos los ciudadanos para promover estas acciones, hay que estimar que no todos tienen los conocimientos jurídicos necesarios para solicitar las pruebas requeridas. Por esta razón, habrá que permitir que el juez decreta las que considere eficaces, así no las solicite el actor. En la acción de grupo, se podría ser un poco más riguroso si se quiere.

La carga de la prueba corresponderá a la parte que la pueda facilitar o que tenga acceso a la misma.

Términos procesales.

El éxito de la acción de tutela se debe fundamentalmente a los términos perentorios para su trámite. En las acciones populares, conviene tomar en cuenta este aspecto. Los términos para fallo deben asimilarse a los de la tutela.

Efectos de la sentencia.

En este aspecto se acogen las inquietudes de los proyectos respecto a que la sentencia que despache favorablemente las pretensiones del actor podrá contener una orden de hacer o no hacer; disponer el pago de una suma de dinero y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o interés colectivo, cuando esto último fuere posible.

De todos modos en las acciones populares se deben adoptar medidas tendientes a prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron lugar al proceso. Este es un aspecto importante de considerar ya que si del ejercicio de estas acciones no se desprenden consecuencias sociales que permitan correctivos serios, es fácil entender que el fenómeno se podría repetir indefinidamente por parte del causante del daño o la amenaza.

Por lo anterior, cuando no fuere posible cuantificar el daño o volver las cosas a su estado anterior, se deberá imponer adicionalmente a las cosas del proceso, también a cargo del demandado una sanción pecuniaria que bien puede materializarse en una multa o la recompensa a favor del demandante. La sentencia puede contemplar la condena a una determinada suma de dinero establecida previamente con el fin de si ya no es posible reparar los perjuicios, al menos, invertir la suma correspondiente en la construcción de las obras o los demás gastos para que no se repita el hecho dañino.

En cuanto concierne a los efectos de cosa juzgada, la misma para el caso de las acciones populares debe mirarse con cuidado ya que podría presentarse una especie de fraude por parte de quien genera la amenaza o el daño y que consistiría en buscar un tercero que demande y obtenga un fallo favorable bajo el presupuesto de pruebas deficientes. Esta persona no podría volver a ser demandada si se aceptase la cosa juzgada. Se estima que en estas acciones, podría admitirse la cosa juzgada pero únicamente respecto de las partes que concurren al proceso y no frente a la causa que motiva esa actuación. Debe entenderse que si la causa subsiste, así el demandado haya sido absuelto se podrá volver a instaurar la acción popular, por actores distintos.

Conviene destacar en los proyectos la propuesta que se hace sobre una recompensa a quien ejerza la acción popular. Este incentivo económico se establece entre un cinco y un quince por ciento (5% y 15%) del valor de la suma de dinero que hubiere ordenado pagar el juez o magistrado como resultado de la condena al demandado. Con ello se estimulará el ejercicio de las acciones populares para la defensa de los derechos e intereses colectivos.

La recompensa lógicamente debe estar a cargo de quien genera el daño o la amenaza. En el evento de la moral administrativa, si se trata de sobre costo en los ítems o elementos del contrato, la recompensa estaría a cargo del representante legal de la entidad u organismo administrativo. De este modo, se podrá poner control a la mala fe de quienes contraten por cuenta de la administración. Buscarán actuar con el cuidado y prudencia como si se tratara del manejo de intereses propios y no ya con la soltura y generosidad que muestran cuando se trata de dineros públicos.

En la acción de grupo no se presenta el mismo fenómeno toda vez que se persigue la indemnización por los perjuicios causados al grupo. De todos modos, es conveniente que el juez adopte medidas complementarias para que no se repita el daño.

Jueces especializados o exclusivos para conocer de estas acciones.

El artículo 257 de la Constitución Política establece que con sujeción a la ley el Consejo Superior de la Judicatura podrá ubicar y redistribuir los despachos judiciales; crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia.

Del mismo modo y en los aspectos no previstos por el legislador dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la justicia; así como los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales.

Finalmente en el numeral 5, el mismo artículo dispone que dicho Consejo cumplirá las demás funciones que le señale la ley.

Se concluye de lo expuesto que con sujeción a lo que determine la ley, el Consejo Superior de la Judicatura puede con fundamento en las potestades de que tratan los numerales 1 y 2 del artículo 257 de la Carta, ubicar y redistribuir los despachos judiciales; crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. Para esto último se prohíbe solamente exceder el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones "iniciales". O sea que puede crear cargos para una mejor administración de justicia, siempre que no rebase "el monto global fijado para el respectivo servicio" en la ley de presupuesto inicialmente aprobada por el Congreso. Mientras se mantenga el gasto dentro de ese "monto global" inicialmente que se haya aprobado (por ejemplo para la vigencia fiscal de 1993), se podrán crear los cargos que se requieran para mejorar el servicio de la justicia.

La restricción constitucional simplemente está referida a la prohibición de las adiciones presupuestales en lo pertinente. Mientras dentro de las proyecciones del gasto se mantenga el equilibrio sobre el "monto global" del presupuesto inicial, la creación de nuevos cargos es viable. Para ello se puede apelar a los traslados de aquellas partidas que no se necesiten (bien sea porque se suprimieron o fusionaron cargos o simplemente, porque no se requieran en algunas oficinas). El único requisito es el que esos traslados operen dentro del mismo servicio de la administración de justicia, vale decir, no se podrían hacer traslados para los nuevos juzgados o cargos de rubros destinados a los servicios de educación, salud, etc.

Para sostener los nuevos cargos dentro de las vigencias fiscales posteriores, no hay dificultad toda vez que la prohibición sólo rige para la creación de cargos dentro de una misma vigencia fiscal y no para las subsiguientes. Para estas últimas ya los nuevos cargos aparecen creados y por tanto con base en las facultades que se le adscriben al Consejo Superior de la Judicatura en el

numeral 5, del artículo 256 de la Constitución Nacional, las nuevas apropiaciones se incluirán en el proyecto de presupuesto de las nuevas vigencias fiscales.

Lo expuesto permite concluir que por ministerio de la ley se puede facultar al Consejo Superior de la Judicatura para crear nuevos cargos que bien podrían ser de jueces o magistrados para que conozcan de estas acciones, dentro de las actuales jurisdicciones existentes.

Lo que no es posible, es establecer una jurisdicción especial. Ya que lo conducente sí sería materia de regulación constitucional y no legal. Por tanto, la creación de nuevos cargos puede hacerse dentro de las jurisdicciones vigentes y para mejorar la administración de justicia en las mismas. Es evidente que conforme a lo previsto por el artículo 88 de la Carta, actualmente para el ejercicio de las acciones populares y de grupo se debe incuestionablemente acudir a los jueces y magistrados de las jurisdicciones que hoy existen. De igual modo que como acontece con el ejercicio de la acción de tutela en atención a que como se observa no es posible establecer nuevas jurisdicciones mediante la ley, pero sí nuevos cargos.

Conveniencia de establecer juzgados que conozcan exclusivamente de las acciones populares y de tutela.

Uno de los problemas que ha generado la acción de tutela en el servicio de la administración de justicia, es precisamente el que por razón del gran volumen de acciones interpuestas y su trámite preferencial, los jueces se han visto obligados a relegar a un segundo plano los procesos que conocen por razón de su competencia regular, para evaluar las tutelas que diariamente les llegan.

Es ésta la queja general de los jueces al respecto. Su inquietud en modo alguno es contra la tutela. Su preocupación es el tener que dejar de lado o abandonar la administración de justicia en los procesos en curso. Lo cual conllevará irreparables perjuicios para sus interesados. Además, el servicio mismo de la administración de justicia resulta gravemente vulnerado si no se adoptan correctivos inmediatos. Habrá que reflexionar seriamente sobre la real vigencia de lo preceptuado en los artículos 228 y 229 de la Carta.

¿Cómo el Estado podrá cumplir el ordenamiento constitucional de garantizar "el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia" (artículos 228 y 229 de la Constitución Nacional) si conforme se ha anotado los jueces han tenido que abandonar el trámite normal de los procesos a su cargo para atender los tutelas? ¿Qué pasará entonces, cuando la ciudadanía se decida a ejercitar las acciones populares considerada su variada gama de derechos a proteger?

La sola defensa de la "moral administrativa" (artículo 88 de la Constitución Nacional), si se considera la actual corrupción, conllevará una incontenible avalancha de acciones populares una vez la ciudadanía determine a defender lo que le pertenece (los dineros del Estado).

Se debe entonces en esta nueva ley propiciar una eficaz solución al problema y no limitarse simplemente a reglamentar o implementar nuevas acciones. Lo contrario, implicaría agravar la actual crisis de la administración de justicia. Se impone bajo estas circunstancias la necesidad de crear nuevos cargos de jueces y magistrados (a través de esta ley) para que atiendan las acciones de tutela y las populares. Lo cual es plenamente válido al tenor de lo establecido en los artículos 257, 234, 236, 239 y 249 de la Constitución Nacional.

El empalme de las dos acciones (populares y de tutela), para adscribir las al conocimiento de los mismos jueces y magistrados

podría presentar algunas inquietudes que ameritan un estudio complementario al tenor de lo previsto en el artículo 86 de la Carta y los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992. En efecto, el artículo 86 de la Constitución Nacional establece que la acción de tutela se puede incoar "ante los jueces, en todo momento y lugar". Significa que puede acudir a cualquier juez del país. Todos son competentes para conocer de esta acción. No se hace limitación o distinción alguna en materia constitucional, por lo cual la ley tampoco podrá hacer limitaciones o distinciones en lo pertinente, si con ello se perjudica o entorpece el ejercicio de esta acción. El querer de la Constitución es el de brindarle las mayores facilidades precisamente al ejercicio de esta acción.

Por tanto, si las previsiones de orden legal se encaminan a mejorar esas facilidades (con base en la actual estructura de la administración de justicia), lo conducente estará acorde con los principios constitucionales sobre la materia. El mismo artículo 86 señala que el fallo de la tutela "podrá impugnarse ante el juez competente", lo que implica que si puede adscribirse competencia, en este orden.

En principio podrá pensarse en hacer el empalme para las dos acciones en los municipios intermedios y las ciudades donde existen varios jueces. Se crearían los nuevos para atender las acciones populares y la tutela. Al igual que nuevos magistrados, para atender en segunda instancia esas acciones. En los municipios de menor población la situación podrá continuar igual, esto es, las acciones respectivas podrán incoarse ante los mismos, por razón a que por su bajo volumen de trabajo no se haría necesario crear nuevos cargos de jueces.

Lo anterior, evitará que se rechacen acciones de tutela, por ejemplo aduciendo que se trata de acciones populares o viceversa. El juez, por conocer de las dos, avocará su conocimiento y la adecuará o ajustará al procedimiento que corresponda. Pero no podrá inadmitirla o rechazarla.

Ley de Presupuesto. Vigencia 1994.

Es de advertir que el proyecto de ley correspondiente a la vigencia fiscal de 1994 no incluyó la totalidad de los requerimientos y necesidades de la administración de justicia para el año próximo (1994).

En este momento se presenta una discrepancia en este sentido entre el Ministro de Hacienda y el Consejo Superior de la Judicatura. El primero señala que el segundo no le hizo llegar oportunamente la información sobre estas necesidades y por esta razón no se incluyeron en su totalidad. Existe por tanto un déficit con base en los requerimientos actuales o vigentes.

Corresponderá entonces al Congreso examinar la situación y apropiar los recursos necesarios. De igual modo en las correcciones pertinentes se podrá incluir un rubro o partida que permita desde ya anticipar la creación de nuevos cargos para atender las acciones populares y de tutela.

