



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 144

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 9 de septiembre de 1994

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 07 DE 1994, SENADO

por el cual se modifica y adiciona la Constitución Política para efectos de establecer con carácter permanente el cargo de Veedor del Tesoro Público y se establece su elección por la Corte Suprema de Justicia.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónase el Título X, de la Constitución Política con un capítulo nuevo que se denominará: "Del Veedor del Tesoro Público". Este capítulo corresponderá en su orden, al Capítulo número tres (3). En consecuencia, el Título X, de la Carta Política se adiciona con el siguiente Capítulo nuevo:

"CAPITULO 3

"Del Veedor del Tesoro Público

"Artículo 284-A. Créase con carácter permanente el cargo de Veedor del Tesoro Público el que será elegido para un período de cuatro (4) años por la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena. El Veedor se posesionará el primero de diciembre del año en el que se inicia el período constitucional del Presidente de la República.

"El Veedor tendrá como función primordial impedir de oficio, o a petición de parte, el uso de recursos originalmente provenientes del Tesoro Público, o del exterior, en las campañas electorales que se efectúen, exceptuando la financiación de las campañas electorales conforme a la constitución o la ley. Para este efecto tendrá derecho a pedir y a obtener la colaboración de la Procuraduría General de la Nación, de la Contraloría General de la República, de todas las entidades públicas que ejerzan atribuciones de control y vigilancia y de los organismos que cumplen funciones de policía judicial. Igualmente cumplirá las funciones que venía desempeñando y las que le asigne la ley".

"Parágrafo transitorio. La primera elección de Veedor del Tesoro Público que haga la Corte Suprema de Justicia se hará dentro de los treinta (30) días siguientes a la vigencia de este Acto Legislativo. Si para esta oportunidad se hubiere iniciado el período presidencial, la elección se hará por el resto del período."

"Artículo 284-B. El Veedor del Tesoro Público deberá tener más de treinta años de edad; tener título universitario

en una profesión Liberal y acreditar una conducta intachable. La ley podrá señalarle nuevas calidades."

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

Este Acto Legislativo se presenta a consideración del honorable Congreso de la República por los siguientes honorables Senadores:

Gabriel Camargo Salamanca
Senador de la República
Jairo Clopatofsky Ghisays

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

Presentamos a consideración del honorable Senado de la República El proyecto de Acto Legislativo: "por el cual se modifica y adiciona la Constitución Política para efectos de establecer con carácter permanente el cargo de Veedor del Tesoro Público y se establece su elección por la Corte Suprema de Justicia". Para sustentar la conveniencia de este proyecto nos permitimos anotar:

ANTECEDENTES

La Constitución Política en su artículo transitorio 34, creó el cargo de Veedor del Tesoro Público con carácter provisional. Se estima que las funciones asignadas al cargo son de incuestionable conveniencia para procurar la igualdad; así como controlar el origen y el curso de los dineros que alimentan las Campañas Políticas y en general, para garantizar un mejor manejo de los recursos del Estado en este orden.

CONVENIENCIA DEL PROYECTO

La reflexión sobre la conveniencia de mantener el cargo del Veedor del Tesoro Público es unánime en el país, precisamente por la calidad de las funciones que se cumplen en materia del control, especialmente, en relación con los recursos del Estado.

La Asamblea Nacional Constituyente ciertamente interpretó el clamor general de la Nación al crear esta institución. Sin embargo, al adscribirle un carácter transitorio no permitió demostrar las bondades de este organismo por cuanto le asignó un período muy corto para el ejercicio de sus funciones.

Sabemos que los hechos o causas que motivaron al constituyente para crear esta institución, tienen un carácter permanente y no transitorio, por lo cual se justifica mantener el cargo. Así se podrá garantizar el cumplimiento de estas importantes funciones para bien del país.

Si los hechos o problemas que movieron a la Asamblea Nacional Constituyente a crear la Institución del Veedor del Tesoro Público son permanentes, lo elemental o normal es conservar la respectiva institución como se propone en el presente Proyecto de Acto Legislativo, es decir, también con carácter permanente.

Señor Presidente,

Gabriel Camargo Salamanca.

Siguen firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 7 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo No. 07/94 "por el cual se modifica y adiciona la Constitución Política para efectos de establecer con carácter permanente el cargo de Veedor del Tesoro Público y se establece su elección por la Corte Suprema de Justicia", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega

Secretario General del Honorable Senado de la República

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA
REPUBLICA:

Septiembre 7 de 1994

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

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTOS DE LEY

DECLARACION ANEXA AL PROYECTO DE LEY NO. 44/94 SENADO

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECLARACION ANEXA AL PROTOCOLO II,

Adicional a los Convenios del 12 de agosto de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados, sin carácter Internacional (Protocolo II), hecho en Ginebra el 8 de junio de 1977.

Al impartir la aprobación correspondiente al Protocolo II de 1977, el Congreso de Colombia considera que la adhesión de Colombia a dicho instrumento jurídico internacional debe tomarse en consideración la presente declaración para los efectos referentes a su aplicación en el ámbito interno.

1. Ni la aprobación por el Congreso de la República del citado instrumento jurídico ni la adhesión de Colombia, le conferirá el estatus de beligerancia a fuerza irregular alguna que enfrente la vigencia y legitimidad del Estado Colombiano.

2. El Gobierno determinará los objetivos militares que estime necesarios para el éxito de sus propósitos de restablecimiento de la paz evitando en todos los casos que se establezcan zonas vedadas a la acción legítima del Gobierno en cualquier parte del territorio nacional.

3. La adhesión al Protocolo II de 1977 no constituye razón alguna para que un tercer Estado u Organismo Internacional de cualquier naturaleza intervenga en el conflicto armado colombiano, salvo autorización expresa del Gobierno Nacional, de acuerdo con la norma del artículo 3º del mismo Protocolo II de 1977".

Así mismo, el Gobierno de Colombia regulará las acciones tendientes a evitar la infiltración de dineros producto del narcotráfico, secuestro, extorsión y boleteo en las colectas y cuidado que se lleven a cabo por organizaciones con fines benévolos o por la población civil en favor de los heridos, enfermos y naufragos.

Senador de la República,

Luis Eladio Pérez Bonilla.

Senador Ponente,

Jose Guerra de la Espriella,

Senador de la República,

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal.

Senador de la República,

Lorenzo Muelas Hurtado.

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 7 de 1994

La anterior Declaración fue aprobada por la Comisión Segunda para anexarla al Proyecto de ley No. 44/94 Senado, "por medio de la cual se aprueba el protocolo adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), suscrito en Ginebra el 8 de junio de 1977.

Envíese copia a la Sección de Leyes para su oportuna publicación y envíese el texto de la declaración a Secretaría General del honorable Senado para cumplir con lo dispuesto por la Comisión.

Juan Antonio Barrero Cuervo.

Secretario General Comisión II del Honorable Senado de la República

* * *

PROYECTO DE LEY NO. 67/94 SENADO

por la cual se dictan normas sobre competencia desleal.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto la protección de la competencia en interés de todos los que participan en el mercado y a tal fin establece la prohibición de los actos de competencia desleal.

Artículo 2º. *Ambito objetivo de aplicación.* Los comportamientos previstos en esta ley tendrán la consideración de actos de competencia desleal siempre que realicen en el mercado y con fines concurrenciales.

La finalidad concurrencial del acto se presume cuando éste, por las circunstancias en que se realiza, se revela objetivamente idóneo para promover o asegurar la expansión en el mercado de las prestaciones mercantiles propias o las de un tercero.

Artículo 3º. *Ambito subjetivo de aplicación.* Esta ley será de aplicación a los comerciantes y a cualesquiera otras personas naturales y jurídicas que participen en el mercado.

La aplicación de la ley no podrá supeditarse a la existencia de una relación de competencia entre el sujeto activo y el sujeto pasivo del acto de competencia desleal.

Artículo 4º. *Ambito territorial de aplicación.* Esta ley será de aplicación a los actos de competencia desleal cuyos efectos principales tengan lugar o estén llamados a tenerlos en el mercado colombiano.

Artículo 5º. *Concepto de prestaciones mercantiles.* Las prestaciones mercantiles pueden consistir en actos y operaciones de los participantes en el mercado, relacionados con la entrega de bienes y mercancías, la prestación de servicios o el cumplimiento de hechos positivos o negativos, susceptibles de apreciación pecuniaria, que se constituyen en la actividad concreta y efectiva para la ejecución de un deber jurídico.

Artículo 6º. *Interpretación.* Los preceptos de esta ley deberán ser interpretados de acuerdo con el principio de competencia de prestaciones mercantiles y demás principios de ordenación del sistema de libre competencia.

CAPITULO II

Actos de competencia desleal

Artículo 7º. *Cláusula general.* Se califica desleal todo comportamiento que ponga en peligro, de manera significativa la libertad de decisión del comprador o consumidor o el funcionamiento concurrencial del mercado, o que, de cualquier manera, resulte objetivamente contrario a las exigencias de la buena fe comercial y al normal y honrado desenvolvimiento de las actividades industriales, mercantiles, artesanales o agrícolas.

Artículo 8º. *Actos de desviación de la clientela.* Se considera desleal todo comportamiento, en beneficio propio o ajeno, siempre que sea contrario a las prácticas mercantiles corrientes o aceptadas, encaminado a desviar la clientela de la actividad, prestaciones mercantiles o establecimientos ajenos.

Artículo 9º. *Actos de desorganización.* Se considera desleal todo comportamiento que resulte idóneo para desorganizar internamente la empresa, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos.

Artículo 10. *Actos de confusión.* Se considera desleal todo comportamiento que resulte idóneo para crear confusión con la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento ajenos.

El riesgo de confusión acerca de la procedencia de la prestación mercantil es suficiente para fundamentar la deslealtad de una práctica.

Artículo 11. *Acto de engaño.* Se considera desleal la utilización o difusión de indicaciones incorrectas o falsas, la omisión de las verdaderas y cualquier otro tipo de práctica que, por las circunstancias en que tenga lugar, sea susceptible de inducir a error a las personas a las que se dirige o alcanza.

Artículo 12. *Regalos, primas y supuestos análogos.* Se consideran desleales los siguientes comportamientos:

1. La entrega de regalos con fines publicitarios y prácticas comerciales análogas, se calificarán desleales cuando, por las circunstancias en que se realizan, pongan al comprador o consumidor en el compromiso de contratar la prestación mercantil principal.

2. La oferta de cualquier clase de ventaja o prima para el caso de que se contrate la prestación principal, se calificará desleal cuando induzca o pueda inducir al comprador o consumidor a error acerca del nivel de precios de otros productos o servicios de la misma empresa o establecimiento, o cuando le dificulte gravemente la

apreciación del valor efectivo de la oferta o su comparación con ofertas alternativas.

Estas últimas circunstancias se presumirá verificadas cuando el corte de aprovisionamiento de la ventaja exceda de la décima parte del precio de la prestación principal.

3. La subordinación de la conclusión de un contrato a la aceptación de prestaciones suplementarias que no guarden relación con el objeto de tal contrato, se calificará desleal cuando concorra alguna de las circunstancias previstas en el numeral anterior.

Artículo 13. *Actos de descrédito.* Se considera desleal la realización o difusión de manifestaciones sobre la actividad, las prestaciones, el establecimiento o las relaciones mercantiles de un tercero que sean aptas para menoscabar su crédito en el mercado, a no ser que sean exactas, verdaderas y pertinentes,

En particular, no se estiman pertinentes las manifestaciones que tengan por objeto la nacionalidad, el credo, la vida privada o cualesquiera otras circunstancias estrictamente personales del afectado.

Artículo 14. *Actos de comparación.* Se considera desleal la comparación pública de la actividad, las prestaciones mercantiles o el establecimiento propios o ajenos con las de un tercero cuando aquélla se refiera a extremos que no sean análogos, relevantes ni comprobables.

Se califica también desleal la comparación que contravenga lo establecido en los artículos 11 y 13, en materia de prácticas engañosas y de descrédito.

Artículo 15. *Actos de imitación.* La imitación de prestaciones mercantiles e iniciativas empresariales ajenas es libre, salvo que estén amparadas por un derecho de exclusiva, reconocido por la ley.

No obstante, la imitación exacta y minuciosa de prestaciones de un tercero se calificará desleal cuando sea idónea para generar confusión acerca de la procedencia empresarial de la prestación o comporte un aprovechamiento indebido de la reputación ajena.

La inevitable existencia de los indicados riesgos de confusión o de aprovechamiento de la reputación ajena excluye la deslealtad de la práctica.

así mismo, tendrá la consideración de desleal la imitación sistemática de las prestaciones e iniciativas empresariales de un competidor cuando dicha estrategia se halle encaminada a impedir u obstaculizar su afirmación en el mercado y exceda de lo que, según las circunstancias, pueda reputarse una respuesta natural del mercado.

Artículo 16. *Explotación de la reputación ajena.* Se considera desleal el aprovechamiento en beneficio propio o ajeno, de las ventajas de la reputación industrial, comercial o profesional adquirida por otro en el mercado.

En particular, se califica desleal el empleo de signos distintivos ajenos o de denominaciones de origen falsas o engañosas aunque estén acompañadas de la indicación acerca de la verdadera procedencia del producto o de expresiones tales como "modelo", "sistema", "tipo", "clase", "género", "manera", "imitación" y similares.

Artículo 17. *Violación de secretos.* Se considera desleal la divulgación o explotación, sin autorización de su titular de secretos industriales o de cualquiera otra clase de secretos empresariales a los que se haya tenido acceso legítimamente, pero con deber de reserva, o ilegítimamente, a consecuencia de alguna de las conductas previstas en el inciso siguiente o en el artículo 18.

Tendrá así mismo, la consideración de desleal la adquisición de secretos por medio de espionaje o procedimiento análogo.

La persecución de las violaciones de secretos contemplados en este artículo no precisa de la concurrencia de los requisitos establecidos en el artículo 2º.

Artículo 18. *Inducción a la ruptura contractual.* Se considera desleal la inducción a trabajadores, proveedores, clientes y demás obligados, a infringir los deberes contractuales básicos que han contraído con los competidores.

La inducción a la terminación regular de un contrato o el aprovechamiento en beneficio propio o ajeno de una infracción contractual ajena sólo se califica desleal cuando, siendo conocida, tenga por objeto la expansión de un

sector industrial o empresarial o vaya acompañada de circunstancias tales como el engaño, la intención de eliminar a un competidor del mercado u otros análogos.