Defensa de la moral administrativa.

Las acciones populares jugarán un papel fundamental en esta materia. A nadie escapa hoy la urgencia de controlar la acción de los corruptos. Miles de millones de pesos destinados a la inversión social van a parar anualmente a los bolsillos de estos rufianes, especialmente en el área de la contratación administrativa. Nada pasa, ni nadie protesta. El ejemplo se ha convertido en multiplicador. Crecen al amparo de la impunidad que les garantiza el desinterés de la comunidad por la defensa de los bienes y recursos del Estado. Estos delincuentes tienen el privilegio de no vulnerar intereses o derechos individuales y por ello, nadie reacciona.

Habrán entonces que pensar en la posibilidad de estimular "ese interés" que aparece difuso. Para lo cual sería conveniente crear incentivos especiales, entre otros, los de recibir alicientes pecuniarios dados los peligros que comporta el denunciar y aportar pruebas contra tales delincuentes que por lo general y habida cuenta al poder económico que les depara el producto de sus fechorías trabajan bajo el auspicio de poderosas organizaciones, contra las que el ciudadano común y corriente no puede luchar.

Convendría para crear estos estímulos recoger una de las normas que aprobó la Cámara en el proyecto del Estatuto para Bogotá (Proyecto 03 de 1992, Cámara), como es el artículo 227, que no tuvo en cuenta el Ejecutivo al expedir dicho estatuto y que señalaba:

"Artículo 227. El ciudadano que denunciare hechos ilícitos contra el tesoro público tendrá derecho a percibir el cincuenta por ciento (50%) de las sumas o valores que se recuperen en desarrollo de la actuación que se adelante. Para tener derecho a este incentivo patrimonial el denunciante deberá aportar pruebas serias y eficaces para el éxito de la investigación". (Gacetas del Congreso números 90 y 173 de 1992).

De lograrse el esperado ejercicio de las acciones populares en materia del control de la moral administrativa, incuestionablemente se recuperarán para el Estado incalculables recursos que servirán no sólo para pagar la actual nómina de la administración de justicia, sino incluso, para doblarla.

Aspecto constitucional sobre los derechos e intereses colectivos.

La Constitución Política nos señala algunos de estos importantes derechos e intereses colectivos que deberán ser defendidos mediante el ejercicio de las acciones populares. Vale la pena destacar dentro de los mismos al de "la moral administrativa", así como al del "ambiente".

Ambos son objeto de vulneración por causa de la desmedida ambición del hombre. Su incontenible deseo por obtener el mejor provecho en materia de su personal enriquecimiento hace que no se respete barrera alguna. Si es un industrial o comerciante no vacila en utilizar los adelantos tecnológicos para lograr el máximo del rendimiento del producto cuya transformación se propone sin reparar en el daño que infrinja al recurso ecológico que no le representa objeción ni costo alguno por pertenecer a todos y nadie ocuparse de su defensa. Por eso, nada cuesta dañar el "ambiente".

Nuestra Constitución hoy busca tutelar este derecho de la humanidad y ojalá, así procedan los demás países con miras a buscar recuperar y ganarle la batalla a los efectos destructores que sobre el "ambiente" y la ecología ha generado la acción del hombre. Se deben contener los nocivos e impredecibles efectos de la era del fenómeno invernal que el hombre ha puesto en marcha; así como muchos otros.

No son menos graves las consecuencias que se predicen respecto del fenómeno de la "moral administrativa", que tiene también su motor en la ambición y en el enriquecimiento ilícito.

Adicionalmente a los derechos colectivos que señala la Carta, jurisprudencialmente se ha reconocido también como tal al de la paz.

Foros y participación ciudadana.

Conjuntamente con la Defensoría del Pueblo se realizaron diversas mesas de trabajo con la ciudadanía en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín, Cartagena, Pereira, etc., a fin de escuchar sus planteamientos sobre los proyectos de ley materia de estudio e igual-

mente con relación al pre-proyecto de ponencia. También se consideraron las inquietudes que los distintos interesados y estamentos sociales hicieron llegar a los ponentes.

También se tiene programado para noviembre 26 de 1993 un foro en la ciudad de Neiva organizado por el honorable Concejo Municipal, la Gobernación del Huila, la Personería y la Defensoría del Pueblo. Es importante resaltar el interés que en lo pertinente tomó el Presidente de la Corporación Edilicia, doctor Carlos Julio González Villa.

Del mismo modo colaboró con importantes inquietudes el grupo Projusticia integrado por los doctores Carlos Holmes Trujillo, Saúl Flores, Antonio Cancino, Jacobo Pérez E., etc. Igualmente la doctora Beatriz Londoño T. Así como los asesores de los ponentes doctores Ayda Luz Yépez Arrubla, Alfredo Vega Jaramillo y Alejandro Cruz Guarín.

Relación de los participantes que presentaron ponencias en las siete mesas de trabajo.

Mesa de Trabajo de Bogotá. Fecha: Septiembre 24 de 1993.

- Asociación Nacional de Industriales, ANDI. Darío Alberto Múnera.
- Instituto Colombiano de Antropología. Carlos Vladimir Zambrano.
- Consultorio Ecológico de la Universidad Distrital. Edgar Alberto Sánchez.
- Entidades Cívicas. Guillermo Pinzón.
- Universidad Externado de Colombia. Ramiro Bejarano.
- Fundepúblico. Germán Sarmiento.
- Fundación Pro Altos Estudios Socio-Jurídicos Siglo XXI. Jorge Flórez Gacharná.
- Centro Jurídico Comunitario. Guillermo Villegas.
- Organizaciones Sindicales. Julio César Parra.
- Fundación Siglo XXI. Claudia Murillo.
- Juntas Administradoras Locales. Carlos Campos Martínez y Víctor Rubiano.
- Comunidades Negras. Pastor Elías Morillo.
- Cooperativa Multiactiva de Medianos Comerciantes. Gloria Rodríguez.
- Estudiantes de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario. Luis Manuel Ramos.
- Ama de casa. Gilma Jiménez.
- Abogado independiente. Hernando Valencia Palomino.
- Centro de Investigaciones, Estudios y Consultoría del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Dra. Stella Conto de Albán.
- Viva la ciudadanía. Dr. William Alvis Pinzón.
- Entidades Cívicas, Leones Rotarios y Cámara Junior. Guillermo Pinzón Castañeda.
- Corporación Corpública. Rubén Darío Gómez Gallo.
- Asociación Comité Pro Defensa de Vendedores. "Comprove". Luis Alberto Cascante.
- Asociación Colombiana de Informática. Manuel Neira Rojas.
- Asociación de Usuarios del Agua y Recuperación de Cuencas del Río Frio, Tabio. Asocuecas. Juan de Dios Carrasco.
- Abogado independiente. Luis David Castillo.

Adicionalmente a la ponencia presentada en la Mesa de Trabajo de Bogotá, por el doctor William Alvis Pinzón, de "Viva la Ciudadanía", el mismo se hizo presente con documentos adicionales que fueron comentados conjuntamente con los asesores de los ponentes en el trámite de reajustes al pre-proyecto de ponencia que se utilizó como documento de trabajo en estas mesas o foros. También colaboró con inquietudes la estudiante Katherine A. Cruz Faraco, de la Universidad Externado de Colombia. Igualmente colaboró en las Mesas de Trabajo Fundepúblico que se hizo presente en distintas ciudades.

Mesa de Trabajo de Cali.

- Octubre 1º de 1993.
- Fundepúblico. Valle.
- Ever Cedano. Trabajador Comunal.
- Personería Municipal de Cali. Amparo Villarreal.
- Fiscalía Regional. Gabriel Merchán.

Mesa de Trabajo de Cartagena.

- Octubre 8 de 1993.
- Profesores y Estudiantes de la Universidad de Cartagena.
- Personería de Cartagena.
- Procuraduría de Cartagena.
- Abogados Independientes.

Mesa de Trabajo de Medellín.

- Octubre 15 de 1993.
- Asociación Nacional de Industriales, ANDI. Darío Alberto Múnera.
- Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila. Carlos Zárate Yepes.
- Asociación de Consumidores de Medellín.
- Anselmo Bañol.
- Corporación Ambiental y de Interés Público. Mario Alberto Montoya Brand.
- Junta de Acción Comunal de Fredonia.
- Fábrica de Licores de Antioquia. John Hidalgo.
- Grupo Ecológico de Itagüí.
- Municipio de Zaragoza. John Jairo Zapata.
- Comunidad de la Iguana de La Playita.
- Intervenciones varias del público.

Mesa de Trabajo de Ibagué.

- Octubre 22 de 1993.
- S.O.S. Colombia. William Alvis.
- Foro Público de Ibagué. Rubén Darío Gómez.
- Fundepúblico. Germán Sarmiento
- Personería de Ansoátegui.
- Personero Hugo Alberto Agudelo.

Mesa de Trabajo de Bucaramanga.

- Octubre 22 de 1993.
- PNR Seccional Bucaramanga.
- Juntas Administradoras Locales.
- Instituciones cívicas.
- Subdirección del DAS de Santander.
- Subgerencia Administrativa de la Electricidad.
- Universidad Industrial de Santander.

Mesa de Trabajo de Pereira, Zona Cafetera.

- Octubre 29 de 1993.
- Fundación Especial S.O.S. Colombia.
- Universidad del Quindío. Hermes Rincón.
- Liga de Usuarios de Servicios Públicos de Dos Quebradas.
- Representantes de la Comunidad. Orlando Pardo.
- Representantes del sector laboral.

PLIEGO DE MODIFICACIONES**TEXTO DEFINITIVO**

Se integra un solo texto que recoge el contenido de los tres proyectos acumulados; así como las adiciones y modificaciones que se introducen como trabajo de la ponencia.

Dentro de la mecánica o metodología adoptada a continuación de cada artículo se inserta una nota explicativa sobre estas adiciones o modificaciones.

PROYECTO DE LEY NUMERO 008 DE 1993

“por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo”.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TITULO I**Objeto, principios generales y definiciones.****CAPITULO I****Objeto y aspecto general.**

Artículo 1º Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto regular las acciones populares y las acciones de grupo de que trata el artículo 88 de la Constitución Política, con miras a facilitar su ejercicio. Estas acciones están orientadas a garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos; así como los de grupo o de un número plural de personas.

Nota: (Artículo 1º). Se modifica parcialmente la redacción de este artículo, que en esencia se toma de los Proyectos 008 y 20 de 1993. Se redistribuye el proyecto en títulos y capítulos, ya que los proyectos sólo se refieren a capítulos.

Artículo 2º Definiciones:

a) **Acciones populares.** Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

b) **Acciones de grupo.** Son aquellas mediante las cuales un número plural o conjunto de personas solicita exclusivamente el pago de una indemnización por los perjuicios individuales que les haya ocasionado una misma acción u omisión o varias acciones u omisiones, semejantes entre sí, bien sea que provengan de una o varias autoridades o personas particulares.

Artículo 3º Principios. El trámite de las acciones reguladas en esta ley se desarrollará con arreglo a los principios de solidaridad, prevalencia del derecho sustancial, publicidad, economía, celeridad y eficacia. Se aplicarán también los principios generales del Código de Procedimiento Civil.

El juez velará por el efectivo ejercicio del derecho de defensa, por el respeto al debido proceso, las garantías procesales y por el equilibrio entre las partes.

Promovida la acción, es obligación del juez impulsarla oficiosamente y producir decisión de mérito so pena de incurrir en falta disciplinaria, sancionable con destitución. Para este fin el funcionario de conocimiento deberá adoptar las medidas conducentes para adecuar la petición a la acción que corresponda.

El juez interpretará las normas sustanciales y procesales aplicables en cada caso, teniendo en cuenta que su finalidad primordial es la de proteger los intereses de la colectividad, los que prevalecen sobre los intereses privados de sus miembros.

Nota: Se adiciona el principio de solidaridad. Se incluye también el impulso oficioso.

CAPITULO II**Derechos e intereses.****Definiciones.**

Artículo 4º Derechos e intereses colectivos. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con:

- a) El goce de un ambiente sano;
- b) La moralidad administrativa y la prevención de cualquier práctica corrupta por parte de los servidores públicos;

c) La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. La conservación de las especies animales y vegetales, en la protección de áreas de especial importancia ecológica y de los sistemas situados en las zonas fronterizas, en el desarrollo sostenible, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente;

d) El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público;

e) El acceso de los consumidores y usuarios a un adecuado aprovisionamiento de bienes y servicios, a obtener o usar bienes y servicios que no sean nocivos para su salud y seguridad personal o familiar, a obtener información veraz y suficiente en el proceso de su comercialización así como a recibir protección en situaciones de inferioridad o indefensión y a no pagar por el producto o servicio sumas en exceso a las convenidas o fijadas;

f) La defensa del patrimonio público;

g) La defensa del patrimonio cultural de la Nación;

h) La seguridad y salubridad públicas;

i) Una mejor calidad de vida de la comunidad de acuerdo a la capacidad real del Estado;

j) La paz;

k) El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública de acuerdo con la capacidad real del Estado;

l) La libre competencia económica;

m) El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente, oportuna y con tarifas justas;

n) La autonomía de las comunidades indígenas y demás etnias para orientar sus actividades de conformidad con sus tradiciones y a que estas sean respetadas, así como el derecho a que su autonomía no sea vulnerada;

o) La prohibición de la fabricación, importación, posesión, uso de armas químicas, biológicas y nucleares así como la introducción al territorio nacional de residuos nucleares y tóxicos;

p) Recibir seguridad a la integridad general y social de la comunidad razonable de acuerdo con la capacidad real del Estado, así como el interés en evitar un daño contingente;

q) Que las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos se efectúen respetando las disposiciones jurídicas y de manera ordenada;

r) Los demás que revistan este carácter.

Parágrafo. Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y las normas internacionales; así como todos aquellos que con fundamento en la Constitución y dada su naturaleza sean susceptibles de protección mediante la acción popular.

En los eventos de duda sobre si el derecho o interés afectado tiene la naturaleza de colectivo, por no existir definición expresa de esa calidad en la Constitución, la ley o las normas internacionales, el juez hará esta calificación aplicando la jurisprudencia, la doctrina o los principios generales del derecho y en últimas le asignará el carácter de derecho o interés colectivo si el mismo atañe a la comunidad o al interés público.

Nota: Se debe tomar en cuenta que el artículo anterior no puede ser taxativo, ya que los derechos e intereses colectivos son una variada gama e incluso en algunos eventos se puede presentar duda en su calificación por lo cual la doctrina y la jurisprudencia jugarán un papel fundamental como se señala en la norma (parágrafos), complementando el contenido de los tres proyectos.

Artículo 5º **Prevalencia.** Cuando en un determinado proceso estuvieren en conflicto varios derechos e intereses, constitucionales o legales, colectivos o de otra naturaleza, el juez o el magistrado ponderará expresamente cada uno de ellos y preferirá los constitucionales a los legales, los colectivos a los individuales siempre que no se afecte la integridad personal o el derecho a la vida y si el conflicto deriva de derechos e intereses colectivos constitucionales prevalecerá aquel que represente un mayor interés general.

Artículo 6º **Finalidad de las acciones populares.** Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior.

Artículo 6º **Finalidad de las acciones populares.** Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior.

Artículo 7º **Interpretación de los derechos protegidos por las acciones populares.** Los derechos protegidos por las acciones populares se interpretarán de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales.

TITULO II

De la jurisdicción y competencia.

CAPITULO UNICO

De la jurisdicción y competencia para las acciones populares y de grupo (Redistribución, creación, fusión y traslado de cargos).

Artículo 8º **Jurisdicciones actuales.** Las acciones populares y de grupo se ejercerán dentro de las jurisdicciones establecidas en la Constitución Política. Las competencias a los jueces y magistrados se adscriben de acuerdo a lo previsto en esta ley.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 9º **Redistribución de funciones dentro de las jurisdicciones vigentes. Competencias.** El Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en lo previsto en el artículo 257 de la Constitución Política podrá ubicar y redistribuir los despachos judiciales dentro de la división del territorio para efectos de la administración de justicia, con miras a garantizar la adecuada y eficaz atención de las acciones populares y de grupo de que trata esta ley.

Parágrafo transitorio 1º Mientras el Consejo Superior de la Judicatura establece la redistribución de funciones y despachos judiciales de que trata este artículo, conocerán de las acciones populares y de grupos de jueces y magistrados de las actuales jurisdicciones de acuerdo a la naturaleza del asunto de que trate la respectiva acción. Para este fin se tomarán en cuenta las siguientes reglas:

a) La jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de las acciones que se susciten con ocasión de actos, acciones u omisiones derivadas de la administración pública o de personas privadas que desempeñen funciones de carácter administrativo según las normas vigentes sobre la materia;

b) En los demás casos, conocerá la jurisdicción ordinaria civil.

Parágrafo transitorio 2º De acuerdo al párrafo anterior en los casos de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo conocerá de las acciones populares y de grupo en primera instancia el Tribunal Contencioso Administrativo o el juez administrativo del domicilio del demandado o del lugar donde hayan acaecido o pudieren ocurrir los hechos, a elección del demandante.

En segunda instancia conocerá el Consejo de Estado de acuerdo al reparto que disponga su presidente, con relación a las diferentes secciones.

En los casos de competencia de la jurisdicción civil ordinaria, conocerá en primera instancia el Juez Civil del Circuito del domicilio del demandado o del lugar donde hayan acaecido o pudieren ocurrir los hechos, a elección del demandante. El Tribunal Superior de Distrito Judicial, Sala Civil, conocerá en segunda instancia.

Cuando los hechos hubieren sucedido o pudieren producir consecuencias en lugares que correspondan a circunscripciones territoriales diferentes, conocerá a prevención, el Juez o Tribunal ante el cual se hubiere presentado la demanda, salvo que para facilitar la prueba resulte aconsejable que el proceso sea adelantado por otro Juez o Tribunal, a petición de cualquiera de los interesados y previo concepto del juez o tribunal ante el cual se hubiere interpuesto la primera demanda.

La demanda podrá ser presentada ante cualquier Juez de la República y si este no fuere competente la remitirá dentro de los cinco días siguientes al funcionario competente.

Nota: Este artículo es nuevo. Se anota en esta ponencia que uno de los problemas que ha generado la acción de tutela ha sido la imprevisión que se refleja en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, respecto a que se limitaron a implementar la acción correspondiente sin tomar en cuenta a los jueces que debían atenderla. En este momento estos jueces han tenido que dejar de atender los procesos normales o regulares de su competencia, para dar curso al volumen de tutelas interpuestas. La situación ha creado un evidente trauma que afecta la adecuada administración de justicia. Con las acciones populares este trabajo se multiplicará. Habrá entonces que buscar una solución al problema y no será otro que redistribuir la administración de justicia creando los cargos que fueren necesarios. Los proyectos materia de ponencia no contemplan esta posibilidad.

Parece existir duda respecto a la creación de nuevos cargos. El punto está debidamente explicado en la parte de atrás de esta ponencia y se concluye que es procedente por ley facultar al Consejo Superior de la Judicatura para crear nuevos cargos. El único limitante es el sujetarse al monto global del presupuesto apropiado a la justicia para la vigencia fiscal respectiva. Bajo tal limitante, la proyección de los nuevos cargos se puede hacer dentro de esta vigencia fiscal (1993), para que se apropien los recursos y entren a operar esos nuevos cargos en 1994.

Artículo 10. **Redistribución de cargos para atención de las acciones populares y de grupo.** La redistribución de cargos y despachos judiciales de que trata el artículo anterior tiene como finalidad permitir que dentro del reparto de competencias que disponga el Consejo Superior de la Judicatura respecto a los juzgados y magistrados que atiendan las acciones populares y de grupo dentro de la administración de justicia puedan cumplir estas funciones sin detrimento de los demás procesos a cargo de la correspondiente Administración de Justicia.

Nota: Este artículo también es nuevo y busca que dentro de la actual Administración de Justicia se puedan destinar para que atiendan las acciones populares y de grupo, jueces y magistrados especiales o exclusivos. Se trata de una redistribución de competencias y despachos dentro de las jurisdicciones vigentes. Es decir, sobre estas últimas no se hace regulación alguna.

Artículo 11. **Creación, fusión y traslado de cargos.** Para los fines de los artículos anteriores el Consejo Superior de la Judicatura podrá crear, fusionar o trasladar cargos en la Administración de Justicia si estimare que los existentes son insuficientes para la atención de las acciones populares y de grupo que desarrolla la presente ley, siempre que

no se establezcan a cargo del tesoro público obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones, iniciales.

Nota: Esta potestad no se contempla en los proyectos de ley materia de estudio. Ella es viable según lo explicado atrás. No basta reglamentar o desarrollar la posibilidad del ejercicio de las acciones populares, si no se considera el personal de jueces o magistrados que puedan atenderlas. Si esto último no se toma en cuenta, estaríamos creando simples expectativas, nada más. Las acciones populares no podrían tener desarrollo en la práctica, por el actual volumen de trabajo de jueces y magistrados.

TITULO III

De la legitimación para el ejercicio de las acciones populares y de grupo. Procedencia de las mismas.

CAPITULO I

De la legitimación para ejercer las acciones populares y su procedencia.

Artículo 12. **Legitimación.** Podrán ejercitar las acciones populares:

1. Cualquier persona natural.
2. Cualquier persona jurídica.
3. Las organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones populares, cívicas o de índole similar.
4. Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.
5. El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Municipales y Distritales en lo relacionado con su competencia.
6. Los alcaldes y demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.

Nota: (Artículo 12). En la enumeración que se hace en los proyectos y fundamentalmente en relación con las personas jurídicas, se les limita la posibilidad de ejercer las acciones populares para la protección de derechos e intereses colectivos. Igual situación se refleja con relación a las organizaciones no gubernamentales, cívicas populares. Se estima que el artículo 88 de la Carta no hace esta limitación y por tanto lo conveniente es no hacerla en la ley. Además, lo que se quiere es precisamente facilitar el ejercicio de estas acciones y no limitarlo. En este orden se cambia el criterio de los proyectos. La legitimación del ejercicio de las acciones populares debe ser amplio y no restringido.

Artículo 13. **Procedencia de las acciones populares.** Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado, violen, o amenacen violar, cualquiera de los derechos e intereses colectivos.

Artículo 14. **Prevalencia de derechos fundamentales.** La acción popular no procederá para proteger derechos e intereses colectivos cuya vulneración genere en forma directa e inmediata, el desconocimiento o amenaza de uno o varios derechos fundamentales. En estos eventos procederá la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.

CAPITULO II

Legitimación para las acciones de grupo y su procedencia.

Artículo 15. **Legitimación.** Podrán presentar acciones de grupo las personas que hubieren sufrido un perjuicio individual debido a la violación de cualquier derecho constitu-

cional, legal, individual o colectivo. En consecuencia, están legitimadas las personas naturales o jurídicas afectadas.