Artículo 19. *Violación de normas.* Se considera desleal la efectiva realización en el mercado de una ventaja competitiva adquirida frente a los competidores mediante la infracción de una norma jurídica. La ventaja ha de ser significativa.

Tendrá también la consideración de desleal la simple infracción de normas jurídicas que tengan por objeto la regulación de la actividad concurrencial.

Artículo 20. *Discriminación.* El tratamiento discriminatorio del comprador o consumidor en materia de precios y demás condiciones de venta se calificará desleal, a no ser que medie causa justificada. En los demás casos, las prácticas discriminatorias, incluida la negativa a contratar, sólo tendrán la consideración de desleales cuando, por las circunstancias en que se realicen, sean contrarias a la cláusula general del artículo 6º.

Artículo 21. *Venta a pérdida.* Salvó disposición contraria de las leyes o de los reglamentos, la fijación de precios es libre. No obstante, la venta realizada sistemáticamente por debajo del costo de producción o del precio de adquisición, se calificará desleal en los siguientes casos:

- Quando sea susceptible de inducir a error a los compradores o consumidores acerca del nivel de precios de otros productos o servicios del mismo establecimiento;
- Quando tenga por efecto el descrédito de la imagen de un producto o de un establecimiento ajenos;
- Quando forme parte de una estrategia encaminada a eliminar a un competidor o grupo de competidores del mercado;
- Quando comporte una grave puesta en peligro de la existencia de la competencia de un determinado mercado.

CAPITULO III

Acciones derivadas de la competencia desleal

Artículo 22. *Acciones.* Contra el acto de competencia desleal podrán interponerse las siguientes acciones:

- Acción declarativa de la deslealtad del acto, si la perturbación creada por el mismo subsiste.
- Acción de cesación del acto, o de prohibición del mismo, si todavía no se ha puesto en práctica.
- Acción de remoción de los efectos producidos por el acto.
- Acción de rectificación de la información incorrectas, engañosas o falsas.
- Acción de indemnización de los daños y perjuicios causados por el acto, si ha intervenido dolo o culpa del agente. El resarcimiento podrá incluir la publicación de la sentencia.
- Acción de enriquecimiento sin causa, que sólo procederá cuando el acto lesione una posición jurídica amparada por un derecho de exclusiva u otra de análogo contenido económico.

Artículo 23. *Legitimación activa.* Cualquier persona que participe en el mercado, cuyos intereses económicos resulten perjudicados o amenazados por el acto de competencia desleal, está legitimada para el ejercicio de las acciones previstas en los cinco primeros numerales del artículo 21.

La acción de enriquecimiento sin causa, solo podrá ser interpuesta por el titular de la posición jurídica violada.

Las acciones contempladas en los numerales 1 a 4, del artículo 22 podrán ejercitarse además por las siguientes entidades:

- Las asociaciones o corporaciones profesionales y gremiales cuando resulten afectados los intereses de sus miembros;
- Las asociaciones que, según sus estatutos, tengan por finalidad la protección del consumidor. La legitimación quedará supeditada en este supuesto a que el acto de competencia desleal perseguido afecte directamente los intereses de los consumidores;
- El Gobierno Nacional respecto de aquellos actos desleales que afecten el interés público a la conservación de un orden económico de libre competencia.

La legitimación se presumirá cuando el acto de competencia desleal afecte a su sector económico en su totalidad o a una parte sustancial del mismo.

Artículo 24. *Legitimación pasiva.* Las acciones previstas en el artículo 22, procederán contra cualquier persona cuya conducta haya contribuido a la realización del acto de competencia desleal. No obstante, la acción de enriquecimiento sin causa sólo podrá dirigirse contra el beneficiario del enriquecimiento.

Si el acto de competencia desleal es realizado por trabajadores u otros colaboradores en el ejercicio de sus funciones y deberes contractuales, las acciones previstas en los numerales 1 y 4 del artículo 22, deberán dirigirse contra el patrono. Respecto a las acciones de indemnización de daños y perjuicios y enriquecimiento sin causa se estará a lo dispuesto por el Derecho Civil y el Comercial.

Artículo 25. *Prescripción.* Las acciones de competencia desleal prescriben por el transcurso de dos años desde el momento en que pudieron ejercitarse y el legitimado tuvo conocimiento de la persona que realiza el acto de competencia desleal; y, en cualquier caso, por el transcurso de cinco años desde el momento de la realización del acto.

CAPITULO IV

Disposiciones procesales

Artículo 26. *Tramitación del proceso.* Los procesos en materia de competencia desleal se tramitarán en todo caso con arreglo a lo dispuesto por el Código de Procedimiento Civil para los juicios de menor cuantía y serán competentes para su conocimiento los jueces especializados en Derecho Comercial creados por el Decreto 2273 de 1989 y en donde estos no existen conocerán los procesos los Jueces Civiles.

Artículo 27. *Competencia territorial.* En los juicios en materia de competencia desleal será competente el juez del lugar donde el demandado tenga su establecimiento, y a falta de éste, su domicilio. En el supuesto de que el demandado carezca de establecimiento y domicilio en el territorio nacional, será competente el juez de su residencia habitual.

A elección del demandante, también será competente el juez del lugar donde se haya realizado el acto de competencia desleal; y, si éste se ha realizado en el extranjero, el del lugar donde produzca sus efectos.

Artículo 28. *Petición y decreto de diligencias preliminares de comprobación.* Las personas legitimadas para ejercitar acciones de competencia desleal podrán pedir al juez que con carácter urgente decrete la práctica de diligencias para la comprobación de hechos que puedan constituir acto de competencia desleal.

Antes de resolver sobre la petición formulada, el juez podrá requerir los informes y ordenar las investigaciones que considere oportunas.

Solamente podrá decretarse la práctica de las diligencias cuando, dadas las circunstancias del caso, sea presumible la calificación de un acto de competencia desleal y no sea posible comprobar la realidad de la misma sin practicar las diferencias solicitadas.

Al decretar, en su caso, la práctica de las diligencias solicitadas, el juez fijará la caución que deberá prestar el peticionario para responder de los daños y perjuicios que eventualmente puedan ocasionarse. Si el juez no considera suficientemente fundada la pretensión, la denegará por medio de auto que será apelable en el efecto suspensivo o en el devolutivo.

Artículo 29. *Práctica y apreciación de la diligencia preliminar de comprobación.* En la diligencia de comprobación el juez, con intervención, si fuere necesario, del perito o peritos que a tal efecto haya designado, y oídas las manifestaciones de las personas con quienes se entienda la diligencia, determinará si las máquinas, dispositivos, instalaciones, procedimientos o actividades inspeccionadas pueden servir para llevar a cabo acto de competencia desleal.

Quando el juez considere que no es presumible que los medios inspeccionados estén sirviendo para llevar a cabo acto de competencia desleal, dará por terminada la diligencia, ordenará que se forme cuaderno separado en el que se incluirán las actuaciones que se mantendrá secreto, y notificará al peticionario que no procede darle a conocer el resultado de las diligencias realizadas.

En los demás casos, el juez, con intervención, si fuere necesario, del perito o peritos designados al efecto, efectuará una detallada descripción de las máquinas, dispositivos, instalaciones, procedimientos o actividades mediante la utilización de los cuales se lleve presumiblemente a cabo acto de competencia desleal.

En todo caso cuidará el juez que la diligencia de comprobación no sirva como medio para violar secretos industriales o para realizar actos que constituyan competencia desleal.

Contra la decisión del juez sobre el resultado de la diligencia practicada no procederá ningún recurso.

Artículo 30. *Certificación de las diligencias preliminares. Prohibición al solicitante.* De las diligencias de comprobación realizadas no podrán expedirse otras certificaciones ni copias que la destinada a la parte afectada y la precisa para que el solicitante de las mismas inicie la correspondiente acción judicial. El solicitante sólo podrá utilizar esta documentación para plantear dicha acción, con prohibición de divulgarla o comunicarla a terceros.

Artículo 31. *Término para presentar la demanda.* Si en el plazo de dos meses a partir de la fecha de la práctica de las diligencias de comprobación no se hubiere presentado la correspondiente demanda ejercitando la acción judicial, quedarán aquellas sin efecto y no podrán ser utilizadas en ninguna otra acción judicial.

Artículo 32. *Reclamo de la parte afectada por las diligencias preliminares.* La parte afectada por las diligencias de comprobación podrá reclamar en todo caso, de quien las hubiere solicitado, los gastos y daños que se le hubieren ocasionado, incluido el lucro cesante, todo ello sin perjuicio de la responsabilidad general por daños y perjuicios en que hubiere incurrido el solicitante de las medidas en los casos que a ello hubiere lugar.

Artículo 33. *Medidas cautelares.* Comprobada la realización de un acto de competencia desleal, o la inminencia de la misma, el juez, a instancia de persona legitimada y bajo responsabilidad de la misma, podrá ordenar la cesión provisional del mismo y decretar las demás medidas cautelares que resulten pertinentes.

Las medidas previstas en el inciso anterior serán de tramitación preferente. En caso de peligro grave e inminente podrán adoptarse sin oír la parte contraria y deberán ser dictadas dentro de las 24 horas siguientes a la presentación de la solicitud.

Si las medidas se solicitan antes de ser interpuesta la demanda, también será competente para adoptarlas el juez del lugar donde el acto de competencia desleal produzca o pueda producir sus efectos.

No obstante, una vez presentada la demanda principal, el juez que conozca de ella será el único competente en todo lo relativo a las medidas adoptadas.

Las medidas cautelares, en lo previsto por este artículo, se regirán de conformidad con lo establecido en el artículo 568 del Código de Comercio y en los artículos 678 a 691 del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 34. *Especialidad en materia probatoria.* En las controversias originadas por la infracción de los artículos 11, 13 o 14, el juez, en el momento de decretar la práctica de pruebas, podrá requerir de oficio al demandado para que aporte las pruebas relativas a la exactitud y veracidad de las indicaciones o manifestaciones realizadas.

Quando dicha prueba no sea aportada, el juez podrá estimar que las indicaciones o manifestaciones enjuiciadas son inexactas o falsas.

Artículo 35. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 76 del Decreto número 410 de 1971.

Presentado a consideración del Congreso de la República por:

Senador por Antioquia,

Armando Estrada Villa.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señores Congressistas:

I. Aspectos generales sobre la competencia desleal

El propósito fundamental del sistema económico capitalista, imperante en el mundo desde hace varios siglos, es la obtención de la mayor cantidad posible de utilidades o beneficios: Su método, la libre competencia; su espíritu, la iniciativa privada y la libertad de empresa. Para poder desarrollar su propósito, observar su método y realizar su espíritu se hace necesaria la existencia de un mercado libre

para la venta de mercancías y la valorización o estimación de bienes, productos y servicios en términos de precios determinados en ese mercado por la oferta y la demanda, más bien que por consideraciones de justicia o de valor intrínseco.

Conforme a estas circunstancias, la libre competencia o concurrencia es un elemento consubstancial del capitalismo y la más importante forma en que se manifiesta la libertad de empresa.

En la actualidad, la competencia existe en casi todas las actividades humanas y es factor esencialísimo de la vida económica. Mediante ella los empresarios emplean diversos medios para atraer y conservar la clientela que ha de comprar los bienes y servicios producidos. Función suficiente para que se considere este fenómeno como algo útil para la regulación de los precios y conveniente para el perfeccionamiento y auge de la producción; por consiguiente, obra en un doble sentido: Es benéfica para el consumidor y para el empresario.

El principio fundamental de la libertad de competencia radica en los derechos sobre las medidas para atraer y conservar la clientela, pues ésta es el conjunto de personas que, de hecho, mantienen con el establecimiento relaciones permanentes por demanda de bienes y servicios. Es tanto más cierta esta afirmación en cuanto se plantea la imposibilidad real para la empresa de cumplir su destino normal sin una corriente de gentes que lo frecuenten y adquieran en ella unos productos o servicios. La competencia es entonces la contienda de empresarios que emplean diversos medios tendientes a obtener determinados fines económico y a consolidar y fortalecer sus empresas mediante la atracción y conservación de la clientela.

Nuestro ordenamiento jurídico apoya la libertad de competencia en distintos estatutos. Así la Constitución Nacional establece en su artículo 26: "Toda persona es libre de escoger profesión u oficio...". El artículo 38 dispone: "Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad". El artículo 39 consagra: "Los trabajadores y empleadores tienen derecho de constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado...". El artículo 333 determina: "La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común".

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades... El Estado, por mandato de la ley impedirá que se obstruya o restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional...". El artículo 336 decreta: "Ningún monopolio podrá establecerse sino como árbitro rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de ley...". El Código Civil en los artículos 1502 y siguientes establece la libertad contractual. El Código de Comercio estatuye en su artículo 12 que toda persona es hábil para ejercer el comercio y en el artículo 98 y siguientes la facultad de las personas naturales y jurídicas para comprometerse. Puede, por consiguiente, afirmarse que el derecho positivo colombiano reconoce y protege la libertad de competencia.

Empero, en vista de que la competencia puede conducir al aniquilamiento de las empresas débiles, al control monopolístico del mercado, al establecimiento de precios especulativos y a otros graves inconvenientes, es necesario reglamentarla jurídicamente por medio de restricciones que tiendan a defender las actividades de una empresa contra los actos de otras empresas. Así, el principio de la igualdad y la libertad para el ejercicio de cualquier actividad económica, propio del derecho moderno no protege jurídicamente al empresario en su interés de eliminar por cualquier medio de competencia profesional. La competencia se regula y protege en la medida que no emplee medios desleales o ilícitos, pues si se llega a emplear esta clase de medios la ley debe sancionar al comerciante que los utilice.