No obstante lo anterior, el juez del conocimiento, en el auto admisorio de la demanda reconocerá legitimación para el ejercicio de esta acción a las asociaciones, juntas, comités, conjuntos o agrupaciones, organizaciones, congregaciones o similares formaciones sociales, que no tengan la calidad de persona jurídica, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

1. Que el grupo esté integrado por un número plural de personas que hubieren resultado perjudicadas.

2. Que además de las disposiciones especiales en relación con las características de cada grupo, los estatutos precisen el derecho o interés colectivo cuya protección se pretende, lo concerniente a las directivas, las contribuciones que constituirán el fondo común, las causas de su extinción y la determinación de la formación social que cumpla semejantes objetivos, o en subsidio de la entidad de beneficencia llamada a recoger sus activos.

El Defensor del Pueblo, los Personeros Municipales y Distritales podrán sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados, interponer acciones de grupo en nombre de cualquier persona que se lo solicite o que se encuentre en situación de desamparo o indefensión. En este caso serán parte en el proceso junto con los agraviados.

Parágrafo. En la acción de grupo el actor o quien concurra como demandante representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción.

Nota: (Artículo 15). Se reordena este artículo y se incluyen los Personeros Distritales y Municipales y el parágrafo.

Artículo 16. Integración al grupo. Cuando la demanda se haya originado en daños ocasionados a un número plural de personas por una misma acción u omisión, o por varias acciones u omisiones semejantes entre sí, quienes hubieren sufrido sin perjuicio podrán hacerse parte en el proceso correspondiente mediante el envío o presentación de un escrito en el cual se indique su nombre, el daño sufrido, el origen del mismo y el deseo de beneficiarse del fallo y de pertenecer al conjunto de individuos que interpuso la demanda como un mismo grupo. Quien no cumpliera este requisito podrá beneficiarse posteriormente de la sentencia que señale el juez o magistrado públicamente, pero no podrá invocar daños extraordinarios o excepcionales para obtener una indemnización mayor y tampoco se beneficiará de la condena en costas.

Las acciones individuales relativas a los mismos hechos podrán acumularse a la acción de grupo, a solicitud del interesado. En este evento, el interesado ingresará al grupo y se suspenderá la tramitación de la acción individual.

Artículo 17. Exclusión del grupo demandante. Dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda, cualquier miembro de un mismo grupo podrá manifestar su deseo de ser excluido del grupo y, en consecuencia no ser vinculado por el acuerdo de conciliación o la sentencia. Transcurrido el término sin que el miembro así lo exprese los resultados del acuerdo o de la sentencia lo vincularán. Si decide excluirse del grupo podrá intentar acción individual por indemnización de perjuicios.

TITULO IV

Del proceso en las acciones populares.

CAPITULO I

Del proceso. Requisitos y admisión de la demanda.

Artículo 18. Del proceso. Las acciones populares se tramitarán mediante un proceso oral y abreviado, con transcripción de lo actuado en las respectivas audiencias y de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

El proceso no podrá exceder de dos audiencias. El juez adoptará las medidas de rigor que estime conducentes con miras a que en las respectivas audiencias se surta o cumpla el objeto que la motiva a fin de evitar sus suspensiones.

Las audiencias solamente podrán suspenderse por causas plenamente justificadas a criterio del juez o magistrado competente.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 19. Caducidad. La acción popular podrá promoverse en cualquier momento sin consideración al tiempo transcurrido desde que se presenta la acción u omisión que afecta o amenaza el derecho o interés colectivo. Bastará simplemente el hecho de persistir o subsistir la vulneración, los efectos o la amenaza respectiva.

Nota: (Artículo 19). Los proyectos no hacen mención expresa a esta figura de la caducidad. Es conveniente tenerla en cuenta para evitar el rechazo de las demandas.

Artículo 20. Agotamiento opcional de la vía gubernativa. Cuando el derecho o interés colectivo se vea amenazado o vulnerado por la actividad de la Administración, no será necesario interponer previamente los recursos administrativos como requisito para intentar la acción popular.

Artículo 21. Personas contra quienes se dirige la acción. La acción popular se dirigirá contra el particular, persona natural o jurídica, o la autoridad pública cuya actuación u omisión amenace o viole el derecho o interés colectivo.

Artículo 22. Ejercicio de la acción. Los legitimados para ejercer acciones populares pueden hacerlo por sí mismos o por quien actúe en su nombre.

Artículo 23. Demanda. La demanda o petición inicial para promover acciones populares no requerirá de una demanda formal y cumplirá los siguientes requisitos:

a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;

b) La indicación de los hechos; acto, acción u omisión que motiva su petición;

c) Las peticiones concretas relativas a las órdenes que debería impartir el juez o magistrado para proteger el derecho e interés colectivo;

d) La indicación de la persona natural o jurídica o la autoridad pública autora de la amenaza o del agravio, si fuere posible;

e) Indicar si obra a título personal o en representación de otro;

f) Las pruebas que pretenda hacer valer;

g) Las direcciones para notificaciones;

h) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.

Nota: (Artículo 23). No se debe ser tan formalista en el trámite de estas acciones, especialmente las populares, ya que concurren a ella por lo general ciudadanos o personas que no tienen conocimientos jurídicos. Lo ideal es buscar que la justicia acoja la petición o demanda, adecuándola para que el ciudadano se sienta estimulado y defienda los intereses o derechos colectivos. Para este fin se introducen correctivos a los proyectos para eliminar requisitos.

Artículo 24. Facilidades para promover las acciones populares. Las acciones populares se podrán promover ante cualquier juez de la

República. Si éste no fuere competente remitirá la petición al funcionario que corresponda, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

También se podrá promover por medio de comunicación si el interesado se encuentra en lugar distinto al del juez competente. Para estos efectos se gozará de franquicia en los correos y telégrafos nacionales.

El interesado podrá igualmente acudir ante el Personero Distrital o Municipal o la Defensoría del Pueblo para que se le colabore en la elaboración de su demanda o petición inicial.

Artículo 25. Estados de excepción. Las acciones populares podrán incoarse y tramitarse en todo tiempo y aun bajo los estados de excepción.

Artículo 26. Trámite preferencial. Las acciones populares se tramitarán con preferencia a las demás de que conozca el juez o funcionario competente, excepto las de tutela referidas a la vida, la integridad personal o los derechos humanos.

Nota: Estos artículos son nuevos.

Artículo 27. Demanda verbal. En los eventos de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, podrá concurrir ante el juez o funcionario de conocimiento y la formulará verbalmente. En este evento el despacho respectivo elaborará un acta que suscribirá el actor y si no sabe firmar se dejará la correspondiente constancia imprimiéndose su huella digital.

Nota: (Artículo 27). Este artículo es nuevo. Se busca facilitar el ejercicio de las acciones populares. Se sabe que en nuestro medio muchas personas desean defender estos derechos e intereses si no saben escribir no lo podrían hacer. Pero analfabetas. De exigirles elaborar la demanda por escrito, significaría cercenarles este derecho.

Artículo 28. Admisión de la demanda. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda o petición inicial el juez o magistrado competente se pronunciará sobre su admisión.

Inadmitirá la demanda que no cumpla los requisitos señalados en esta ley, precisando los defectos de que adolezca para que el demandante los subsane en el término de cinco (5) días.

Artículo 29. Citación y adecuación. Si no se hiciera la corrección el juez o magistrado lo citará para que suministre la información adicional y así adecuar o corregir la demanda. Si el interesado no concurre, el funcionario de conocimiento hará una nueva citación.

Si la corrección no se hace se ordenará archivar la demanda o petición inicial.

Para los fines de las citaciones anteriores éstas se harán por telegrama que gozará de franquicia.

Si el interesado comparece después de archivada la demanda podrá reanudarse el trámite, siempre que suministre la información que falte a la misma.

Nota: (Artículo 29). El criterio observado en general, es el de insistir en las formalidades. Se habla de inadmitir o rechazar la demanda. Se estima que el criterio debe ser distinto. Vale decir, se trata es de facilitar el ejercicio de estas acciones y no de limitarlo o entrabararlo. Por esta razón en esta norma se propone cambiar la inadmisión o el rechazo de la demanda, por la citación del interesado para que complete la información y en últimas, el archivo pero no el rechazo de la demanda en las acciones populares.

CAPITULO II

Notificación y traslado de la demanda.

Artículo 30. Notificación del auto admisorio de la demanda. En el auto que admita la demanda el juez o magistrado ordenará su

notificación personal al demandado. A los miembros de la comunidad se les podrá comunicar a través de un medio masivo de comunicación o de cualquier mecanismo eficaz, habida cuenta de los eventuales beneficiarios. Para este efecto, el juez o magistrado podrá utilizar simultáneamente diversos medios de comunicación.

Si la demanda no hubiere sido promovida por el Ministerio Público, se le comunicará a este el auto admisorio de la demanda, con el fin de que intervenga como parte pública en defensa de los derechos e intereses colectivos, en aquellos procesos en que lo considere conveniente, además se le comunicará a la entidad administrativa encargada de proteger el derecho o interés colectivo afectado.

Parágrafo. Las personas jurídicas que incluyan dentro de su objeto la defensa de derechos e intereses colectivos y tengan interés en conocer de las acciones populares instauradas, podrán inscribirse en un registro público que llevarán las Personerías Distritales o Municipales y el Defensor del Pueblo. El Personero o el Defensor, recibida la comunicación, se encargará de ponerla en conocimiento de las entidades que figuran en el registro.

Artículo 31. **Publicidad.** Con el fin de no hacer onerosas las acciones populares, no será obligatoria la publicación del auto admisorio de la demanda o petición inicial a la comunidad.

Artículo 32. **Traslado y contestación de la demanda.** En el auto admisorio de la demanda el juez o magistrado ordenará su traslado al demandado por el término de diez (10) días. Si hubiere varios demandados podrán designar un representante común. En el auto admisorio de la demanda también se ordenará librar oficio a la Administración de Impuestos Nacionales y a las entidades, públicas o privadas que estime pertinentes, a las que le indiquen las partes, para que informen sobre los activos y pasivos que integran el patrimonio del demandado y la identificación de los mismos, so pena de que se les impongan a sus directivos multas sucesivas de cinco (5) a diez (10) salarios mensuales, quedando siempre obligados a suministrar la información requerida. Para los efectos de estas acciones no opera la reserva legal en relación con la declaración de renta y patrimonio.

Nota: Se establecen términos distintos para el traslado de las acciones populares y de grupo. En los proyectos se proponen diez (10) días.

Artículo 33. **Excepciones.** La parte demandada sólo podrá proponer excepciones de mérito para lo cual lo hará dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de la demanda o petición inicial. Las excepciones respectivas se resolverán en la sentencia. En consecuencia, la prueba de las mismas se hará dentro del proceso. Para tal fin dichas pruebas deben aportarse o solicitarse en el escrito en el que se propongan las excepciones.

Del escrito de excepciones se dará traslado al demandante por el término de diez (10) días, para que solicite las pruebas que estime pertinentes.

Parágrafo. Dentro del término de traslado de la demanda se podrán proponer excepciones previas.

Artículo 34. **Audiencia de conciliación.** El juez o magistrado dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término del traslado de la demanda, deberá convocar a una audiencia de conciliación con el propósito de buscar un acuerdo entre las partes que constará por escrito en el cual se señalarán claramente las acciones y medidas que habrán de adoptarse para garantizar la protección al derecho o interés colectivo.

La audiencia deberá celebrarse a más tardar dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda.

En la audiencia podrán participar además de las partes y sus apoderados, el Defensor del Pueblo o su delegado y las instituciones administrativas responsables de proteger el derecho o interés colectivo afectado. Si el Defensor del Pueblo hubiere presentado la demanda participará en representación del Ministerio Público, el Procurador General de la Nación o su delegado.

El acuerdo se asimilará a una sentencia, prestará mérito ejecutivo y tendrá efectos de cosa juzgada solamente respecto de las partes. El juez o el magistrado conservará la competencia para su ejecución y podrá designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento de la conciliación.

Artículo 35. **Publicación del acuerdo de conciliación.** Para información a la comunidad, el acuerdo de conciliación deberá publicarse en un medio masivo de comunicación eficaz.

Nota: Los artículos anteriores son nuevos.

CAPITULO III

De las audiencias.

Artículo 36. **De las audiencias.** En este proceso además de la audiencia de conciliación, se celebran dos audiencias. Las partes no están obligadas a concurrir a las mismas. Cuando las partes no concurren a las audiencias, el juez seguirá adelante la actuación sin su presencia. Se dejará simplemente la respectiva constancia.

La primera audiencia, que será de trámite, tendrá como objeto fundamental la práctica de pruebas. La segunda audiencia será la de juzgamiento.

Nota: Se estima conveniente para una mayor celeridad del trámite en estas acciones, optar por el proceso oral y abreviado.

Artículo 37. **Primera audiencia de trámite.** En la primera audiencia de trámite se practicarán las pruebas. Para este fin se procederá así:

a) Cumplida la notificación del auto admisorio, el traslado de la demanda o petición inicial y la audiencia de conciliación, el juez o magistrado dentro de los tres (3) días siguientes decretará las pruebas solicitadas y las que considere conveniente ordenar de oficio. En la misma providencia fijará fecha para la audiencia de trámite que tendrá lugar dentro de los cinco (5) días siguientes.

El auto respectivo se notificará por estado que se fijará al día siguiente. Si se designan peritos éstos deberán posesionarse antes de la audiencia y se les entregará los respectivos cuestionarios;

b) Las pruebas se practicarán dentro del término de veinte (20) días, si la complejidad del proceso lo requiere, dicho término podrá ser prorrogado de oficio o a petición de parte por el juez o magistrado hasta por otro término igual.

El juez o magistrado podrá decretar pruebas de oficio en cualquier etapa del proceso, siempre que no se haya dictado sentencia;

c) La audiencia para la práctica de pruebas se podrá suspender conforme al criterio del juez o magistrado siempre que las pruebas se practiquen dentro de los términos previstos en el literal anterior.

Artículo 38. **Clases y medios de prueba.** Para estas acciones son procedentes los medios de prueba establecidos en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 39. **Actas.** En las audiencias se levantará un acta en la que se hará el resumen de lo acontecido. Se hará una transcripción fiel de todo lo relacionado con las pruebas y el fallo. En lo demás, sólo se hará mención de lo sucedido. En el evento de no

contar el despacho con los elementos técnicos necesarios para la grabación de la audiencia, las partes podrán suministrarlos.

Las partes deberán ser citadas a suscribir las actas, si las mismas no se alcanzan a elaborar dentro de la correpondiente audiencia. De no concurrir, se dejará constancia y bastará la firma del juez y del secretario para probar su autenticidad.

Artículo 40. **Uso de la palabra.** En las audiencias el juez o magistrado tendrá la plena libertad para otorgar el uso de la palabra tomando en cuenta la igualdad de las partes y el derecho de defensa. Se concederá este derecho en cada ocasión hasta por diez (10) minutos. Este término podrá ampliarse si el juez o magistrado lo estiman conveniente.

Artículo 41. **Resúmenes.** Las partes podrán dentro de los tres (3) días siguientes a la terminación de la audiencia de trámite o su suspensión pasar un resumen escrito de sus peticiones o intervenciones en dicha audiencia.

Artículo 42. **Procuraduría.** En las acciones populares que versen sobre la moral administrativa y con miras a evitar la duplicidad de funciones para los efectos de los artículos 277 y 278 de la Constitución Política, el juez que conozca de estas acciones decretará las medidas previas o cautelares que estime procedentes y comunicará la demanda a la Procuraduría para que la misma se haga parte si lo considera conveniente.

Si de los hechos es desprende que se ha incurrido en una situación de orden disciplinario, la acción popular se adelantará sin perjuicio de la competencia que corresponda a la Procuraduría en materia disciplinaria. La acción popular no puede interferir las acciones disciplinarias o penales que para el caso procedan.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 43. **Alegato de conclusión.** Concluida la práctica de pruebas, las partes podrán presentar por escrito sus alegatos de conclusión dentro de los cinco (5) días siguientes. Presentados los alegatos o vencido el término para alegar se convocará para la audiencia de juzgamiento, la que se celebrará a más tardar dentro de los veinte (20) días siguientes.

Artículo 44. **Segunda audiencia. De juzgamiento.** Dentro de la segunda audiencia se podrá complementar oralmente el alegato de conclusión y el juez proferirá la sentencia. Si las partes concurren quedarán notificadas en estrados.

De no concurrir las partes se fijará al día siguiente un edicto por dos (2) días.

Artículo 45. **Sentencia.** La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, disponer el pago de una suma de dinero y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante.

En caso de daño a los recursos naturales el juez o el magistrado procurará asegurar la restauración del área afectada en lugar de ordenar el pago de una suma de dinero para compensar los costos económicos que se hubieren podido ocasionar.

En la sentencia el juez o el magistrado señalará un plazo prudencial de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez o el ma-

gistrado conservará la competencia para tomar las medidas de rigor para el cumplimiento de la sentencia.

Artículo 46. Ejecución por tercero. La sentencia también se comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo y si fuere el caso, cuando el demandado no cumpliera lo dispuesto en la sentencia, ejecuten y adelanten las medidas pertinentes que ésta ordenó, por cuenta de aquél y con derecho a repetir por los gastos que hubiere tenido que asumir, más intereses y la corrección monetaria. Para este último fin, la entidad que hubiere ejecutado la sentencia promoverá a continuación el proceso de ejecución respectivo.

Si en el curso del proceso no fuere posible declarar responsabilidad en cabeza de ninguno de los demandados, pero sí la ocurrencia de un daño a la colectividad, en la sentencia que acoja las pretensiones, si fuere el caso, se ordenará a la entidad pública que corresponda, asumir el restablecimiento y la protección de los derechos e intereses colectivos amenazados o conculcados.

Artículo 47. Embargo de bienes. Para los efectos del artículo anterior y cuando la sentencia deba cumplirse por una entidad o un tercero por la demora o negativa del demandado se ordenarán las medidas cautelares necesarias como el embargo y secuestro de bienes para garantizarle al tercero sus gastos. Estas medidas se ordenarán dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento del término señalado para la ejecución de la sentencia.

Nota: Este artículo es nuevo. En los anteriores, se hicieron ajustes en términos y numeración.

Artículo 48. Proceso de ejecución. Ante el mismo juez, de primera instancia, el tercero que cumpla la sentencia adelantará el proceso de ejecución para recuperar las sumas que resulten a su favor. Para este fin se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil. Para configurar el título ejecutivo anexará a la demanda una liquidación, de la que el juez dará traslado al demandado por tres (3) días. Si se objeta, se tramitará el respectivo incidente. En firme, este será el título ejecutivo.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 49. Multa. Cuando la sentencia la cumpla un tercero por razón de la negativa o retardo del demandado, se le impondrá a éste una multa de hasta cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino o a favor del tercero que cumpla o ejecute la sentencia. Lo anterior sin perjuicio de lo previsto en esta ley o las normas pertinentes sobre desacato a la autoridad.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 50. Pago de sumas de dinero. Al ordenar el pago de una suma de dinero en una acción popular, el juez o el magistrado podrá de oficio, a petición del demandado o del Defensor del Pueblo, autorizar la creación de un fondo para sufragar los gastos necesarios para la reparación de los lugares o cosas afectadas por la violación del derecho o del interés colectivo. El condenado podrá previa autorización del juez o del magistrado efectuar gradual y parcialmente los giros necesarios para financiar el Fondo.

El Fondo será administrado por el Banco Popular, para lo cual podrá constituirse un fideicomiso. Esta entidad podrá invertir el capital con el fin de obtener intereses siempre y cuando dicha inversión no dificulte ni ponga en peligro el eficaz cumplimiento del fallo.

Cuando el dinero deba ser destinado a la restauración ambiental de la zona afectada, con los dineros del fideicomiso el Banco podrá designar a un contratista para que cumpla el fallo.

Artículo 51. Efectos de la sentencia. La sentencia tendrá efectos de cosa juzgada respecto de las partes e incluso de la misma comunidad siempre y cuando cesen definitivamente las acciones, omisiones o en general, los efectos vulnerantes del derecho o interés colectivo.

Nota: Se modifica lo establecido en los proyectos, respecto a los efectos de cosa juzgada con el fin de no admitir estos efectos si subsiste la vulneración al derecho o interés colectivo.

Artículo 52. Instancias. Dentro del trámite de estas acciones, procederán dos instancias. La primera ante los jueces que determine el Consejo Superior de la Judicatura y la segunda ante los magistrados que el mismo organismo determine.

Parágrafo transitorio. Mientras el Consejo Superior de la Judicatura establece las competencias para el trámite de las acciones populares se aplicará lo dispuesto en el Título II de esta ley en sus normas transitorias.

Artículo 53. Recursos ordinarios. Contra las providencias que se profieran en los procesos por acciones populares procederán los recursos de reposición y apelación.

Artículo 54. Recurso de reposición. Procederá contra todos los autos que dicte el juez o magistrado de conocimiento y se decidirá de plano por el mismo funcionario dentro de la misma audiencia en caso de haberse interpuesto allí. Cuando se formule por escrito se resolverá dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término de traslado a la otra parte. Este traslado será de dos (2) días.

Cuando se interponga este recurso contra el auto que decreta medidas previas no habrá lugar a traslado a la otra parte y se resolverá de inmediato.

Artículo 55. Recurso de apelación. Procederá contra el auto que decreta medidas previas, el que niegue la práctica de alguna prueba y contra la sentencia de primera instancia. Se concederá en el efecto devolutivo. Sin embargo, podrá conferirse en el efecto suspensivo para evitar daños irreparables a las partes o a los deudos e intereses colectivos.

El recurso de apelación se resolverá dentro de los treinta (30) días siguientes a la radicación del expediente ante la autoridad que deba tramitarlo. Si esta radicación se hace en la Secretaría, se pasará al día siguiente al despacho. Si se decretan pruebas de oficio, el término para decidir el recurso podrá ampliarse en quince (15) días.

Artículo 56. Revisión por la Corte Suprema de Justicia. Concluido el trámite de la acción popular el funcionario de conocimiento remitirá el expediente a la Corte Suprema de Justicia, para su eventual revisión.

La Corte Suprema de Justicia discrecionalmente seleccionará, sin motivación expresa, las sentencias que estime pertinente revisar con el fin de unificar la jurisprudencia sobre las distintas materias. Para los efectos conducentes se designarán dos o más magistrados que cumplirán la correspondiente selección.

Cualquier magistrado de la Corte o el Ministerio Público podrá solicitar que se revisen otros fallos excluidos de la selección de que trata este artículo cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o interés colectivo o evitar un perjuicio grave al interés público.

La selección deberá hacerse dentro de los treinta (30) días siguientes a la recepción del expediente. De no hacerse esta selección dentro del término respectivo, las correspondientes sentencias deberán ser revisadas.