II. Legislación vigente sobre competencia desleal

El título V del Libro I del Código de Comercio, Decreto-ley número 410 de 1971, en el que se encuentra la normatividad tradicional de la competencia desleal, se revela insuficiente para gobernar los complejos fenómenos que constituyen su objeto. Son varias las razones que explican su insuficiencia:

a) La primera es el carácter fragmentario de su disciplina. El artículo 75 del Código de Comercio relaciona y

medianamente tipifica un reducido número de prácticas desleales (alguna de las cuales revisten una importancia relativa en la vida económica actual) y carece de una cláusula general para calificar o evaluar la deslealtad de un acto de competencia (de la cual depende en muy buena medida la efectiva represión de las siempre cambiantes manifestaciones y modalidades de la competencia comercial). Queda como cláusula general, la contenida en el artículo 10 de la Ley 155 de 1959, que no recoge en su articulado el Código de Comercio. Esta norma, que fue un avance en su momento, ya necesita ser modificada;

b) La segunda razón consiste en la ineficacia de su aparato sancionador. El Código de Comercio, en efecto, en su artículo 76,

contempla dos acciones que sólo puede ejercitar el perjudicado. Una de indemnización de perjuicios y otra de conminación para que cesen los actos de competencia desleal, mediante multas sucesivas hasta de \$50.000 convertibles en arresto. Estas acciones se ejercitan ante los jueces civiles y se adelantan por los trámites del proceso ordinario, que es lento en su curso y demorado en su decisión. En la actualidad no se pone a disposición de los particulares el repertorio de las acciones privadas de declaración, remoción, rectificación y enriquecimiento sin causa;

c) La tercera razón, que compendia las demás viene dada por el desfase de su orientación general. La regulación contenida en el Código de Comercio se enmarca en el aspecto puramente privado y en la esfera del interés particular de los comerciantes, lo que obedece a una concepción reducida de la propiedad, y, por ende, restrictiva de la represión, una concepción en la que no tienen cabida los intereses colectivos de los consumidores y, menos aún, el interés público del Estado para el mantenimiento de un estado de libre competencia.

III. Justificación y alcance del proyecto

La disciplina vigente acusa desacomodación con las nuevas y vastas realidades en el campo de la concurrencia empresarial y del ejercicio de la iniciativa privada y la libertad de empresas y carece de eficacia para definir, regular y sancionar la competencia desleal, que se presenta como una manifestación del afán de expandir en el mercado los negocios y las prestaciones mercantiles. Por eso este proyecto de ley aspira a satisfacer el requerimiento de darle al país un nuevo marco jurídico, que sea apto para dar cauce a la cada vez más enérgica, planeada y sofisticada competencia comercial, pero que al mismo tiempo prevea el peligro de que la libre iniciativa empresarial sea objeto de abusos que perjudiquen el interés privado de los empresarios, el colectivo de los consumidores y el público del Estado a la conservación de un orden concurrencial debidamente saneado.

Esta iniciativa busca también garantizar que la libertad de competencia consagrada en la Constitución Nacional, no pueda verse falseada por prácticas desleales susceptibles de perturbar el funcionamiento de un mercado competitivo. Esta exigencia constitucional se refuerza con la derivada del principio de protección a las personas de menores ingresos, acogido en la parte final del artículo 334 de la Carta Magna, en su calidad de parte más débil de las relaciones típicas de mercado. Estas consideraciones han servido de fundamento para la elaboración de este proyecto de ley, que pretende dotar a nuestro ordenamiento jurídico-económico de una legislación avanzada. Este objetivo ha tratado de alcanzarse con la introducción de cambios en el concepto tradicional del derecho de la competencia desleal, que pueden presentarse sintéticamente así:

a) En el plano de la orientación de la disciplina de la concurrencia desleal, el objetivo se ha intentado alcanzar al dejar de concebirla como un ordenamiento primariamente dirigido a resolver los conflictos entre los competidores, para convertirla en un instrumento de ordenación y control de las conductas en el mercado. La institución de la competencia pasa a ser objeto directo de la protección. El proyecto, en efecto, se hace portador no sólo de los intereses privados de los competidores en conflicto, sino también de los intereses colectivos de los consumidores e incluso del interés público del Estado a la preservación de un sistema económico de competencia no falseado;

b) En el plano de la tipificación de las prácticas desleales, el objetivo ha tratado de realizarse recogiendo,

al lado de las prácticas tradicionales, aquellas otras cuya inconveniencia procede de poner en peligro la libertad de decisión del consumidor o el funcionamiento concurrencial del mercado. La tipificación del comportamiento desleal se apoya en una cláusula general que tiene en cuenta el criterio de obrar con buena fe comercial y dentro del normal y honrado desenvolvimiento de los negocios, y la libertad de decisión del comprador y el funcionamiento competitivo del mercado como criterios que buscan defender la parte más débil de la relación comercial que es el consumidor y garantizar la libre competencia;

c) En el plano de la configuración del acto de competencia desleal, el objetivo se ha procurado conseguir por medio de la ampliación del campo de aplicación de la norma que el acto se realice en el mercado y que tenga por finalidad promover o asegurar la expansión en este mercado de las prestaciones propias o de un tercero y no es necesario que los sujetos (perjudicado e infractor) del acto sean empresarios, pues la ley también podría aplicarse a otros sectores del mercado; artesanía, agricultura, profesiones liberales, ni se exige que entre ellos medie una relación de competencia;

d) En el orden procesal se ha buscado, tanto la eficacia en la represión y -para tal propósito se ha dispuesto un sistema de acciones muy articulado y normas de agilización procedimental-, como una amplia legitimación activa, en consonancia con los intereses que está llamada a proteger esta iniciativa legal. Así, al lado de la tradicional privada de competidor, se incluye una legitimación colectiva, confiada a las asociaciones profesionales, gremiales y de consumidores y una legitimación pública concedida al Estado.

IV. Análisis del articulado del proyecto

El reglamento que contiene el presente proyecto de ley sobre competencia desleal se constituye en tres partes fundamentales:

1. Las disposiciones generales se recogen en el Capítulo I, artículos 1º a 5º. Estas normas, además de reunir la finalidad y los criterios de interpretación, trazan el ámbito de aplicación de la futura ley, con arreglo a las pautas ya mencionadas.

a) Se delinean los requisitos que ha de reunir el acto de competencia desleal (cualquier acto de los descritos en el Capítulo II) para poder ser reprimido y sancionado. Se trata esencialmente de dos: Que el acto se realice en el mercado, es decir, que se de un acto dotado de trascendencia externa y que se lleve a cabo con fines concurrenciales, esto es, que tenga por finalidad promover o asegurar la expansión en el mercado de las prestaciones propias o ajenas. No es necesario ninguna otra condición;

b) Se delimita el ámbito subjetivo de aplicación. Por un lado, se mantiene la orientación tradicional de la disciplina a los sujetos que participan en el mercado en su condición de comerciantes y tienen relación de competencia. Y de otro, se extiende a los sujetos que toman parte en el mercado que no sean empresarios o comerciantes y no se exige tampoco para tipificar la conducta desleal que exista una relación de competencia entre el sujeto activo y el sujeto pasivo;

c) Se fija el ámbito territorial de aplicación, estableciendo como un criterio de conexión el "mercado afectado", es decir, que comprende los actos que tengan efectos o estén llamados a tenerlos en el mercado colombiano.

Esta es una exigencia más destinada a garantizar una ordenación del juego competitivo y de defensa de la institución de la libre competencia;

d) Se precisa el concepto de prestaciones mercantiles. La prestación viene a constituir la consecuencia jurídica dentro del aspecto lícito del obrar, consistente en entregar una cosa o cumplir un acto; en suma, es el objeto o contenido de un deber jurídico, que equivale a dar, hacer o no hacer. Se utiliza este criterio para definir mejor el alcance de los actos de competencia desleal, por cuanto éstos pueden vulnerar las prestaciones mercantiles propias de una empresa o establecimiento de comercio.

Por lo demás, el término es usual en nuestro ordenamiento mercantil. El Código de Comercio lo emplea continuamente, pero no lo define ni precisa. Los artículos 841, 856, 858, 866, 867, 868, 970, 971, 972, 973, 975, 978, 988, entre otros, hablan de prestación.

Para Jorge Angarita Gómez en su obra de Derecho Civil, el concepto de Derecho Personal está integrado, además de los sujetos, por una prestación o una abstención

de carácter pecuniario, que constituye su objeto. De ahí que dar o hacer o abstenerse u obligarse a no hacer constituyan la prestación en sentido positivo o negativo.

2. La tipificación de los comportamientos desleales se colocan en el Capítulo II, artículos 7º a 21. En esta materia debe llamarse la atención sobre los siguientes asuntos:

a) En primer lugar sobre la cláusula general del artículo 7º. En ella, de una parte, se mantiene el criterio de la buena fe comercial de alcance general y aplicación a todos los actos de comercio. De la otra, y en armonía con los objetivos perseguidos, se declara la deslealtad o ilicitud de todas aquellas conductas que pongan en peligro la libertad de decisión del comprador o consumidor o el funcionamiento concurrencial del mercado;

b) En la tipificación de las prácticas desleales, se recogen los comportamientos tradicionales de confusión (artículo 10), descrédito (artículo 13), violación de secretos (artículo 17), desorganización de la empresa (artículo 9º), engaño (artículo 10), y desviación de la clientela (artículo 8º). Pero, al lado de esos, se recogen otras que sólo se han perfeccionado en la evolución más reciente de la disciplina: regalos, primas y análogos (artículo 12), y en términos restrictivos la comparación del artículo 17, la iniciación (art. 21), la explotación de la reputación ajena (artículo 16) y la violación de normas (artículo 19). Se incluye también el boicot, por la necesidad de proteger el mercado.

La generosa tipificación de los actos concretos de competencia desleal permitirá dotar de mayor certeza a la disciplina, evitando que conductas concurrenciales incómodas para los competidores puedan ser calificadas, simplemente por ello, de desleales. En este sentido, se ha tratado de hacer tipificaciones muy restrictivas, que en algunas ocasiones más que dirigirse a incriminar una determinada práctica, tienden a liberalizarla o por lo menos a zanjar posibles dudas acerca de su deslealtad.

3. Las acciones contra la competencia desleal y las disposiciones procesales se recogen, respectivamente, en los Capítulos III y IV, artículos 22 a 34. El artículo 22 realiza un registro completo de las acciones: Declarativa, de cesación del acto, de remoción, de rectificación, de indemnización de daños y perjuicios y de enriquecimiento sin causa, poniendo a disposición de los interesados una amplia gama de posibilidades para una eficaz persecución del ilícito concurrencial. El artículo 23 regula la legitimación activa para el ejercicio de las acciones mencionadas. Junto a la tradicional legitimación privada (que se amplía al comprador o consumidor perjudicado), se incluye una legitimación colectiva (atribuida a las asociaciones profesionales, gremiales y de consumidores) y una legitimación pública (confiada al Estado).

En el Capítulo IV se incluyen las normas procesales encaminadas a dotar de celeridad, vigor y eficacia los juicios sobre competencia desleal.

El artículo 26 dispone que los procesos sobre la materia se tramitan con arreglo a lo dispuesto por el Código de Procedimiento Civil para juicios de menor cuantía, por las disposiciones del proceso abreviado.

Los artículos 28 a 32 gobiernan la práctica de diligencias preliminares para la comprobación de aquellos hechos cuyo conocimiento resulta necesario para preparar el juicio.

El artículo 33 regula las medidas cautelares, que es otra de las piezas claves para una eficaz defensa del interesado contra los actos de competencia desleal, precisando las disposiciones de los Códigos de Comercio y de Procedimiento Civil aplicables al caso.

Este último Capítulo introduce un mayor rigor y una mayor eficacia y celeridad en las causas de competencia desleal, sin merma de las debidas garantías aumentando la probabilidad de que las conductas incorrectas no se queden sin sanción.

Este proyecto, que sigue las orientaciones de la legislación española sobre la materia, ya se presentó en la legislatura de 1990. Fue entregado al Senador Darío Londoño Cardona para que rindiera ponencia para primer debate a la Comisión Primera Constitucional del Senado. El Ponente, en serio, ponderado y brillante informe, cumplió su obligación reglamentaria. Sin embargo, éste no fue considerado y, por consiguiente, el proyecto no hizo tránsito. Razón por la cual, una vez más, lo colocó a estudio del Congreso de la República para ver si ahora corre con mejor suerte.

Señores Congresistas: Al presentar nuevamente este proyecto de ley lo hago convencido de que su aprobación permitirá garantizar una regulación del juego concurrencial, acorde con la escala de valores e intereses que priman en nuestro ordenamiento jurídico, lo que hará posible el mantenimiento de unos mercados altamente transparentes y competitivos.

Presentado a consideración del Congreso de la República por,

Senador por Antioquia,

Armando Estrada Villa.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL -

TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 7 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 67/94 "por la cual se dictan normas sobre competencia desleal", 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 Primera Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega

Secretario General del Honorable Senado de la República

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPUBLICA

Septiembre 7 de 1994

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 68/94, SENADO
por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo primero. La Nación y el Congreso de Colombia, teniendo en cuenta que el doce de septiembre de 1994 se cumplen sesenta años desde la fundación y existencia de la noble institución de educación denominada Colegio Tolimense, se asocian a la celebración de tan importante efemérides y rinden en consecuencia público y merecido homenaje de reconocimiento a sus directivos, profesores, alumnos y fundadores; así como a los padres de familia y a todas aquellas personas que han contribuido a su desarrollo y cumplimiento de su objeto social y educativo.

Se enaltece este importante centro educativo como ejemplo de formación integral para la niñez y la juventud; así como para las nuevas generaciones de Ibagué y del Departamento del Tolima.

Artículo segundo. Transcribáse por Secretaría a las Directivas del Colegio Tolimense, en letra de estilo, copia de la presente ley una vez surta su trámite correspondiente.

Artículo tercero. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Proyecto de ley presentado a la consideración del honorable Senado de la República, por el honorable Senador,

Gabriel Camargo Salamanca.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

De manera comedida me permito presentar a la consideración del honorable Congreso de la República, el Proyecto de ley: "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense". En relación con la conveniencia de este proyecto, se anota:

1. El Colegio Tolimense fue fundado hace sesenta años y desde el momento mismo de su existencia, se ha dedicado a impartir formación integral a la niñez y a la juventud de Ibagué y del Departamento del Tolima.

2. Es evidente que actualmente el Colegio ha conquistado un sitio especial dentro del aprecio y el querer de la Comunidad Tolimense. La educación y los servicios prestados por la Institución al Departamento del Tolima en la orientación, capacitación y formación de su niñez y juventud, incuestionablemente constituyen una obra de importantes repercusiones dentro del desarrollo educativo de la juventud del país. Por lo cual, la Nación le debe un merecido reconocimiento, al que se suma esta esta Corporación como un homenaje tanto al Colegio Tolimense, como al Departamento mismo.

3. Los sesenta años de existencia del Colegio Tolimense se cumplen el doce de septiembre de 1994, por lo cual el trámite de esta ley está en oportunidad para brindarle el reconocimiento y exaltación que amerita su apostolado docente, en el curso del presente año.