Parágrafo. No serán objeto de revisión las sentencias proferidas por el Consejo de Estado.

Artículo 57. Decisión en Sala. La Corte Suprema de Justicia designará tres magis-

trados para integrar la Sala de Revisión, la que se surtirá de plano dentro del término de sesenta (60) días contados a partir de la fecha de la selección.

Los cambios de jurisprudencia deberán ser decididos por la Sala Plena, previo registro del proyecto de fallo.

Artículo 58. Decisiones de revisión. Las decisiones de revisión que revoquen o modifiquen el fallo, unifiquen la jurisprudencia o aclaren el alcance general de las normas constitucionales deberán ser motivadas. Las demás podrán ser brevemente justificadas.

La revisión se concederá en el efecto devolutivo. Sin embargo la Corte podrá a petición de parte o de oficio, disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución de la sentencia, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público.

Artículo 59. Efectos de la revisión. Las sentencias en que se revise una decisión sobre acciones populares solo surtirán efectos en el caso concreto y deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal competente de primera instancia, el cual notificará la sentencia de la Corte a las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por ésta.

Artículo 60. Costas. El juez o el magistrado aplicará las normas de procedimiento civil relativas a las costas pero solo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios que hubiere tenido que pagar el demandado cuando la acción presentada sea manifiestamente infundada. En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez o el magistrado podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.

CAPITULO IV

Amparo de pobreza y coadyuvancia.

Artículo 61. Amparo de pobreza. El juez o magistrado concederá el amparo de pobreza cuando fuere pertinente, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil. Se concederá en todo caso cuando el demandante fuere una persona jurídica sin ánimo de lucro.

Artículo 62. Coadyuvantes. Toda persona natural o jurídica podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrán coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares, así como el Defensor del Pueblo o sus delegados, los Personeros Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos.

Nota: La tendencia observada en los proyectos es la de limitar la coadyuvancia. Se estima que en este orden se debe mantener el mismo criterio que para los demandantes. Es decir facilitar su concurrencia a la actuación toda vez, que lo que se defiende son los derechos e intereses colectivos. Por ello se corrige lo conducente.

CAPITULO V

Medidas previas.

Artículo 63. Medidas previas. Antes de ser notificada la demanda y en cualquier estado del proceso podrá el juez o magistrado, de oficio o a petición de parte, decretar las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado, en particular las siguientes:

a) Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;

b) Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;

c) Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;

d) Cualquiera otra medida que el juez o el magistrado estime conveniente.

Parágrafo. Para el decreto y práctica de las anteriores medidas previas el demandante podrá aportar estudios técnicos provenientes de personas naturales, sean o no funcionarios públicos, o de cualquier entidad, y serán apreciados por el juez sin necesidad de traslado.

El juez o el magistrado podrá asesorarse de expertos que integran o no la lista de auxiliares de la justicia, o de instituciones especializadas públicas o privadas. Estos conceptos no constituyen prueba pericial y por tanto, no están sujetos a traslado, ni a contradicción.

La designación será de forzosa aceptación, salvo los casos de estar incurso en una de las causales de que trata el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil o la norma que la subrogue. El juez o magistrado fijará la remuneración a que haya lugar, la que se incluirá en la liquidación de costas a cargo de la parte vencida en el proceso.

Artículo 64. Medidas para prevenir un daño inminente. Cuando la acción popular se promueva para evitar un daño o peligro inminente el funcionario de conocimiento deberá adoptar de inmediato las medidas necesarias para que cese la acción vulnerante si ésta proviene de una autoridad o persona particular.

Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 65. Oposición a la medida previa. El auto que decreta la medida previa podrá ser apelado. Dicha apelación se concederá en el efecto devolutivo.

La oposición a la medida previa sólo podrá fundamentarse en las siguientes razones:

a) Evitar un mayor perjuicio al derecho o interés colectivo que se pretende proteger;

b) Evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público;

c) Evitar perjuicios al demandado cuya gravedad sea tal que le haga prácticamente imposible cumplir un eventual fallo desfavorable.

Corresponde a quien alega estas causales demostrarlas.

CAPITULO VI

Incentivos.

Artículo 66. Estímulo a quien ejerza la acción popular. El demandante en una acción popular, si no fuere servidor público tendrá derecho a recibir un incentivo económico no menor al cinco por ciento (5%) ni mayor al quince por ciento (15%) del valor de la suma de dinero que hubiere ordenado pagar el juez o el magistrado como resultado de la condena al demandado. El monto de la recompensa se adicionará a la suma que deba pagar el demandado.

En caso de que el demandado no sea condenado a pagar una suma de dinero, el monto de la recompensa se calculará con base en el costo de las acciones que deba efectuar el demandado en cumplimiento de las órdenes del juez o magistrado.

Artículo 67. Incentivo económico en acciones populares sobre moral administrativa. En las acciones populares que versen sobre de-

fraudaciones al Tesoro Público por razón de la contratación o actos de otra naturaleza, el demandante o demandantes tendrán derecho a percibir el cincuenta por ciento (50%) de las sumas o valores que se recuperen como consecuencia de su acción o las investigaciones de orden disciplinario o penal que se adelanten con ocasión de la respectiva acción. Para los fines de este artículo y cuando se trate de sobrecostos o de otras irregularidades provenientes de la contratación responderá patrimonialmente el representante legal del respectivo organismo o entidad en forma solidaria con quienes concurren al hecho, hasta la recuperación total de lo pagado en exceso.

Para hacer viable esta acción en materia probatoria los ciudadanos tendrán derecho a solicitar y que se les expida copia auténtica de los documentos referidos a la contratación, en cualquier momento. No habrá reserva sobre tales documentos.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 68. Monto mínimo de los incentivos. En toda acción popular el monto del incentivo económico al demandante no será inferior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 69. Desacato. A la persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, se le adelantará investigación penal conforme al artículo 184 del Código Penal.

El juez que conoce de la acción popular enviará dentro de los dos (2) días siguientes al vencimiento del término establecido para el cumplimiento de la sentencia, al juez penal correspondiente, copia de los documentos necesarios para adelantar la acción penal.

Artículo 70. Garantía. La parte vencida en juicio deberá otorgar una garantía en dinero, por el monto que el juez o magistrado determine, la que se hará efectiva en caso de incumplimiento a lo dispuesto por la sentencia.

Artículo 71. Aspectos no regulados. A las acciones populares se aplicarán las disposiciones del Código de Procedimiento Civil en los aspectos no regulados en la presente ley.

Artículo 72. Aplicación. Continuarán vigentes las acciones populares consagradas en la legislación nacional pero su trámite y procedimiento se sujetarán a la presente ley.

TITULO V

Del proceso en las acciones de grupo.

CAPITULO I

Del proceso. Aspecto general y requisitos de la demanda.

Artículo 73. Del proceso. Las acciones de grupo se tramitarán mediante el procedimiento establecido en los siguientes artículos.

Artículo 74. Finalidad. La acción de grupo se ejerce para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización por los perjuicios causados a un número plural de personas por las mismas acciones u omisiones que entrañen violación a derechos individuales o colectivos.

Lo anterior no obsta para que los interesados o cualquier persona, presenten una acción popular por la violación de los mismos derechos o intereses colectivos, con el fin de protegerlos en beneficio de la comunidad. En este último caso podrán tramitarse conjuntamente las dos acciones, siempre y cuando se base en los mismos hechos, involucren a las mismas partes y el daño se haya efectivamente causado y exista el riesgo de su agravación, siguiendo las reglas de competencia establecidas para el conocimiento de las acciones populares.

Artículo 75. Jurisdicción y competencia. En lo pertinente se aplicará lo previsto en el Título II, de esta ley.

Artículo 76. Procedencia de las acciones de grupo. La acción de grupo procede contra toda acción u omisión que hubiere causado un perjuicio a un grupo de individuos determinable.

Artículo 77. Agotamiento de la vía gubernativa. Cuando la acción de grupo se promueva contra el Estado deberá previamente agotarse la vía gubernativa por quien demande. En este evento se entenderá agotada para todos los miembros del grupo. Para este efecto se aplicarán las disposiciones del Código de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 78. Caducidad. Sin perjuicio de la acción individual que corresponda por la indemnización de perjuicios, la acción de grupo deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño o cesó la acción vulnerante causante del mismo.

Artículo 79. Amparo de pobreza. En las acciones de grupo procederá el amparo de pobreza de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 80. Requisitos de la demanda. La demanda mediante la cual se ejerza una acción de grupo deberá cumplir, además de los requisitos establecidos en el Código de Procedimiento Civil, los siguientes:

1. El nombre del apoderado, anexando el poder, el cual se presumirá auténtico. En el caso de existir más de un apoderado, el juez procurará que actúen coordinadamente en aras de la economía procesal.

2. El estimativo del valor de los perjuicios que se hubieren ocasionado por la eventual vulneración.

3. Si no fuere posible proporcionar el nombre de todos los individuos de un mismo grupo, los criterios para identificarlos y definir el grupo.

4. Las razones por las cuales, en aras de la economía procesal, es aconsejable practicar en un mismo proceso las pruebas relativas a hechos que afectan o interesan a diversos individuos del mismo grupo.

Parágrafo. La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación.

Artículo 81. Ejercicio de la acción. Las acciones de grupo deben ejercerse por conducto de abogado.

CAPITULO II

Admisión y traslado de la demanda.

Artículo 82. Admisión, notificación y traslado. Dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la presentación de la demanda, el juez competente se pronunciará sobre su admisión. En el auto que admita la demanda, además de disponer su traslado al demandado por el término de diez (10) días, el juez ordenará:

1. El reconocimiento de la personería del grupo que hubiere formulado la demanda.

2. La notificación personal a los demandados. A los miembros del grupo se les comunicará a través de un medio masivo de comunicación o de cualquier mecanismo eficaz habida cuenta de los eventuales beneficiarios. Para este caso el juez podrá utilizar los diversos medios de comunicación.

3. Librar oficio a la Administración de Impuestos Nacionales y a las entidades, públicas o privadas que estime pertinentes o a las que se le indiquen las partes para que informen sobre los activos y pasivos que integran el patrimonio del demandado y la identificación de los mismos, so pena de que se les impongán a sus directivas multas

sucesivas de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos mensuales, quedando siempre obligadas a suministrar la información requerida. Para los efectos de estas acciones, no opera la reserva legal en relación con la declaración de renta y patrimonio.

Si la demanda no hubiere sido promovida por el Defensor del Pueblo se le notificará personalmente el auto admisorio de la demanda, con el fin de que intervenga en aquellos procesos en que lo considere conveniente.

Artículo 83. Contestación, proposición de excepciones y traslado adicional en las acciones de grupo. El demandado no será oído en el proceso mientras no presente escrito que dé cuenta de los activos y pasivos de su patrimonio. La relación se entenderá elaborada bajo la gravedad del juramento.

Los hechos que configuran excepciones previas solo podrán alegarse mediante reposición interpuesta contra el auto admisorio de la demanda y la providencia que lo decida no tendrá ningún recurso.

Si dentro del término de traslado de la demanda se proponen excepciones de mérito, el escrito se mantendrá en traslado en la secretaría, por dos (2) días, a disposición del demandante, para que éste pueda pedir pruebas sobre los hechos en que ellas se fundan.

CAPITULO III

De las medidas cautelares.

Artículo 84. Clases de medidas. Para las acciones de grupo proceden las medidas cautelares tendientes a asegurar la eficacia de la sentencia. En consecuencia, se aplicarán las previstas en el Código de Procedimiento Civil especialmente respecto a los procesos de ejecución.