Finalmente, es conveniente observar que de acuerdo a las normas constitucionales y legales (Ley 5ª/92), que regulan la materia, este proyecto es procedente habida consideración a que la nueva Constitución adscribe al Congreso de la República la potestad de rendir público reconocimiento a las personas o instituciones que han prestado servicios importantes al país, como es el caso que nos ocupa. En lo pertinente, la nueva Constitución en estos eventos, ha prohibido simplemente incluir apropiaciones presupuestales, pero dejó vigente, la exaltación y reconocimiento de los méritos a través de la ley.

Cordialmente,

Senador Gabriel Camargo Salamanca.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 7 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 68/94 "por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de Fundación del Colegio Tolimense", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionada Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Honorable Senado de la República,
Secretario General,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA
(septiembre 7 de 1994)

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda 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,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO
69 DE 1994 SENADO

por la cual se expide el Código de Etica del Congresista.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º El presente Código contiene las normas que reglamentan el ejercicio de la función del Congresista.

Artículo 2º Las disposiciones contenidas en este Código deberán servir para impulsar eficazmente el desarrollo de las labores del Congreso y especialmente para ayudar a cumplir con sus funciones a las Comisiones de Etica de

las Cámaras Legislativa. De igual manera las disposiciones establecidas por esta ley deberán contribuir a garantizar la constitucionalidad del proceso de formación de las leyes, los derechos de las minorías en el Congreso, y el trámite ordenado de las discusiones y votaciones.

Artículo 3º Corresponde a la Comisión Legal de Ética de cada una de las Cámaras inspeccionar y vigilar la moralidad pública de los Congresistas.

Artículo 4º *Deberes profesionales del Congresista.* Son deberes profesionales del Congresista:

1. Conservar la dignidad y el decoro propios de su investidura.

2. Colaborar en la recta y cumplida realización de las funciones que corresponden a su cargo.

3. Proceder con celosa diligencia en la realización de la altísima misión que se les ha confiado, especialmente en el proceso de elaboración de las leyes y de las reformas a la Constitución.

4. Observar y exigir la mesura, la seriedad y el respeto debidos en sus relaciones con sus colegas, funcionarios del Congreso y, en general, con todas las personas que intervengan en los asuntos relacionados con el desempeño de su cargo.

5. Obrar con absoluta lealtad y honradez en su función de representar los intereses de la Nación entera.

6. Proceder lealmente con sus colegas.

Artículo 5º *Faltas contra la dignidad de la investidura de Congresista.* Son faltas contra la dignidad de la investidura de Congresista:

1. La pública embriaguez consuetudinaria o el consumo habitual de drogas estupefacientes.

2. La provocación reiterada de riñas o escándalos públicos.

3. La mala fe en los negocios.

4. La administración o participación en negocios incompatibles con el respeto que exige la investidura.

5. La utilización de la investidura para obtener prebendas indebidas de cualquier tipo de las diferentes autoridades del Estado o de los particulares.

Artículo 6º Constituyen faltas contra el respeto debido a los colegas, a los funcionarios del Congreso y a las demás personas que intervengan en los asuntos propios del desempeño del cargo de Congresista, las injurias y las acusaciones temerarias que éste efectúe contra ellos, sin perjuicio del derecho a reprochar o denunciar comedidamente, por los medios competentes, las faltas cometidas por dicha persona.

Artículo 7º Son faltas contra el recto ejercicio del cargo de Congresista:

1. Recurrir en sus gestiones a las amenazas o a las alabanzas, invocar méritos particulares, vínculos de amistad o de cualquier otra índole para obtener respuesta favorable a sus intereses.

2. Valerse de dádivas, remuneraciones ilegales; atenciones injustificadas o insólitas o de cualquier otro acto equívoco que pueda ser interpretado como medio para lograr el favor o la benevolencia de funcionarios del Estado o de particulares.

Artículo 8º Son faltas contra la lealtad que corresponden a la investidura de Congresista:

1. La participación en actuaciones que vayan en detrimento de los intereses de la Nación, a la cual el Congresista representa.

2. Las afirmaciones o negociaciones maliciosas o las citas inexactas que puedan desviar el recto criterio que debe regir el proceso de formación de las leyes o la reforma de la Constitución, y en general, el desarrollo de las funciones propias del Congreso.

Artículo 9º Constituyen faltas contra la honradez del Congresista:

1. La dilapidación del patrimonio de la Corporación, cuando le corresponda desempeñar cargos administrativos que le conceden autoridad para mejorar los dineros de la institución.

2. Dar destinación indebida a los equipos de oficina, a los vehículos, y en general a los bienes muebles a cuyo uso tenga derecho como Congresista o en el desempeño de un cargo determinado dentro de la Corporación.

3. En general, todo hecho que por negligencia, acción u omisión afecte negativamente el erario público.

Artículo 10. Incurrir en falta contra la debida diligencia en el ejercicio del cargo, el Congresista:

1. Que injustificadamente demore la iniciación o prosecución de la labor que le ha sido encomendada en desarrollo de su función como Congresista.

2. Que sin justa causa abandone el asunto que se le ha encomendado.

Artículo 11. *Sanciones.*

Las sanciones aplicables al Congresista que cometiere alguna de las faltas descritas en este código, son:

1. Amonestación privada, que consiste en la represión privada que se hace al infractor por la falta cometida.

2. Amonestación pública ante la Corporación.

3. Iniciación del trámite para pérdida de la investidura.

Parágrafo. Las anteriores sanciones se aplicarán sin perjuicio de que los miembros de la Comisión de Ética o cualquier otro miembro del Congreso denuncien ante las autoridades penales competentes o ante los organismos de control del Estado los delitos, las contravenciones o las irregularidades que encontraren en el transcurso de las investigaciones.

Artículo 12. Las sanciones disciplinarias se aplicarán teniendo en cuenta la gravedad, modalidad y circunstancia de la falta, los motivos determinantes y los antecedentes personales y profesionales del infractor.

Artículo 13. Las sanciones disciplinarias se anotarán en la hoja de vida del Congresista infractor, y con excepción de la amonestación privada, se publicarán en la *Gaceta del Congreso*.

Artículo 14. *Competencia.* La función disciplinaria interna compete a la Comisión Legal de Ética de la respectiva Cámara Legislativa, pero sus informes serán confirmados o revocados, total o parcialmente, por la Plenaria respectiva.

Esta competencia se ejercerá sin perjuicio de la asignada por la Constitución o la ley a la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 15. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentada a la consideración del honorable Senado de la República por la Senadora,

Claudia Blum de Barberi.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

La ley es luz guía de todas y cada una de las conductas sociales. La función por excelencia del Congreso es hacer las leyes. El Congreso es el instrumento que permite contar con leyes de las que pueda presumirse su bondad y su justicia intrínsecas. Para eso, el Congreso debe estar compuesto por hombres y mujeres cuya rectitud de conciencia sea la piedra angular de su actuación.

Repasando la historia, nos encontramos con la importancia de la institución, con su grandeza. En Roma, por ejemplo, de donde se tomó la institución como modelo para todos los países de lengua romances, el Senado estuvo formado por los ciudadanos más prestantes, más rectos, los que más amaban a su patria, los que mostraban con orgullo su calidad de Senadores. El Senado Romano contribuyó al engrandecimiento de Roma y bajo su mando se fundaron las bases del imperio.

La influencia del Derecho Romano llegó a nuestro derecho y esa fue la figura inicial que tuvimos de la institución y es la que debe volverse a imponer hoy.

Desafortunadamente, en el pasado próximo, el lugar en donde se gestan las leyes en Colombia, estaba desacreditado. Su imagen deteriorada en extremo, estaba poniendo en tela de juicio nuestra histórica democracia. Se hizo necesario recuperar la ley. Esta tenía que dejar de ser transable.

Por eso, se buscó la oportunidad de renovar al Congreso la confianza de que debe gozar. Por eso, se hizo imperativo someterlo a una transformación integral, tanto en su composición como en su funcionamiento. Este fue, pues, un aspecto imprescindible en la agenda de la Asamblea Nacional Constituyente.

Con la expedición de la Constitución de 1991, se alcanzó en parte este propósito, pues se recuperó no sólo el sentido original de esta institución sino también el principio de responsabilidad de sus miembros frente a las expectativas generales.

Se propició el reencuentro con el camino del bien común.

El severo régimen de inhabilidades e incompatibilidades que prescribe la Carta Política puede ser para algunos, un poco excesivo, pero ha pesado ciertamente, la fuerza de antecedentes inmediatos. Además obedece a la necesidad de establecerlas en forma expresa y taxativa según lo exigen los principios del Derecho Público.

Se requirió pues, de una medida drástica: Cerrar el Congreso y elegir uno nuevo con reglas de juego más transparentes y democráticas. Las leyes injustas debían derogarse. No hay mayor agravio que una arbitrariedad amparada en el mando jurídico. Identificarlas fue uno de los objetivos de la Asamblea Nacional Constituyente, y quedó algo muy claro: Que las leyes que se consideraran justas, debían ser intangibles. Toda la autoridad que trance su vigencia comete agravio contra la sociedad entera.

Pero ese propósito de transformación del Congreso que quedó plasmado en la Constitución de 1991, necesitó de unos mecanismos que contribuyeran a hacer efectivas esas normas que sirvieron de base para conseguir la moralización de la institución. Por eso, desde recién iniciadas las labores de este nuevo Congreso, fue objeto de amplios debates, el tema de la Comisión de Ética de las Cámaras Legislativas, llegando a instituirse como Comisión Legal Permanente.

Para facilitar su labor y hacer operante su función, fue necesario presentar al Congreso, el proyecto de ley por la cual se expide su reglamento, estableciendo un procedimiento preciso y transparente, que permita que quienes van a conocer de la moralidad de algunas actuaciones de los Congresistas, lo pueden hacer en forma imparcial y consultando la justicia y el bien común.

Precisamente para que sea más fácil de cumplir la altísima labor encomendada a quienes hacen parte de la Comisión de Ética de las Cámaras Legislativas, es indispensable la expedición de un código que reglamente la actuación del Congresista. Se necesitan unas reglas precisas que señalen en forma tal, cual debe ser su conducta, que se vuelvan inquebrantables e induzcan a la observación de un mínimo ético en su conducta. Cuando su cumplimiento se haya vuelto un hábito constante y duradero, seguramente se podrá prescindir de ellas y confiar en que no se incurrirá en causales semejantes, sin necesidad de normas prohibitivas. Es de espera que ello ocurra en un futuro no muy lejano. Pero mientras esto sucede, las necesitamos.

Las bases esenciales de la función parlamentaria están determinadas en la Constitución Política, donde se precisan las condiciones de elegibilidad, el régimen de inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades, las causas de pérdida de la investidura, las prerrogativas parlamentarias, etc.

Todas estas disposiciones tienen la pretensión de asegurar la dignidad, la capacidad y la independencia de los miembros del Congreso en el desempeño de su cargo y en relación con las demás autoridades. Pero es preciso completarlas, puntualizarlas, a través de una ley que permita examinar más claramente sus actos, especialmente aquellos que pueden comprometer su prestigio, su buen nombre, su patrimonio moral. Esta será su Código de Ética.

Se trata de una ley que señale al Congresista su deber, la cortesía y la alcuria de su profesión, la jerarquía de su investidura: Procura esta ley, ajustar la condición humana del legislador a la altísima misión a él confiada.

La noción de Ética es amplia y es compleja, por eso, se puede tratar de tipificar una gama de conductas que se refieran al ejercicio de la función de Congresistas. Se puede establecer un régimen disciplinario en el que se prevean faltas contra la dignidad del cargo, faltas contra el decoro, faltas a la honradez, faltas a la debida diligencia, faltas a la lealtad profesional.

La incursión en tales faltas disciplinarias, puede aparejar para el Congresista infractor, sanciones que van desde la simple amonestación hasta la pérdida de su investidura, sin perjuicio de las acciones penales o civiles a que hubiere lugar.

Puede decirse que este Código de Ética que se pretende expedir, contiene disposiciones que ayudan a inspirar la actitud personal que debe prevalecer en el Congresista ante el conflicto permanente entre las solicitudes del mal y las exigencias de la buena conducta. Este Código debe contribuir a determinar esa actitud y esa lealtad

sólida a los principios morales, que es cada día más angustiosamente la necesidad fundamental de la vida moderna, pues las ideas morales y su actuación en la conducta, corren inminente peligro de naufragar en la agitada marea del mundo moderno, no precisamente por la magnitud y rapidez de la evolución social, sino por la falta de consistencia de esas ideas.

Por lo expuesto, presento a su consideración respetados colegas, el proyecto de ley "por la cual se expide el Código de Ética del Congresista", con la seguridad de que con su colaboración y soporte intelectual y moral, esta iniciativa podrá convertirse en ley que colaborará y complementará el propósito de moralizar el Congreso de Colombia, labor iniciada al expedir la Constitución de 1991 y el Reglamento del Congreso, y así recuperar el buen nombre de esa institución fundamental, cuyo desprestigio derivado de las prácticas insanas que se venían dando en su interior, estaba poniendo en entredicho nuestra histórica democracia.

Distinguidos colegas; Repítalos la historia de la que fue la institución que hoy conformamos, en los orígenes del Estado. Contribuyamos a la grandeza de Colombia.

Senadora de la República.

Claudia Blum de Barberi,

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 69 de 1994, "por la cual se expide el Código de Ética del Congresista", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1994

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará 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,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 70
DE 1994 SENADO

por la cual se reforma parcialmente la Ley 5ª de 1992, en sus artículos 150, 196 y 230, con miras a garantizar la participación ciudadana en el trámite de los proyectos de ley e igualmente para estimular a sus autores y ponentes.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º Adiciónase el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, con dos incisos nuevos, los que se ubicarán como incisos tercero y cuarto y serán del siguiente tenor:

"Artículo 150..."

"Dentro del término previsto para rendir el Informe de Ponencia, el ponente o ponentes deberán hacer, por lo menos una convocatoria pública para que los ciudadanos que quieran participar en la discusión del proyecto de ley puedan aportar sus inquietudes en la audiencia o audiencias que para el caso determinen previamente los ponentes

de conformidad a lo establecido en el artículo 230 de esta ley".

"Para cumplir este procedimiento la convocatoria pública podrá hacerse a través de la *Gaceta de Congreso* o fijando la invitación a la ciudadanía en una cartelera especial de la Secretaría de la respectiva Comisión. Con este fin se podrá ampliar el término para rendir el Informe de Ponencia, de que trata el inciso anterior".

EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Senadores:

De manera comedida presento a consideración de la honorable Corporación, el Proyecto de ley "por la cual se reforma parcialmente la Ley 5ª de 1992, en sus artículos 150 y 196, con miras a garantizar una mejor participación ciudadana en el trámite de los proyectos de ley e igualmente para estimular a sus autores y ponentes".

Para efectos de establecer la conveniencia del trámite de este proyecto, me permito anotar:

Participación ciudadana en la discusión de los proyectos de ley.

El artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, que contiene el Reglamento del honorable Congreso de la República, regula lo relacionado con la designación de los ponentes y el término dentro del cual deben rendir el informe de ponencia.

Se estima que en el mismo artículo procede la adición de un inciso nuevo con el fin de establecer de una vez por todas, la obligación de hacer al menos, una convocatoria pública a la ciudadanía interesada en la iniciativa para que pueda participar en el debate del proyecto antes de rendirse la correspondiente ponencia y en la que se recogerán las propuestas de la ciudadanía.

Artículo 2º Adiciónase el artículo 196 de la Ley 5ª de 1992, con un párrafo, que será del siguiente tenor:

"Artículo 196..."

"Párrafo. Al final de toda ley y para información de la ciudadanía, se señalarán: El autor del proyecto y sus ponentes".

Artículo 3º Modificase el inciso segundo del artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, el que quedará así:

"Artículo 230..."

"Los respectivos ponentes dispondrán los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad de las intervenciones de los ciudadanos".

Artículo 4º La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y modifica todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto de ley presentado a la consideración del honorable Congreso por

Gabriel Camargo Salamanca,
Senador.

Incentivos al autor del proyecto de ley
y a sus ponentes.

Se propone también modificar el artículo 198 de la Ley 5ª de 1992, con el fin de buscar incentivar al Congresista que presenta el Proyecto de ley y también el trabajo de los ponentes con su mención al final de la respectiva ley.

En esta forma se estima que se hace un reconocimiento público a quienes participaron en forma determinante tanto en la propuesta del proyecto, como en su trámite para convertirlo en ley de la República.

Igualmente se brinda a la ciudadanía, la posibilidad de conocer a los Congresistas que participaron activamente en este proceso legislativo ordinario.

Cordialmente,

Gabriel Camargo Salamanca,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 70 de 1994, "por la cual se reforma parcialmente la Ley 5ª de 1992, en sus artículos 150, 196 y 230, con miras a garantizar la participación ciudadana en el

trámite de los proyectos de ley e igualmente para estimular a sus autores y ponentes", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1994

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 71
DE 1994 SENADO

por el cual se modifican los artículos 5º y 6º de la Ley 105 de 1993.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º El artículo 5º de la Ley 105 de 1993, incluirá un representante del sector del transporte, servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto del sector rural por carretera.

Artículo 2º El artículo 6º será adicionado en su inciso primero de la siguiente manera:

Reposición del parque automotor del servicio público de pasajeros y/o mixto. La vida útil máxima de los vehículos terrestres de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto será de veinte años. Se excluyen de esta reposición el parque automotor de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto (camperos, chivas) de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto del sector rural, siempre y cuando reúnan los requisitos técnicos de seguridad exigidos por las normas y con la certificación establecida por ellas.

El resto del texto del artículo 6º permanece igual.

Artículo 3º Esta ley rige desde su sanción.

Samuel Moreno Rojas, Juan Guillermo Angel Mejía,
Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Ley 105 de 1993, estableció las disposiciones básicas sobre el transporte, produjo una disposición de competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales y reglamentó la planeación en el sector del transporte con un criterio de amplia competencia.

En el artículo 5º se cometió una omisión, al hablar de los representantes que deben integrar el Consejo Consultivo de Transporte, al no incluirse un representante del sector Transporte de Servicio Público Colectivo de pasajeros y/o mixto del sector rural por carretera. Lo que se pretende es subsanar esta deficiencia.

En el artículo 6º de la ley se exime del proceso de reposición del parque automotor que se estipula, a los colectivos de pasajeros que tienen ese carácter y que pertenecen al sector rural (camperos y chivas). Se intenta de esta manera adecuar en mejor forma las necesidades que son fáciles de evidenciar en el transporte rural.

En realidad, se trata de un par de adiciones tendientes a salvar los vacíos que se dejaban en los artículos 5º y 6º. El espíritu de la ley y todo el proceso vertebral que él implica no tiene ninguna modificación.

Por tal motivo le ruego a los honorables senadores darle su voto positivo al presente proyecto de ley.

De ustedes, atentamente,
Samuel Moreno Rojas, Juan Guillermo Angel Mejía,
Senadores de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
 SECRETARIA GENERAL
 TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 71 de 1994, "por la cual se modifican los artículos 5º y 6º de la Ley 105 de 1993", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
 DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., 7 de septiembre de 1994

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

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

**PROYECTO DE LEY NUMERO 72
 DE 1994 SENADO**

por la cual se reglamenta la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,
 DECRETA:

Artículo 1º *Juez y jurisdicción competente.* Será competente para admitir, tramitar y decidir la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política, la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, integrada por el Consejo de Estado, los Tribunales y los jueces administrativos previstos en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, según las reglas contenidas en la presente ley.

Artículo 2º *Reglas especiales de competencia.* La competencia para tramitar y resolver las acciones de cumplimiento se definirá conforme a las siguientes reglas:

a) En el caso de normas con fuerza de ley, el competente para ordenar su cumplimiento en única instancia será la Sala Plenaria de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado si la autoridad renuente es una autoridad del orden Nacional. Si la autoridad renuente al cumplimiento de la ley es una autoridad de carácter regional, departamental, provincial, distrital, metropolitana o municipal, será competente para conocer de la acción, en primera instancia, la Sala Plena del Tribunal Administrativo con jurisdicción del lugar en donde deba darse cumplimiento a la ley;

b) En el caso de actos administrativos de carácter general proferidos por una autoridad del orden Nacional cuyo cumplimiento corresponda a una autoridad también del orden Nacional, el competente para ordenar su cumplimiento será, en única instancia, cada Sección de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, según la materia de que se trate, si la autoridad renuente es una autoridad del orden Nacional. Si la autoridad renuente al cumplimiento de un acto administrativo de carácter general es una autoridad de carácter

regional, departamental, provincial, distrital, metropolitana o municipal, será competente para conocer de la acción el Tribunal Administrativo con jurisdicción del lugar en donde deba darse cumplimiento a dicho acto administrativo;

c) En el caso de actos administrativos de carácter particular y concreto proferidos por una autoridad del orden Nacional cuyo cumplimiento corresponda a una autoridad también del orden Nacional, será competente para ordenar su cumplimiento el Consejo de Estado si la autoridad renuente es una autoridad del orden Nacional. Si la autoridad renuente al cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular y concreto es una autoridad de carácter regional, departamental, provincial, distrital, metropolitana o municipal, -en este último caso cuando éste sea sede de Tribunal Administrativo- será competente para conocer de la acción el Tribunal Administrativo con jurisdicción del lugar en donde deba darse cumplimiento a dicho acto administrativo;

d) En el caso de actos administrativos de carácter particular y concreto proferidos por una autoridad del orden municipal en cuyo territorio no haya sede de Tribunal Administrativo y cuyo cumplimiento corresponda a una autoridad también del orden municipal, el competente para ordenar su cumplimiento será el juez administrativo que corresponda a la sede de la autoridad municipal renuente.

Artículo 3º *Titulares de la acción.* Toda persona podrá ejercer la acción para hacer efectivo ante los jueces administrativos, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúa en su nombre, el cumplimiento de una norma con fuerza de ley o de un acto administrativo de carácter general.

Si la acción tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular y concreto, esto es, aquel que cree o modifique una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconozca un derecho de igual categoría, la acción de cumplimiento solo podrá ser ejercitada por aquella persona en cuyo favor se expidió el acto o quien tenga legítimo interés económico para solicitar a la autoridad judicial se ordene el cumplimiento del deber omitido.

También podrán ejercitar la acción de cumplimiento las siguientes autoridades, en las materias que sean de su competencia:

a) El Procurador General de la Nación, los Procuradores Delegados, los Procuradores Regionales y Provinciales y los Personeros Municipales;

b) El Defensor del Pueblo;

c) El Contralor General de la República y los Contralores Departamentales, Distritales y Municipales.

Artículo 4º *Autoridad contra quien se dirige.* La acción debe dirigirse contra la autoridad a la que corresponde el cumplimiento de la norma con fuerza de ley o del acto administrativo.

Si contra quien se dirige no es la autoridad competente, ésta deberá así informarlo a la autoridad judicial que tramita la acción y deberá indicar a qué autoridad corresponde hacerlo. En caso de duda, el proceso continuará con las autoridades respecto de las cuales se ejercita la acción hasta su terminación. En todo caso, el juez administrativo deberá citar a la autoridad que, conforme al ordenamiento jurídico, tenga competencia para cumplir con el deber omitido.

Parágrafo. La persona que haya obrado de mala fe o con temeridad en el ejercicio de la acción será condenada a pagar a la autoridad los perjuicios que se le irrogen.

Artículo 5º *Caducidad de la acción.* Para el caso de la ejecución de una norma con fuerza de ley o de un acto administrativo de carácter general, la acción podrá ejercitarse en cualquier tiempo.

Para el caso de hacer efectivo el cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular y concreto, se procederá aplicando las reglas previstas en la ley para la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos.

Artículo 6º *Suspensión del proceso.* Si al momento en que se ejercita la acción de cumplimiento de la ley o del acto administrativo, se tramita un proceso ante la Corte Constitucional o ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, bien sea porque se realiza control automático de constitucionalidad o porque se han ejercitado las acciones de inconstitucionalidad, de nulidad por inconstitucionalidad, de simple nulidad o de nulidad y

restablecimiento de derecho, respectivamente, obligatoriamente deberá suspenderse el proceso de ejecución hasta cuando se decida sobre la constitucionalidad o legalidad del acto cuyo cumplimiento se demanda.

Para el caso en que al momento de ejercitarse la acción de cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, no se tramite un proceso ante la Corte Constitucional o ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la autoridad renuente haga uso de la denominada excepción de inconstitucionalidad o advierta que la norma por ser inconstitucional no se debe aplicar, la Corte Constitucional o la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, según el caso, deberá resolverse sobre la constitucionalidad o legalidad del acto mediante trámite incidental, con el objeto de impedir que existan decisiones contradictorias.

Artículo 7º *Principios.* El trámite de la acción de cumplimiento se desarrollará con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia.

Artículo 8º *Contenido de la solicitud.* En la solicitud de cumplimiento se expresarán, con la mayor claridad posible, el nombre y el lugar de residencia del solicitante; la acción o la omisión que la motiva; el nombre de la autoridad pública, si fuere posible, o del órgano renuente a darle cumplimiento a la ley o al acto administrativo y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud.

Del acto administrativo deberá adjuntarse copia, pero si es verbal, deberá acompañarse siquiera prueba sumaria de su existencia.

La acción podrá ser ejercida, sin ninguna formalidad o autenticación por memorial y no será necesario actuar por medio de apoderado.

En caso de urgencia cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, la acción podrá ser ejercida verbalmente.

Artículo 9º *Trámite preferencial.* La acción de cumplimiento deberá tramitarse en turno riguroso y sustanciarse con prelación para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo las acciones de tutela y del hábeas corpus.

Los plazos son perentorios e improrrogables.

Artículo 10. *Notificaciones.* Las providencias que se dicten se notificarán a las partes o intervinientes, por el medio que el juez considere más expedito y eficaz.

Artículo 11. *Cumplimiento inmediato.* El juez o tribunal administrativo que conozca de la solicitud podrá ordenar el cumplimiento del deber omitido, prescindiendo de cualquier consideración formal, siempre y cuando el fallo se funde en un medio de prueba del cual se pueda deducir una grave e inminente violación o amenaza de un derecho por el incumplimiento del deber contenido en la ley o en el acto administrativo.

Artículo 12. El juez o tribunal administrativo podrá requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y en el caso de las actuaciones administrativas pedir el expediente o la documentación donde consten los antecedentes del asunto. La omisión injustificada de enviar esas pruebas al juez o tribunal acarreará responsabilidad.

El plazo para informar será de uno a tres días, y se fijará según sean la índole del asunto, la distancia y la rapidez de los medios de comunicación.

Los informes se consideran rendidos bajo juramento.

Artículo 13. *Indemnizaciones y costas.* En la Sentencia que se ordene a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido resultante de un acto administrativo de carácter particular y concreto, el juez o tribunal administrativo ordenará la indemnización del daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el cumplimiento efectivo del derecho reconocido así como el pago de las costas del proceso.

La condena será contra la entidad de que dependa el demandado y solidariamente contra éste, si se considera que ha mediado dolo o culpa grave de su parte, todo ello sin perjuicio de las demás responsabilidades administrativas civiles o penales en que haya incurrido.

Artículo 14. *Cesación de la actuación impugnada.* Si estando en curso la acción de cumplimiento, se dictare resolución administrativa que ordene cumplir la norma legal o el acto administrativo, se declarará fundada la

solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes.

El accionante podrá desistir de la acción impetrada en cualquier tiempo. En todo caso si el desistimiento hubiere tenido origen en una satisfacción extraprocesal de los derechos reclamados por el interesado, el expediente podrá reabrirse en cualquier tiempo, si se demuestra que la satisfacción acordada ha resultado incumplida o tardía.

Artículo 15. *Cumplimiento del fallo.* En firme el fallo que ordena el cumplimiento, la autoridad renuente deberá cumplirlo sin demora.

Si no lo hiciera dentro de los diez días siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasados otros cinco días, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez o tribunal administrativo podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia.

Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad penal del funcionario en su caso.

En todo caso, el juez o tribunal establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté satisfactoriamente cumplido el deber omitido.

Artículo 16. *Alcances del fallo.* El cumplimiento del fallo de cumplimiento no impedirá que se proceda contra la autoridad pública, si las acciones u omisiones en que incurrió generasen responsabilidad.