Artículo 85. Petición y decreto de estas medidas. La parte demandante solicitará en la demanda las respectivas medidas y se decretarán con el auto admisorio.

Artículo 86. Cumplimiento de las medidas. Las medidas decretadas se cumplirán antes de la notificación de la demanda.

CAPITULO IV

De la conciliación.

Artículo 87. Conciliación en acciones de grupo. De oficio el juez o magistrado, dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del término que tienen los miembros del grupo demandante para solicitar su exclusión del mismo, deberá convocar a una audiencia de conciliación con el propósito de lograr un acuerdo entre las partes, que constará por escrito.

La audiencia deberá celebrarse a más tardar dentro de los quince (15) días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda. No obstante en cualquier estado del proceso las partes podrán solicitar al juez o magistrado la celebración de una nueva audiencia a efecto de conciliar sus intereses y poner fin al proceso.

En la audiencia podrá participar el Defensor del Pueblo o su delegado para servir de mediador y facilitar el acuerdo, si el Defensor hubiere presentado la demanda, dicha función corresponderá al Procurador General de la Nación o su delegado quien obrará con plena autonomía. En la audiencia también podrán intervenir los apoderados de las partes.

El acuerdo entre las partes se asimilará a una sentencia y tendrá los efectos que para ella se establecen en esta ley. El juez o el magistrado conservará la competencia para conocer de la acción hasta que se ejecute el acuerdo y podrá designar a una persona natural o jurídica como auditor que vigile y asegure el cumplimiento del mismo. El acta

de conciliación que contenga el acuerdo hace tránsito a cosa juzgada y presta mérito ejecutivo.

CAPITULO V

De las pruebas y responsabilidad objetiva.

Artículo 88. Pruebas. Realizada la audiencia de conciliación, el juez decretará las pruebas solicitadas y las que de oficio estime pertinentes y señalará un término de treinta (30) días para que se practiquen dentro del cual fijará las fechas de las audiencias y diligencias necesarias. Si la complejidad del proceso lo requiere dicho término podrá ser prorrogado de oficio o a solicitud de parte hasta por otro término igual.

Artículo 89. Procedencia y práctica de pruebas. Para estas acciones proceden los medios probatorios establecidos en el Código de Procedimiento Civil. El decreto y práctica de pruebas se regulará por las mismas normas, en lo no previsto en esta ley.

Artículo 90. Responsabilidad objetiva y vínculo de causalidad. Si se solicita indemnización de perjuicios individuales originados en la violación de un derecho o interés colectivo mediante una acción de grupo, no será necesario demostrar culpa en los siguientes casos:

a) Cuando se demande al transportador por los perjuicios ocasionados a los pasajeros en un accidente;

b) Cuando se demande al fabricante de un producto defectuoso;

c) Cuando se demande al anunciarse por los perjuicios derivados de propaganda engañosa, relativa a un producto o servicio, si en el mensaje publicitario se indujo a la utilización o uso inadecuado de éstos;

d) Cuando se demande a un industrial o empresario por contaminación ambiental o destrucción de recursos naturales;

e) En los demás casos señalados por las leyes.

Además, bastará al demandante demostrar el vínculo entre el daño y su origen para que el transportador, el fabricante o el anunciante, el industrial o empresario, deban probar que el daño no fue resultado de su acción u omisión.

Se presume de hecho la culpa de quien ha violado flagrantemente las normas vigentes, relativas a los derechos e intereses colectivos de que trata esta ley.

Artículo 91. Causales inadmisibles de exoneración. No serán admisibles las siguientes causales de exoneración:

a) Culpa de dependiente;

b) La ausencia de tecnología más avanzada para evitar el daño;

c) La concurrencia de hechos de la naturaleza con la acción u omisión del demandado;

d) Las cláusulas de exoneración en contratos tipo, por adhesión o en cualquier otro documento en el cual se fijen previamente condiciones generales de contratación, así el demandante y el demandado sean parte de alguno de estos contratos.

La concurrencia de causas no exime de responsabilidad, pero puede ser base para compartirla de manera proporcional.

CAPITULO VI

Alegato de conclusión, sentencia y recursos.

Artículo 92. Alegatos. Vencido el término para practicar pruebas el juez o magistrado dará traslado a las partes para alegar de conclusión por el término común de cinco (5) días.

Artículo 93. Sentencia. Expirado el término para alegar de conclusión, el secretario pasará inmediatamente el expediente al despacho

con el fin de que se dicte sentencia en el perentorio e improrrogable término de treinta (30) días.

Una vez que el expediente haya pasado al despacho para proferir sentencia, no podrá surtirse actuación alguna hasta tanto no se haya proferido ésta, excepción hecha de la declaratoria de impedimento o recusación, para el evento de haberse producido cambio de juez.

Artículo 94. Contenido de la sentencia. La sentencia que ponga fin al proceso se sujetará a las disposiciones generales del Código de Procedimiento Civil y además, cuando acoja las pretensiones incoadas dispondrá:

1. El pago de una indemnización colectiva, que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales.

2. La constitución de un fondo con el monto de dicha indemnización, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la providencia, a cargo del cual se pagarán:

a) Las indemnizaciones individuales de quienes formaron parte del proceso como integrantes del grupo, según la porcentualización que se hubiere precisado en el curso del proceso. El juez podrá dividir el grupo en subgrupos para efectos de establecer y distribuir la indemnización cuando lo considere conveniente según las circunstancias propias de cada caso;

b) Las indemnizaciones correspondientes a las solicitudes que llegaren a presentar oportunamente los interesados que no hubieren intervenido en el proceso, conforme a lo previsto en el parágrafo de este artículo.

3. La publicación, por una sola vez, de un extracto de la sentencia, en un diario de amplia circulación nacional dentro del mes siguiente a su ejecutoria o a la notificación del auto que hubiere ordenado obedecer lo dispuesto por el superior, con la prevención a todos los interesados igualmente lesionados por los mismos hechos y que no concurrieron al proceso, para que se presenten al juzgado dentro de los sesenta (60) días siguientes a la publicación para reclamar la indemnización.

Parágrafo. Todas las solicitudes presentadas oportunamente se tramitarán y decidirán conjuntamente mediante incidente en el cual deberán probar su derecho. El auto que ordene el trámite se notificará por estado. Cuando el estimativo de integrantes del grupo o el monto de las indemnizaciones fuere inferior a las solicitudes presentadas, el juez o el magistrado podrá revisar la condena dentro de los seis (6) meses siguientes a la ejecutoria del fallo. Los dineros restantes después de haber pagado todas las indemnizaciones serán devueltos al demandado.

4. La liquidación de las costas a cargo de la parte vencida, teniendo en cuenta las expensas necesarias para la publicación del extracto de la sentencia. En ningún caso la liquidación de costas incluirá agencias en derecho en favor del Ministerio Público.

Artículo 95. Efectos de la sentencia. La sentencia que acoja las pretensiones tendrá efectos de cosa juzgada en relación con quienes fueron parte del proceso y de las personas que pertenezcan al grupo interesado.

Artículo 96. Instancias. Las acciones de grupo tendrán dos instancias. La primera se surtirá ante el juez que determine el Consejo Superior de la Judicatura de conformidad a lo previsto en los artículos anteriores. La segunda instancia ante el superior que corresponda, según se establece en el título segundo de esta ley sobre jurisdicción y competencia. En lo pertinente se aplicará lo dispuesto en el Título II de la presente ley.

Artículo 97. Recursos contra la sentencia. La sentencia que deniegue las pretensiones es apelable en el efecto suspensivo; la que acceda a ellas, total o parcialmente, en el devolutivo. En este último evento, sin nece-

sidad de caución, a petición de parte, se decretará el embargo y secuestro de bienes de propiedad del demandado, para lo cual el juez conservará competencia en lo relacionado con el decreto y práctica de tales medidas cautelares y se procederá como se indica en el inciso segundo del artículo 356 del Código de Procedimiento Civil.

El recurso de apelación deberá resolverse por la autoridad judicial competente en un término máximo de cuarenta (40) días, contados a partir de la fecha de radicación del expediente en la Secretaría General; sin embargo, cuando sea necesario practicar nuevas pruebas, el término para decidir el recurso podrá ampliarse en diez (10) días.

Contra las sentencias proferidas en los procesos adelantados en ejercicio de las acciones de grupo proceden el recurso de revisión y el de casación, según el caso, de conformidad con las disposiciones legales vigentes; pero en ningún caso el término para decidir estos recursos podrá exceder de noventa (90) días contados a partir de la fecha en que se radicó el asunto en la Secretaría General de la Corporación.

Artículo 98. Aspectos no regulados. En lo que no contrarie la letra ni el espíritu de las disposiciones del presente capítulo, se aplicarán a las acciones de grupo las normas sobre acciones populares contenidas en la presente ley. También se aplicará el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 99. Acciones de la ley de reforma financiera. Las acciones de clase contempladas en el artículo 76 de la Ley 45 de 1990 y en los artículos 1º, 2º, 3º del Decreto 653 de 1993 (Estatuto Orgánico del Mercado Público de Valores) se adelantarán de conformidad con lo dispuesto en el presente título.

TITULO VI

De las pruebas. Aspectos comunes.

CAPITULO I

Aspecto general.

Artículo 100. Carga de la prueba. La parte que, a juicio del juez o magistrado, tenga acceso más directo y expedito a los hechos que requieran ser demostrados en el proceso tendrá la carga de probarlos. Si por razones económicas o técnicas, o debido a la situación de indefensión en que se encuentra alguna de las partes, dicha carga no pudiere ser cumplida, el juez o el magistrado podrá impartir las órdenes necesarias para suplir la deficiencia y obtener los elementos probatorios indispensables para proferir el fallo.

Artículo 101. Prueba oficiosa. En las acciones populares y de grupo el juez o magistrado podrá ordenar de oficio las pruebas que estime necesarias con el fin de establecer los hechos en que se sustenta la demanda y en general, para amparar el derecho o interés amenazado o vulnerado.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 102. Pruebas anticipadas. Conforme a las disposiciones legales podrán solicitarse y practicarse antes del proceso las pruebas necesarias con el objeto de impedir que se desvirtúen o se pierdan, o que su práctica se haga imposible y para conservar las cosas y las circunstancias de hecho que posteriormente deben ser probadas en el proceso.

Parágrafo. Los jueces de la República le darán trámite preferencial a las solicitudes y prácticas de pruebas anticipadas con destino a los procesos en que se adelanten acciones populares.

CAPITULO II

Decreto y práctica de pruebas.

Artículo 103. Decreto de pruebas. Tanto para las acciones populares, como para las de grupo las pruebas se decretarán y prac-

ticarán de acuerdo a lo señalado en esta ley en los artículos anteriores para cada uno de los procesos respectivos.

En lo no regulado en esta ley, se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Civil.

El juez o magistrado podrá ordenar o practicar cualquier prueba conducente, incluida la presentación de estadísticas provenientes de fuentes que ofrezcan credibilidad.

También podrá el juez o magistrado ordenar a los empleados y a las entidades públicas que rindan conceptos a manera de peritos o aporten documentos, informes u otros elementos de juicio que puedan tener valor probatorio. Así mismo podrá requerir de los particulares certificaciones, informaciones, exámenes o conceptos. En uno y otro caso, las órdenes deberán cumplirse dentro de un plazo no superior a diez (10) días.

Si las órdenes o requerimientos a que se refiere el inciso anterior versaren sobre asuntos definidos como reservados por la ley, el juez o el magistrado podrá conocerlos personalmente y mantendrá la reserva.