Artículo 17. *Contenido del fallo.* Dentro del mes siguiente a la presentación de la solicitud el juez o tribunal dictará fallo, el cual deberá contener:

1. La identificación del solicitante.
2. La identificación de la autoridad de quien provenga el incumplimiento de una norma con fuerza de ley o de un acto administrativo.
3. La determinación de la obligación incumplida.
4. La orden y la definición precisa de la conducta a cumplir con el fin de hacer efectiva la acción de cumplimiento.
5. Plazo perentorio para el cumplimiento de lo resuelto, que en ningún caso podrá exceder de diez días hábiles, contados a partir de la fecha en que quede ejecutoriado el fallo.

Artículo 18. *Notificación del fallo.* El fallo se notificará por el medio más expedito que asegure su cumplimiento, a más tardar al día siguiente de haber sido proferido.

Artículo 19. *Impugnación del fallo.* Dentro de los tres días siguientes a su notificación el fallo podrá ser impugnado por el Defensor del Pueblo, el Procurador General de la Nación o los Procuradores Delegados o Regionales, el personero municipal, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente.

La impugnación debidamente formulada suspende el cumplimiento del fallo.

Artículo 20. *Trámite de la impugnación.* Presentada debidamente la impugnación el juez o tribunal remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente.

El tribunal que conozca de la impugnación o el Consejo de Estado, según el caso, estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. El tribunal o el Consejo de Estado, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar informes y ordenar la práctica de pruebas y proferirá el fallo dentro de los 20 días siguientes a la recepción del expediente. Si a juicio el fallo carece de fundamento, procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará.

Artículo 21. *Actuación temeraria.* Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de cumplimiento sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales administrativos o el Consejo de Estado, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.

El abogado que promoviere las presentaciones de varias acciones de cumplimiento respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reinciden-

cia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.

Artículo 22. *Desacato.* La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en la presente ley incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en esta ley se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción. La consulta se hará en el efecto devolutivo.

Artículo 23. *Sanciones penales.* El que incumpla el fallo de cumplimiento o el juez que incumpla las funciones que le son propias de conformidad con esta ley incurrirá, según el caso, en fraude a resolución judicial, prevaricato por omisión o en las sanciones penales a que hubiere lugar.

También incurrirá en la responsabilidad penal a que hubiere lugar quien repita la acción o la omisión que motivó la orden de cumplimiento concedida mediante fallo ejecutoriado en proceso en el cual haya sido parte.

Artículo 24. *Remisión.* En lo no previsto en esta ley, la acción de cumplimiento se regirá por las normas que regulan la acción de tutela.

Artículo 25. *Ejercicio de la acción para disponer el cumplimiento de normas que decretan gasto público.* Con el objeto de disponer el cumplimiento de normas que decreten cualquier gasto público, solo podrá ejercitarse la acción si dichos gastos se hallan incorporados en la ley de apropiaciones.

Artículo 25. *Vigencia.* La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*.

Proyecto presentado a consideración del honorable Congreso de la República, por
Senador de la República.

Juan Camilo Restrepo Salazar.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables miembros del Congreso de la República:

El proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso de la República, tiene por objeto desarrollar la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política que establece lo siguiente:

“Artículo 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.

“En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido”.

Una vez entró en vigencia la nueva Constitución Política, esto es, el 7 de julio de 1991, muchas personas - naturales y jurídicas- hicieron uso de esta acción ante las distintas autoridades judiciales, entre ellas, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. Empero, la jurisprudencia uniforme de todos estos máximos tribunales de la justicia colombiana expresó que no era posible admitir, tramitar y resolver las acciones instauradas hasta tanto se produjera un desarrollo legal que permita definir, a cuál jurisdicción corresponde tramitarlas, -ordinaria, contenciosa administrativa, constitucional o especial-, se determinen los requisitos de procedibilidad, el procedimiento y la forma como debe proferirse la decisión que la resuelva. En consecuencia, no obstante la consagración de dicha acción en la Constitución Política, de ella no puede hacerse uso hasta ahora si no existe dicho desarrollo legal.

El trabajo legislativo que emprende con dedicación y esfuerzo el Congreso de la República, a iniciativa propia o del Gobierno Nacional, y que termina con la expedición y sanción de una ley de la República, imperativa, de inmediato cumplimiento y sobre la cual la comunidad espera que se produzcan sus plenos efectos, muchas veces se ve truncado porque, no obstante el esfuerzo regulador, los agentes del Estado a quienes corresponde su ejecución y cumplimiento, en muchas oportunidades se abstienen de hacerlo.

Por eso, con mucha razón se sostiene que los problemas por los que atraviesa el país no obedecen a la falta de normas ni a instituciones, sino a la ausencia de voluntad política de los agentes del Estado de cumplirlas y en forma

eficiente. El país está saturado de normas de distinta naturaleza y en medio de esa maraña “ordenadora”, sus agentes se abstienen de cumplirlas.

Y qué decir de las decisiones de carácter administrativo que tampoco se cumplen. Para nadie es un secreto cómo los administrados después de acudir ante las autoridades y obtener en un largo proceso administrativo una decisión favorable, ésta no se cumple sin que el particular disponga de los mecanismos necesarios para hacer efectivo sus derechos después de que la administración se los ha reconocido.

La acción de cumplimiento que tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo, bien hubiera podido hacerse efectiva con su sola consagración en la Constitución Política. Empero, como los distintos Juzgados, Tribunales y Cortes se han abstenido de darle curso hasta tanto se produzca su desarrollo legal, es imperioso que el Congreso de la República tramite una ley sobre el particular para que las personas residentes en Colombia puedan ver una efectiva aplicación de la Constitución Política de 1991 en esta materia. Este es el propósito del proyecto que se presenta y sobre el cual respetuosamente me permito solicitar la aceptación de los honorables miembros del Congreso para que se convierta en ley de la República.

1. Antecedentes.

El primer antecedente concreto sobre esta acción se halla en el año de 1980, cuando se presentó a consideración del Congreso de la República por parte del entonces Representante a la cámara, doctor Hugo Palacios Mejía, un proyecto de ley que consagraba la acción de cumplimiento.

Partía de la base dicho proyecto que cuando una persona solicitaba de la administración la realización de un acto u operación administrativa que creara, modificara o extinguiera obligaciones o derechos de la administración o de terceros, el vencimiento del plazo permitía suponer que la administración había resuelto negativamente la solicitud. Esa es la consecuencia general del silencio de la administración pública. Sin embargo, la persona que encontrara que su petición había sido negada en forma presunta y que creyera tener derecho a una solución positiva, podía acudir ante la jurisdicción administrativa, para que ésta así lo declarara.

Para tal efecto el proyecto decía lo siguiente:

“Artículo. Cuando el objeto de la petición consista en realizar un acto, hecho u operación administrativa que cree, modifique o extinga obligaciones o derechos a cargo de entidades públicas o de terceros, se presume que la falta de notificación de una respuesta al cabo de los plazos indicados en el artículo equivale a una respuesta negativa.

“Artículo. El solicitante podrá acudir entonces, dentro del año siguiente al vencimiento del plazo, ante la jurisdicción administrativa, para que ordene el cumplimiento del acto, hecho u operación administrativa pedidos, si demuestra su derecho a ello.

“Artículo. También será posible pedir que se ordene a la administración el cumplimiento de actividades tales como interpretaciones o conceptos, certificados y registros, siempre que ello no implique pronunciamiento sobre una materia que debe ser resuelta por otra jurisdicción.

“Junto con el cumplimiento puede pedirse la indemnización por mora, si es el caso.

“Artículo. Si aparece que la sentencia favorable al actor no puede ser cumplida de inmediato por la administración, podrá otorgársele en ella un plazo, pero se tomarán medidas para impedir que éste perjudique al actor”.

El autor del proyecto señaló que esta acción no podría prosperar sino cuando se hubiere pedido a la administración una conducta *reglada* puesto que si la conducta pedida hubiese sido discrecional, el solicitante no podría demostrar derecho a una respuesta afirmativa y la sentencia le sería fatalmente adversa.

Esta acción de cumplimiento propuesta seguía muy de cerca la “acción de amparo” del derecho mejicano o la de “amparo por mora” del derecho argentino, pues permitía pedir el cumplimiento de aquella conducta a que el solicitante creía tener derecho, sin perjuicio de solicitar, también, indemnización por los daños que le hubiere causado la mora, o pedir a la administración, por la vía judicial, el cumplimiento de ciertas conductas tales como interpretaciones o conceptos, certificados o registros.

De esta manera, de toda decisión negativa presunta, surgía la acción de cumplimiento cuando la persona no considerara justo que por una simple presunción se le negara su derecho. Era pertinente entonces que acudiera a la jurisdicción administrativa para que ella fuera la que definiera si tenía derecho o no.

Entre los proyectos presentados a consideración de la Comisión Asesora del Gobierno para reformar el Código Contencioso Administrativo en 1983, en lo relativo al control jurisdiccional de la actividad administrativa¹, sólo el radicado con el número 3, cuyo autor fue el mismo doctor Hugo Palacios Mejía, previó la consagración de la acción de cumplimiento pero no de manera autónoma sino haciendo parte de la acción de reparación directa a la que entonces se llamó "acción de reparación directa y cumplimiento", la cual se estructuró de la siguiente manera:

"También puede pedirse el restablecimiento del derecho, o el cumplimiento de un deber que la administración elude, cuando la causa de la violación sea un hecho, o un acto o hecho de omisión verbal o implícito, o una vía de hecho, o cuando la persona afectada haya sido puesta, sin culpa suya, en grave dificultad de robar la existencia de un acto administrativo.

"En tal evento, se demandarán directamente las indemnizaciones, las prestaciones o el cumplimiento correspondiente".

Con el objeto de hacer efectiva esta acción se propuso que:

"Para el solo efecto de restablecer el derecho particular, u ordenar el cumplimiento de los deberes eludidos, podrán los organismos de lo contencioso administrativo estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas u omitidas y modificar o reformar aquéllas.

"En este caso, como en las acciones de restablecimiento del derecho y de la reparación directa, el interesado debe haber expresado en qué consiste la violación del derecho, y la manera como estima que debe restablecerse o cumplirse".

Esta acción no apareció en la primera versión del proyecto de Código Contencioso Administrativo elaborada el 5 de diciembre de 1983, con base en los documentos presentados, discutidos y acordados por la Comisión Asesora creada por la Ley 58 de 1982.

Sin embargo, en la segunda versión de proyecto de Código revisada el 12 de diciembre de ese mismo año por el "grupo auxiliar" y la "subcomisión del Gobierno encargada de redactar el texto definitivo", sí apareció en los artículos 61 y 62 exactamente en los mismos términos como la presentó el doctor Palacios Mejía en su Proyecto número 3, arriba citado.

En la tercera versión del proyecto de reforma, elaborada por el Gobierno Nacional y entregada a la Comisión Asesora por el señor Presidente de la República, Belisario Betancur, el 16 de diciembre de 1983 en el Palacio de Nariño, se lee en el artículo 84 del texto siguiente:

"Acción de Reparación Directa y Cumplimiento. Toda persona podrá pedir el restablecimiento del derecho, la reparación del daño, o el cumplimiento de un deber que la administración elude, cuando la causa de la violación sea un hecho o cuando haya grave dificultad para probar la existencia del acto administrativo.

"En tales eventos, se demandarán directamente las indemnizaciones, las prestaciones o el cumplimiento correspondiente".

Y en el artículo 85 de dicho proyecto se lee:

"Cumplimiento y Restablecimiento del Derecho. Para el sólo efecto de restablecer el derecho particular, u ordenar el cumplimiento de los deberes eludidos, podrán los organismos de la jurisdicción en lo contencioso administrativo estatuir disposiciones nuevas en reemplazo de las acusadas o no expedidas, y modificar o reformar aquéllas.

"En este caso, y en el de los dos artículos anteriores (se refiere a las acciones de restablecimiento del derecho y de reparación directa y cumplimiento), deberá expresar el actor en qué consiste la violación del derecho, y la manera como estima que debe restablecerse o cumplirse".

En los comentarios formulados por los comisionados a este proyecto, el doctor Carlos Betancur Jaramillo, sostuvo que respecto del artículo 84 debería suprimirse la parte final de tal manera que la norma quedara con punto final en "sea un hecho". De esta manera, según el profesor Betancur Jaramillo la norma debería quedar así:

"Acción de Reparación Directa y Cumplimiento. Toda persona podrá pedir también en restablecimiento del derecho, la reparación del daño, o el cumplimiento de un deber que la administración alude, cuando la causa de la violación sea un hecho".

Esto por cuanto que para el citado autor, en ese entonces, "la dificultad para probar la existencia del acto, carece de sentido. La administración debe expedir el acto o certificar sobre su contenido".

Por su parte, el doctor Jorge Valencia Arango, al referirse a la frase del artículo propuesto "...o el cumplimiento de un deber que la administración elude...", aseveró que "en varias normas se habla de cumplimiento y se me hace peligroso. Se va a abrir la puerta a la acción de cumplimiento contractual' como alternativa de los artículos 1546 y 1930 del Código Civil, a la cual se las ha cerrado la jurisprudencia".

De acuerdo con todo lo anterior, en el Código Contencioso Administrativo, contenido en el Decreto-ley 01 de 1984, se consagró la acción de cumplimiento como haciendo parte de la acción de reparación directa, pero la verdad es que en forma distinta, pues sus elementos y características eran bien diferentes.

Decía así el artículo 86 de aquél estatuto administrativo colombiano:

"Artículo 86. *Acción de Reparación Directa y Cumplimiento.* La persona que acredite interés podrá pedir directamente el restablecimiento del derecho, la reparación del daño, el cumplimiento de un deber que la administración elude, o la devolución de lo indebidamente pagado, cuando la causa de la petición sea un hecho, o un acto administrativo para cuya prueba haya grave dificultad...".

Si se desentrañaba correctamente la consagración especial de esta acción dentro del citado artículo, debíamos leerlo entre líneas, así:

"Artículo 86. Acción de... cumplimiento. La persona que acredite interés podrá pedir directamente .. el cumplimiento de un deber que la administración elude o la devolución de lo indebidamente pagado... cuando la causa de la petición sea ... un acto administrativo para cuya prueba haya grave dificultad".

En el artículo 160 del Código Contencioso Administrativo, así mismo, se consagró que para el solo efecto de atender las peticiones previstas en los artículos 85 a 88, y la de cumplimiento era una de ellas, podían estatuirse en la sentencia disposiciones en reemplazo de las no expedidas.

De acuerdo con los antecedentes vistos y su consagración legal, el estudio y aplicación de la entonces acción de cumplimiento estaba atada al silencio administrativo, instituto creado por el Derecho Administrativo con el objeto de proteger a los particulares frente a la inacción o morosidad de las autoridades que cumplen funciones administrativas cuando se trata de dar respuesta a las peticiones de aquellos.

La causa del silencio administrativo está en la necesidad de proteger los derechos individuales frente a la administración, y de evitar que ésta se sustraiga discrecionalmente del control jurisdiccional a través de la inercia. Su fuente es la ley y los requisitos para que se configuren son: la preexistencia de una obligación de actuar o decidir a cargo de la administración, la de una petición formulada por un particular y el transcurso del tiempo, durante un término establecido sin que se produzca pronunciamiento alguno sobre ella. La regla general, por lo menos en el Derecho Colombiano, es la de que sus efectos son negativos. Por excepción, sus efectos son positivos.

Para efectos de la acción materia de examen sólo era relevante el silencio negativo y eso, en tanto en cuanto revistiera carácter sustancial y primario.

La consagración de la acción tuvo entonces la justificación que en seguida se expone:

1. Quien ejercitaba un derecho de petición, en interés particular, era titular de un interés para obtener lo solici-

tado o pedido, y por ello surgía el deber para las autoridades de hacer efectivo su ejercicio mediante la oportuna resolución de la petición.

2. Si el particular acudía ante las autoridades con el objeto de obtener un pronunciamiento necesario para ejercer un derecho subjetivo, surgía para esas autoridades la obligación de iniciar una actuación administrativa que debía tramitarse mediante un procedimiento administrativo y que debía culminar con una decisión de carácter administrativo.

3. Si tal decisión no se producía dentro del término de tres meses contados a partir de la radicación de la petición, la ley presumía que la decisión de la administración era negativa. Y tratándose de un acto administrativo creador de una situación jurídica de carácter particular, en este caso negativa, el interesado debía agotar la vía gubernativa para que la administración revocara su decisión negativa inicial y resolviera favorablemente, la confirmara o se abstuviera nuevamente de pronunciarse, esta vez sobre los recursos interpuestos, para que se configurara de nuevo un silencio administrativo adicional, pero ahora de carácter procesal.

4. Después de agotada la vía gubernativa, si el particular consideraba que le asistía el derecho de obtener una resolución favorable o positiva de su petición, debía acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a demandar de la administración el cumplimiento favorable de esa petición que hasta ese momento la administración había eludido.

Bastaba entonces demandar directamente el cumplimiento de ese deber que la administración había eludido mediante el ejercicio de la acción de cumplimiento, probando la existencia de un acto ficto o presunto inicial y, como tal, sustancial y la existencia de un acto ficto o presunto sobreviviente en la vía gubernativa, como requisito procesal para su agotamiento.

De no existir esa acción, expresamente consagrada en el artículo 86 del C.C.A., en los términos arriba señalados, el mismo particular tenía que demandar la nulidad de las decisiones fictas y pedir el restablecimiento del derecho mediante el ejercicio de la acción correspondiente, aduciendo como causal de anulación de las mismas la violación directa de una norma superior por falta de aplicación, en la medida en que la administración no cumplió con las obligaciones y funciones expresas que por disposición de esa misma norma o normas superiores estaba llamado a cumplir.

Según la consagración legal de esta acción, una vez obtenida la decisión ficta inicial, sin necesidad de agotar la vía gubernativa, el particular podía acudir directamente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a demandar el cumplimiento de la obligación que la administración eludía, cuando ese particular acreditara un interés procesal y sustancial y cuando la causa de esa petición fuera ese acto administrativo ficto o presunto, respecto del cual, por lo menos debía existir prueba directa material o materializada y que por lo tanto de ella pudiera predicarse su grave dificultad.

De esta manera, quien habiendo acudido ante las autoridades administrativas definidas como tales en el artículo 1º del Libro Primero del C.C.A., con el objeto de obtener una decisión necesaria para ejercer un derecho positivo y frente a la inercia de la administración pública se encontrara con el mutismo como respuesta, una vez transcurridos tres meses contados a partir de la presentación o radicación de su petición en interés particular, sin que se hubiera proferido decisión alguna y notificado conforme a los requisitos consagrados en ese mismo estatuto, por la presunción legal según la cual ésta es negativa, podía acudir directamente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para demandar el cumplimiento de las obligaciones que esas autoridades eludían y en la sentencia con que se resolviera esa petición jurisdiccional, según el artículo 170 del C.C.A., podrían estatuirse las disposiciones no expedidas.

Dicha petición jurisdiccional, sólo podía ser declarada, cuando la competencia de la administración fuera reglada puesto que sólo de esta manera el juez administrativo podía verificar si la autoridad, frente a una situación concreta, podía y debía proceder en un solo sentido una vez cumplidos los requisitos exigidos por las normas que la revestían de competencia, para determinar luego si el peticionario interesado tenía derecho o no a una resolución favorable de su petición. Entratándose de potestades

¹Ver Ibáñez Najar, Jorge Enrique, Antecedentes del Código Contencioso Administrativo. Ts. I, II, III y IV. Colección Bibliográfica Banco de la República. Bogotá, 1985.

discrecionales, aunque las decisiones de la administración debían ser adecuadas a los fines de las normas que la autorizaban y proporcional a los hechos que le servían de causa, sus actuaciones podían ser en uno u otro sentido, y por tanto, frente a ellas, no cabía la acción de cumplimiento.

Si se podía acudir *directamente* a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es porque no había necesidad de agotar la vía gubernativa como requisito o presupuesto procesal de la acción en comento. De lo contrario, estaríamos en frente de un requisito propio de la acción de restablecimiento y en el evento en que se produjera decisión de alguna índole expresa negativa o ficta también negativa, debería demandarse la nulidad de esa decisión. Sin embargo, la diferencia específica de esta acción radicaba en el hecho de que frente a una decisión ficta de la administración, se podía acudir directamente ante la jurisdicción contenciosa.

La pretensión de cumplimiento que se hacía valer ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo consistía en que la administración cumpliera un deber que eludía y que el peticionario creyere tener derecho, para ejercitar un derecho subjetivo, sin perjuicio, también, de recabar la indemnización de los daños que efectivamente se le causarían por mora.

Era titular de esta acción la persona que habiendo formulado petición en interés particular hubiera obtenido una respuesta negativa ficta, frente a un deber de la administración de responderle favorablemente esa petición por ser su actuación, una actuación reglada y correspondiente dentro de sus funciones, despachar positivamente las peticiones que cumplieran los requisitos exigidos por esas mismas normas jurídicas.

De esa manera y probando o demostrando su interés en la petición inicial, acreditaba su interés para pedir directamente de la jurisdicción contenciosa, el cumplimiento del deber que la administración eludía. Y como se trataba de una persona, ésta podía ser natural o jurídica, y en este último caso, sometida al derecho público o al derecho privado, nacional o extranjera, pero en todo caso, sujeta a la aplicación de la ley colombiana.

Según el artículo 136 del C.C.A., esta acción caducaba al vencimiento del plazo de dos años contados a partir del acto para cuya prueba hubiera grave dificultad.

El juzgador quedó facultado para estatuir en la sentencia, o en otros términos, expedir por la administración, el acto que resolviera favorablemente la solicitud del peticionario, potestad que conllevaba la realización de funciones administrativas. Se trataba de un poder excepcional y cuyo ejercicio garantizaba de verdad los derechos de los particulares y su obligatoriedad frente a las autoridades administrativas.

En esta forma, la acción de cumplimiento se consagró como una acción autónoma en el derecho positivo administrativo colombiano a partir del Código Contencioso Administrativo que entró en vigencia en el año de 1984, y más precisamente en el artículo 86, aunque antitécnicamente se redactó como una sola identidad jurídica junto con la acción de reparación directa.

Sin embargo, se repite, la causa de la pretensión de cumplimiento no podía ser la misma que la de la acción de reparación directa, esto es, un hecho, porque frente a esta especie de actuación, reñía con toda sana lógica que la administración eludiera un deber para luego constreñirla a que lo cumpliera. La administración no está dotada jurídicamente para actuar mediante hechos que obligatoriamente deba cumplir. Los hechos administrativos son acontecimientos y omisiones capaces de producir sí efectos jurídicos pero en cuya realización no influyen de modo directo o inmediato la voluntad o la inteligencia. De ello se derivan consecuencias jurídicas que se traducen en la obligación de reparar un daño que causan o un derecho que vulneran.

En consecuencia, la acción de cumplimiento era distinta de la acción de reparación directa, y desde luego diferente de la de restablecimiento del derecho.

Con la reforma que se le introdujo al artículo 86 del Código Contencioso Administrativo mediante lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto Extraordinario 2304 de 1989, se abolió la acción de cumplimiento y solo quedó en dicho artículo la denominada acción de reparación directa, en los siguientes términos:

“Acción de reparación directa. La persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa de la petición sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos.”

Así, desapareció entonces esta acción, de efímera existencia en el derecho colombiano, y de escasa o ninguna aplicación por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

2. Nueva consagración en la Constitución Política colombiana.

a) *Propuestas presentadas y discutidas en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente.*

La Subcomisión Tercera de la Comisión I de la Asamblea Nacional Constituyente presentó a consideración de ésta última un proyecto de articulado sobre mecanismos de protección del orden jurídico y de los particulares en el cual se contempló la consagración de la *Acción de ejecución y cumplimiento*, en los siguientes términos:

“8. Acción de ejecución y cumplimiento.

“Artículo. Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, para hacer efectivos la ejecución y el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.”

Como explicación de este texto, la Subcomisión expresó lo siguiente:

“8. Acción de ejecución y cumplimiento.

“Considero la subcomisión que, como esencial mecanismo de protección de los derechos, el particular debe tener la posibilidad de exigir de las autoridades el cumplimiento del deber omitido. El artículo propuesto consagra de manera amplia esta facultad en cabeza de toda persona y otorga a la jurisdicción contenciosa administrativa la potestad para que ordene a la autoridad respectiva, la ejecución o el cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen su acción.

“Es claro que el desacato a esta orden judicial estaría sujeto al régimen general de responsabilidad de las autoridades públicas.”²

Luego de ser discutida esta iniciativa en el seno de la subcomisión, se optó por no elevar la acción de cumplimiento y otros instrumentos concretos a nivel constitucional y en su lugar se propuso deferir al legislador la competencia para consagrar otros instrumentos de defensa del orden jurídico y los derechos particulares, a través de acciones adicionales a las incorporadas en la propia Carta-, recursos y otros mecanismos procesales, “para evitar el riesgo de petrificar unas herramientas que requieren una cierta flexibilidad y de esporádicas renovaciones, y además, para permitir la posibilidad de que en el futuro próximo se abran las puertas para nuevas figuras que respondan a las necesidades de los tiempos...”

En consecuencia, se propuso la inclusión de un artículo genérico del siguiente tenor:

“Otras acciones judiciales y recursos administrativos.

“Artículo. La ley establecerá las demás acciones judiciales, los recursos administrativos y los mecanismos adicionales que sean necesarios para garantizar que los particulares puedan propugnar por la integridad del orden jurídico y por la protección de sus derechos individuales de grupo o colectivos, en frente de la acción o la omisión de las autoridades públicas.”³

No obstante lo anterior, la Comisión I de la Asamblea Nacional Constituyente aprobó de nuevo discutir la inclusión del siguiente artículo para prever la consagración de la acción de cumplimiento, tal como se lee en el Acta número 34 del 6 de mayo de 1991:

2. Informe-Ponencia. Mecanismos de participación democrática. Mecanismos e Instituciones de protección de los derechos fundamentales y procedimientos de reforma constitucional. Constituyentes: Darío Mejía Agudelo, Jaime Arias López y Juan Carlos Esguerra Portocarrero. *Gaceta Constitucional*, No. 52. Bogotá, D. E., miércoles 17 de abril de 1991, páginas 7 a 12.

3. Informe-Ponencia. Mecanismos de protección del orden jurídico y de los particulares. Ponente: Juan Carlos Esguerra Portocarrero. *Gaceta Constitucional*, No. 56. Bogotá, D. E., lunes 22 de abril de 1991, páginas 12 a 15.

“8. Acción de ejecución y cumplimiento.

“Artículo. Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, para hacer efectivos la ejecución y el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

“El honorable Constituyente Jaime Arias López indica que se trata de una acción nueva que pretende concederle un mecanismo a los ciudadanos para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. El problema no radica en que el legislador no legisle, sino en la falta de ejecución de las normas, se procura que realmente la norma sea puesta en vigencia e igualmente los actos administrativos.

“El honorable Constituyente Misael Pastrana Borrero, indica que es importante consagrar un derecho nuevo, llamado también *injuction*, para que el ciudadano pueda acudir ante las autoridades y demandarles la aplicación de sus derechos humanos, en síntesis para que la autoridad los aplique o los haga aplicar. El delegatario Esguerra Portocarrero conviene en adicionar este aspecto a la redacción original de la Subcomisión.

“El honorable Constituyente Augusto Ramírez Ocampo manifiesta su preocupación en el sentido de saber quién va a tener los recursos para ejecutar todas las leyes que no se han cumplido y que precisamente han dejado de cumplirse por falta de recursos. El honorable delegatario Horacio Serpa Uribe pregunta ¿qué ocurrirá con el funcionario que sea renuente a cumplir la sentencia que ordena la ejecución de una ley o acto administrativo?”

“El honorable Constituyente Darío Mejía Agudelo señala, que hay decisiones que se toman muy fácilmente, siendo necesario trabajar con mayor eficiencia y sacar adelante la posibilidad de que un ciudadano pueda exigir el cumplimiento de una ley. El delegatario Serpa Uribe reitera su cuestionamiento e indica que estando de acuerdo con el sentido de la norma ha de preverse un mecanismo para que no se burle la disposición constitucional. El Constituyente Ramírez Ocampo indica que se deben adoptar normas cuyo cumplimiento sea posible.

“Según el honorable delegatario Jaime Arias López, no pueden decretarse términos de prescripción o caducidad a las leyes vigentes, lo que se busca es que se legisle con responsabilidad; la misma disposición debería contemplar cómo debe aplicarse o en la sentencia que se profiera tendrá que decirse cómo se va a ejecutar el acto o la ley. La norma apunta a acabar con los provechos indebidos generados en la no ejecución de las leyes o actos. Sobre el interrogante planteado por el Constituyente Serpa Uribe, señala que se aplicaría la responsabilidad general.