El juez o el magistrado practicará personalmente las pruebas, pero si ello no fuere posible, podrá comisionar al juez que corresponda.

En los procesos a que se refiere esta ley el juez o magistrado podrá ordenar la práctica de pruebas en cualquier lugar del territorio nacional.

Artículo 104. Prueba pericial. Para la contradicción del dictamen pericial, los peritos podrán ser llamados por el juez o magistrado a efecto de que las partes personalmente les formulen preguntas e interrogantes sobre el dictamen realizado, sin perjuicio de la posibilidad de solicitar la complementación o aclaración del mismo y de la facultad de objetarlo por error grave.

Cuando se le conceda el amparo de pobreza al demandante y sea éste quien solicite la prueba pericial, los gastos de su práctica serán de cargo del demandado.

Artículo 105. Colaboración en la práctica de pruebas. En los procesos de que trata esta ley las partes de común acuerdo pueden antes de que se dicte sentencia de primera o única instancia, realizar los siguientes actos probatorios:

1. Presentar informes científicos, técnicos o artísticos, emitidos por cualquier persona natural o jurídica, sobre la totalidad o parte de los puntos objeto de dictamen pericial; en este caso, el juez ordenará agregarlos al expediente y se prescindirá total o parcialmente de dictamen pericial en la forma que soliciten las partes al presentarlo.

2. Si se trata de documento que deba ser reconocido, pueden presentar documento auténtico proveniente de quien deba reconocerlo, en el cual conste su reconocimiento en los términos del artículo 273 del Código de Procedimiento Civil. La declaración se entenderá prestada bajo juramento por la autenticación del documento.

Este escrito suplirá la diligencia de reconocimiento.

3. Presentar la versión que de hechos que interesen al proceso, haya efectuado ante ellas un testigo. Este documento deberá ser autenticado por las partes y el testigo y se incorporará al expediente y suplirá la recepción de dicho testimonio. La declaración será bajo juramento que se entenderá prestado por la autenticación del documento.

4. Presentar documento en el cual consten los puntos y hechos objeto de una inspección judicial; en este caso se incorporará al expediente y suplirá esta prueba. El escrito deberá autenticarse.

5. Solicitar, salvo que alguna de las partes esté representada por curador ad litem, que la inspección judicial se practique por la persona que ellas determine.

6. Presentar documentos objeto de exhibición.

Si se trata de documentos que estén en poder de un tercero o provenientes de éste, éstos deberán presentarse autenticados y acompañados de un escrito, autenticado en el cual conste expresamente la aquiescencia del tercero para su aportación.

En estos casos, el juez ordenará agregar los documentos al expediente y se prescindirá de la exhibición, total o parcialmente, en la forma como lo soliciten las partes.

7. Presentar la declaración de parte que ante ellas haya expuesto el absolvente. Este documento deberá ser firmado por los apoderados y el interrogado, se incorporará al expediente y suplirá el interrogatorio respectivo. La declaración será bajo juramento que se entenderá prestado por la firma del mismo.

Las pruebas aportadas en la forma mencionada en este artículo, serán apreciadas por el juez en la respectiva decisión tal como lo dispone el artículo 174 del Código de Procedimiento Civil y en todo caso el juez podrá dar aplicación al artículo 179 del mismo Código.

Artículo 106. Colaboración para la evaluación de la prueba. Para la práctica de pruebas, además de las disposiciones generales contenidas en el Código de Procedimiento Civil se dará aplicación a las siguientes reglas:

1. Cualquiera de las partes, en las oportunidades procesales para solicitar pruebas, podrá presentar experticios producidos por instituciones o profesionales especializados. De existir contradicción entre varios experticios, el juez procederá a decretar el peritazgo correspondiente.

2. Los documentos declarativos emanados de terceros se estimarán por el juez sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contra la cual se aducen solicite su ratificación de manera expresa.

3. Las partes y los testigos que rindan declaración podrán presentar documentos relacionados con los hechos, los cuales se agregarán al expediente.

4. Las personas naturales o jurídicas, sometidas a vigilancia estatal podrán presentar informes o certificaciones en la forma establecida en el artículo 278 del Código de Procedimiento Civil.

5. Las constancias debidamente autenticadas emanadas de personas naturales o jurídicas distintas de las indicadas en el numeral anterior y aportadas a un proceso mediante orden judicial proferida de oficio o a petición de parte, se tendrán como prueba sumaria. Esto sin perjuicio de lo dispuesto en relación con documentos emanados de terceros.

Artículo 107. Referencia a un tercero en declaración. Citación. Cuando en interrogatorio de parte el absolvente; o en declaración de tercero el declarante manifiesta que el conocimiento de los hechos lo tiene otra persona, deberá indicar el nombre de ésta y explicar la razón de su conocimiento. En este caso el juez si lo considera conveniente, citará de oficio a esa persona aun cuando se haya vencido el término probatorio.

Artículo 108. Aspectos complementarios del testimonio. La parte o el testigo al rendir su declaración, podrá hacer dibujos, gráficas o representaciones con el fin de ilustrar su testimonio, éstos serán agregados al expediente y serán apreciados como parte integrante del testimonio y no como documentos. Así mismo el testigo podrá reconocer documentos durante la declaración.

Artículo 109. Requisito de la autenticación. Los documentos presentados por las partes para ser incorporados a un expediente judicial, tuvieren o no como destino servir de prueba se reputarán auténticos sin necesidad de presentación personal, ni autenti-

cación, salvo los poderes otorgados a los representantes judiciales. Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en relación con documentos emanados de terceros.

TITULO VII

Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

Artículo 110. **Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.** Créase el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, el cual contará con los siguientes recursos:

- a) Las apropiaciones correspondientes del Presupuesto Nacional;
- b) Las donaciones de organizaciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras;
- c) El monto de las indemnizaciones a las cuales hubiere renunciado expresamente el beneficiario o cuando éste no concurriera a reclamarlo dentro de un plazo de un año contado a partir de la sentencia;
- d) Un porcentaje del monto total de las indemnizaciones decretadas en los procesos que hubiere financiado el Fondo el cual será predeterminado de mutuo acuerdo con el representante de los demandantes;
- e) El rendimiento de sus bienes.

Artículo 111. **Funciones del Fondo.** El Fondo tendrá las siguientes funciones:

- a) Evaluar las solicitudes de financiación que le sean presentadas y escoger aquellas que a su juicio sería conveniente respaldar económicamente, atendiendo a criterios como la magnitud y las características del daño, el interés social, la relevancia del bien jurídico amenazado o vulnerado, y la situación económica de los miembros de la comunidad o del grupo;
- b) Financiar la presentación de las acciones populares o de grupo, la consecución de pruebas y los demás gastos en que se pueda incurrir al adelantar el proceso;
- c) Efectuar los pagos correspondientes de acuerdo con las costas adjudicadas en contra de un demandante que haya recibido ayuda financiera del Fondo.

Parágrafo. El Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos no financiará las acciones iniciadas por las entidades públicas.

Artículo 112. **Manejo del Fondo.** El manejo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, estará a cargo de un Comité integrado por los siguientes miembros:

- a) Dos representantes de organizaciones no gubernamentales, siempre que dentro de su objeto esté defender derechos o intereses colectivos;
- b) El Defensor del Pueblo o quien éste designe;
- c) El Procurador General de la Nación o su representante;
- d) Un Alcalde y un Personero Municipal designados por la Federación Colombiana de Municipios;
- e) Un Gobernador de Departamento designado por la Conferencia Nacional de Gobernadores.

Parágrafo. En la adopción de las decisiones el Comité convocará previamente a un proceso de consulta, de conformidad con lo establecido en el Decreto 2130 de 1992 y en las demás disposiciones relativas a la participación en la toma de decisiones administrativas.

Artículo 113. **Monto de la financiación.** El monto de la financiación será determinado por el Comité de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso y atendiendo a los siguientes criterios:

- a) El mérito de la demanda;
- b) Los esfuerzos del demandante para obtener recursos de otras fuentes;
- c) El control del demandante sobre los fondos que le serán otorgados, de manera que se asegure su adecuada utilización;
- d) Los demás que le señale el reglamento del Fondo.

TITULO VIII

CAPITULO UNICO

Disposiciones finales.

Artículo 114. **Organizaciones de profesionales para la defensa de los derechos e intereses regulados en esta ley.** Las autoridades competentes deberán facilitar a los abogados, ingenieros forestales y demás profesionales la creación y funcionamiento de las organizaciones que consideren necesario fundar para defender los derechos e intereses colectivos.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 115. **Creación de organizaciones cívicas, populares y similares para la defensa de los derechos e intereses colectivos.** Las autoridades igualmente estarán obligadas a colaborar y facilitar la creación y funcionamiento de las organizaciones cívicas, populares y similares que se establezcan por iniciativa de la comunidad para la defensa de los derechos e intereses colectivos.

De igual modo se colaborará con las demás organizaciones que se funden con la misma finalidad, por los ciudadanos.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 116. **Exoneración de impuestos.** El Gobierno Nacional en lo que fuere de su competencia y en los demás casos las asambleas departamentales; así como los concejos distritales y municipales, dispondrán lo conducente con miras a exigir de cargas impositivas a las organizaciones de que tratan los artículos anteriores, para incentivar su creación y funcionamiento.

Nota: Este artículo es nuevo.

Artículo 117. **Ministerio Público.** De acuerdo con la presente ley, las actuaciones que correspondan al Procurador General de la Nación o al Defensor del Pueblo podrán ser delegadas en sus representantes.

El Defensor del Pueblo, cuando lo considere conveniente podrá mediar antes de iniciarse el proceso entre las presuntas partes en una eventual acción popular o de grupo, a efecto de buscar la solución al conflicto y precaver el litigio.

Artículo 118. **Colaboración de la policía.** Las autoridades de policía deberán prestar toda la colaboración que el juez o magistrado solicite para la práctica y permanencia de las medidas previas y cautelares, so pena de incurrir en causal de mala conducta sancionable hasta con la pérdida del empleo.

Artículo 119. **Plazos perentorios e improrogables.** La inobservancia de los términos establecidos en esta ley, hará incurrir al juez o magistrado en causal de mala conducta sancionable con la destitución del cargo.

Artículo 120. **Aplicación.** Continuarán vigentes las acciones populares consagradas en la legislación nacional, pero su trámite y procedimiento se sujetarán a la presente ley.

Artículo 121. **Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

PROPOSICION

De conformidad con lo previsto en la Ley 5ª de 1992, se propone a la honorable Comisión se sirva dar primer debate al Proyecto de ley número 008 de 1993 Cámara (al que se acumulan los Proyectos de ley números 020 de 1993 y 040 de 1993, por tratar sobre la misma materia), de acuerdo a la integración, modificaciones y adiciones que se introducen en el texto definitivo de esta ponencia, bajo el siguiente título: "Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo".

El texto definitivo propuesto, consta de ciento veintiún (121) artículos.

El presente informe de ponencia se presenta a consideración de la honorable Comisión por:

Marco Tulio Gutiérrez Morad, Coordinador Ponente. Yolima Espinosa Vera y Viviane Morales Hoyos, Ponentes.

CONTENIDO

GACETA número 442 - jueves 9 de diciembre de 1993.

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

Acta número 39 de la sesión ordinaria del día miércoles 1º de diciembre	1
Proyecto de ley número 142 de 1993, por la cual se reconocen las terapéuticas médicas alternativas y se reglamenta su ejercicio	18

CAMARA DE REPRESENTANTES

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 008 de 1993, 020 de 1993 y 040 de 1993 Cámara, acumulados, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo	20
---	----