“El honorable Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero sostiene que se pretende consagrar uno de los postulados fundamentales del Estado de Derecho cual, es el respeto, la vigencia y el imperio de la ley que no puede ser una mera declaración o intención.

“Acto seguido interviene el señor Viceministro de Gobierno, doctor Andrés González Díaz, quien apunta que los llamados derechos de aplicación inmediata no requieren una ley que los desarrolle y admiten que el particular pueda acudir ante el juez con miras a su aplicación. Para aquellos derechos que no son de aplicación inmediata existe un sistema más flexible, la aplicación de la ley es gradual teniendo en cuenta las condiciones de un Estado como el nuestro. Requieren un tratamiento diferente pues podría originarse una cadena de demandas ante el Estado, siendo que la responsabilidad no puede derivarse de un derecho de aplicación gradual como para el caso lo son, los de salud y vivienda.

“Declarada la suficiente ilustración se procede a la votación... La norma aprobada es del siguiente tenor:

“Artículo. Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción respectiva para hacer efectiva la aplicación de un derecho o la ejecución y el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.”⁴

4. Actas de la Comisión Primera. Acta No. 34, 6 de mayo de 1991. *Gaceta Constitucional*, No. 132. Santafé de Bogotá, D. C., jueves 24 de octubre de 1991, página 20.

Con base en las conclusiones y decisiones adoptadas por la Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente, en el Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria sobre el tema "Mecanismos de protección de los derechos fundamentales y del orden jurídico", suscrita por los Constituyentes Jaime Arias López y Juan Carlos Esguerra Portocarrero, se propuso consagrar la acción de cumplimiento en los siguientes términos:

Artículo. Acción de cumplimiento. Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción respectiva para hacer efectiva la aplicación de un derecho o la aplicación y el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Para explicar el alcance de esta acción contemplada en los términos del citado artículo, los constituyentes expresaron lo siguiente:

"Colombia es un Estado de Derecho y a lo largo de su historia Institucional ha ido desarrollando un sistema de defensa del orden jurídico que no vacilamos en ubicar entre los más avanzados del mundo. Esta la razón por la cual el articulado que se presenta a la consideración de la asamblea es básicamente el resultado de un esfuerzo por integrar en un cuerpo normativo coherente las distintas instituciones de protección de los derechos de las personas y de la legalidad que hoy se encuentran dispersas en nuestro ordenamiento jurídico, complementándolas y mejorándolas, con base en los importantes y recientes desarrollos doctrinales y jurisprudenciales que han venido teniendo lugar en nuestro país y en el extranjero.

"Como respuesta a las nuevas realidades sociales y en particular a la necesidad de dotar de una garantía inmediata a los derechos fundamentales, se ha propuesto la creación de nuevas figuras, tales como el derecho de tutela, las acciones populares y la acción de cumplimiento que, en cierta forma se asemejan a la figura anglosajona de la *injunction* concebida a partir de los viejos interdictos del derecho romano, en virtud de la cual los jueces, para la protección de los derechos de los particulares, pueden expedir órdenes que son de inmediato cumplimiento para las autoridades administrativas.

"Acción de ejecución y cumplimiento.

"Pese a que en el seno de la Comisión I se expresaron algunos reparos a una acción de cumplimiento tan amplia como la propuesta por la subcomisión, se acogió finalmente el criterio de que, como esencial mecanismo de protección de los derechos, el particular debe tener la posibilidad de exigir de las autoridades el cumplimiento del deber omitido. El artículo propuesto consagra de manera amplia esta facultad en cabeza de toda persona y otorga a la jurisdicción contencioso-administrativa la potestad de ordenar a la autoridad respectiva la ejecución o el cumplimiento de las normas y disposiciones que rigen su acción.

"Es claro que el desacato de esta orden judicial estaría sujeto al régimen general de responsabilidad de las autoridades públicas."⁵

El anterior texto fue aprobado así por la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, en la sesión del 14 de junio de 1991.6

5. Ver Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria. Mecanismos de protección de los derechos fundamentales y del orden jurídico. Constituyentes: Jaime Arias López y Juan C. Esguerra Portocarrero. *Gaceta Constitucional*, No. 77. Bogotá, D. E., lunes 20 de mayo de 1991, páginas 7 a 10. En igual sentido ver en la relación de "Artículos aprobados y concordados con la Constitución de 1886", el artículo 21 sobre la Acción de cumplimiento que aparece en la primera columna de la página 7 de la *Gaceta Constitucional* No. 83 del lunes 27 de mayo de 1991.

6. Ver acta de la Sesión Plenaria del 14 de junio de 1991 que corre publicada en la *Gaceta Constitucional* No. 136 del lunes 11 de noviembre de 1991, página 14, columna 1ª, no obstante que en el documento "Artículos de la Constitución Política de Colombia aprobados en Primer Debate" que aparece publicado en la *Gaceta Constitucional*, No. 109 del jueves 27 de junio de 1991, página 5, columna 3, se publica un texto diferente.

Posteriormente, para el segundo debate en Plenaria de la Asamblea, la Comisión Codificadora presentó a consideración de ella el siguiente texto sustitutivo para modificar el aprobado en la primera vuelta:

"Artículo 86. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el reconocimiento o la aplicación de un derecho o la aplicación y el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido."⁷

La Comisión Codificadora sustentó esta propuesta de la siguiente manera:

"Acción de cumplimiento.

"La acción de cumplimiento tiene el propósito de combatir la falta de actividad de la administración. Son frecuentes los casos en los cuales pese a existir un clarísimo deber para que las autoridades desarrollen una determinada acción de beneficio particular o colectivo, las mismas se abstienen de hacerlo. El particular afectado podría, entonces, acudir a esta acción para exigir el cumplimiento del deber omitido."⁸

Por su parte, en la Sesión del 29 de junio de 1991, los Constituyentes Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Jaime Arias López, Carlos Lleras de la Fuente, Gustavo Zafra Roldán y Raimundo Emiliano Román, presentaron como artículo sustitutivo el siguiente:

"Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido."

La Plenaria de la Asamblea aprobó en segundo debate dicho texto, el cual corresponde al que aparece en el artículo 87 de la Constitución Política vigente a partir del 7 de julio de 1991.9.

b. Consagración constitucional.

En consecuencia, la Constitución Política de 1991, en su artículo 87 de nuevo consagró la acción de cumplimiento de la siguiente forma:

"Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo.

"En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido."

3. Alcance de la nueva acción de cumplimiento.

Sobre el concepto, naturaleza y antecedentes de la acción de cumplimiento, la Corte Constitucional, en Sentencia AC-001 del 10 de diciembre de 1992, al resolver sobre la admisión de las acciones de cumplimiento instauradas ante esa Corporación por los ciudadanos José Elver Muñoz Barrera, Carlos Alberto Maya Restrepo, Alvaro Leyva Durán, Víctor Manuel Linares Valencia, Alfonso Arias A., y Víctor Julio Sánchez Robayo, Germán Humberto Rincón Perfetti, Francisco José Herrera Jaramillo, Juan Carlos Cortés González y Germán Darío Rodríguez, precisó lo siguiente:

"1ª. Concepto, naturaleza y antecedentes de la acción de cumplimiento.

"A. Concepto.

"Dentro de los llamados mecanismos de protección y aplicación de los Derechos, se incluyó la denominada 'Acción de Cumplimiento', destinada a brindarle al particular la oportunidad de exigir a las autoridades la realización del deber omitido, a través de una facultad radicada

7. Ver "Codificación del articulado de la Constitución de Colombia para Segundo Debate", presentado por la Comisión Codificadora. *Gaceta Constitucional*, No. 113. Bogotá, D. E., viernes 5 de julio de 1991, página 6.

8. Ponencia para Segundo Debate de la Nueva Constitución Política de Colombia. Constituyente: Augusto Ramírez Ocampo, Vocero de la Comisión Codificadora. *Gaceta Constitucional* No. 112. Bogotá, D. E., miércoles 3 de julio de 1991, página 7.

9. Ver Acta de la Sesión Plenaria del sábado 29 de junio de 1991. *Gaceta Constitucional* No. 142, Santafé de Bogotá, D. C., sábado 21 de diciembre de 1991, páginas 18 y 19.

en cabeza de todos los individuos, que les permite procurar la verdadera vigencia y verificación de las leyes, y actos administrativos, acatándose de esta forma uno de los más eficaces principios del Estado de Derecho, como es el de que el mandato de la ley o lo ordenado en un acto administrativo no puede dejarse a un simple deseo y tenga en cambio concreción en la realidad.

"B. Naturaleza. La acción de cumplimiento como garantía constitucional.

"La Constitución Nacional de 1991 no solamente extendió el campo de los derechos constitucionales fundamentales, al consagrar unos nuevos, sino que además de los genéricos mecanismos de protección y aplicación de los derechos, como son la separación de poderes, los principios generales, la pedagogía de la Constitución y la participación ciudadana, estableció otros específicos.

"Esos noveles dispositivos para el amparo y atención de los derechos, se hallan en el Capítulo 4 del Título II de la Carta Política. En él se consagran tanto las máximas o normas guías, como los instrumentos para que el Estado y los ciudadanos puedan hacer valer sus derechos de tal forma que no sucumban en meros sofismas o declaraciones que no caben practicar.

"Además de establecer que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los Convenios Internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana no figuren expresamente en ellos y que los instrumentos internacionales ratificados por el Congreso, que contemplan los derechos humanos y vedan su limitación en los Estados de Excepción, prevalecen en el ordenamiento interno y sirven de fuente para la interpretación de los derechos y deberes consagrados en la Constitución Nacional, el aparte constitucional aludido consagra como mecanismos de protección de los derechos, los principios de la presunción de la buena fe, de la exclusividad de la ley para regular el ejercicio de los derechos y actividades y el de la exigibilidad en forma directa e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales.

"Así mismo, reitera la Carta Actual los instrumentos ya existentes en la Constitución de 1886, para el amparo de los derechos, denominados responsabilidad extracontractual del Estado (art. 90), responsabilidad de los militares y los funcionarios civiles (art. 91) y responsabilidad penal y disciplinaria de las autoridades por conducta irregular (art. 92). Finalmente, señala como mecanismos idóneos para tal fin, las acciones de tutela (art. 86), populares (art. 88) y de cumplimiento (art. 87).

"Es decir, que si para determinar el grado real de protección de los derechos, garantías y deberes constitucionales en cada país, hay que tener en cuenta factores que no se circunscriben a observar la enunciación que de los derechos se haga en la Constitución, sino que hay que investigar sobre la existencia y efectividad de los mecanismos de protección, debe entonces concluirse que en el caso colombiano existen mecanismos constitucionales para convertir en una realidad el disfrute de esos derechos.

"C. Antecedentes en la Asamblea Nacional Constituyente.

"Con el propósito de establecer la naturaleza y contenido de la 'acción de cumplimiento' se entra a averiguar todo lo considerado al respecto en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente. Efectivamente y con ocasión al tema de los mecanismos de protección de los derechos; la Subcomisión Tercera de la Comisión Primera al presentar informe ante esa Comisión del aludido cuerpo constituyente, incluyó la denominada 'acción de cumplimiento' encaminada a que se obligue a la autoridad encargada, la ejecución y cumplimiento de una ley o acto administrativo, cuando así lo solicite cualquier persona.

"En la ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, se manifestó que "la acción de cumplimiento tiene el propósito de combatir la falta de actividad de la administración. Son frecuentes los casos en los cuales pese a existir un clarísimo deber para que las autoridades desarrollen una determinada acción de beneficio particular o colectivo, las mismas se abstienen de hacerlo. El particular afectado podría entonces acudir a esta acción para exigir el cumplimiento del deber omitido (*Gaceta Constitucional* No. 57).

"También con ocasión del informe de ponencia ante la Comisión Primera de la referida Subcomisión, relaciona-

do con el principio de responsabilidad de los funcionarios y responsabilidad del Estado por el incumplimiento de sus deberes; se discutió en la Asamblea Nacional Constituyente, que el problema legislativo que se ha visto en Colombia no es solamente porque el órgano que representa la soberanía estatal no hace, aprueba o promulga leyes, sino también porque esas leyes muchas veces no son ejecutadas.

“El delegatario Jaime Arias al dirigir a la Comisión Primera un análisis del artículo de la ‘acción de ejecución y cumplimiento’, en sesión de mayo 6 de 1991 señaló que ‘esta es una acción nueva que pretende darle un nuevo mecanismo a los ciudadanos para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo’. Para ilustrar su consideración da como ejemplo la Reforma Administrativa de 1968 por la cual se estableció la Comisión Especial del Plan, que buscaba darle unos elementos integradores al país con respecto a las regiones y fundamentalmente que a través de ella, las regiones pudieran darle salida a sus propios problemas y así crear una dinámica y crear unos elementos que generaran su propio desarrollo y progreso. Señaló el delegatario que ‘esa comisión del plan terminó reemplazada finalmente por un solo funcionario que es el Director General de Planeación, quien sin elección de ninguna naturaleza ni de más, prácticamente terminó resolviendo por el país, por las regiones y por el Congreso mismo’.

“Trajo igualmente como ejemplo, la Ley 10 de 1990. Anotó que ‘la ley que regula todo lo relativo a la salud, no obstante recoger unos elementos novedosos y además entregar una serie de recursos a los municipios y a los departamentos para que puedan atender esta obligación, no ha sido puesta en ejecución y hasta donde tengo mis informes, para ese caso concreto, parece ser que el señor Ministro de Hacienda, no ha permitido que esa ley se cumpla y así pasa con muchas leyes y con muchos acuerdos de los Concejos Municipales, que llegan los señores Alcaldes y los guardan en su escritorio o demoran la sanción, otras veces demoran su publicación y en últimas, no los ejecutan’.

“Agrega que ‘tenemos que reconocer que el problema legislativo que se ha visto en Colombia no es solamente porque el legislador no legisle, en todos sus órdenes, sino también que esa ley, esas ordenanzas, esos acuerdos, muchas veces no los ejecutan; entonces lo que queremos establecer aquí es una acción para que una vez la ley que ha cumplido con todo su trámite y ha entrado en vigencia a través de su publicación, o a través del mecanismo mediante el cual la misma norma prevé cuando entra en vigencia, pues sea puesta en vigencia de verdad, y que las personas por ese interés general que les asiste, tengan un mecanismo a través del cual se pueden hacer efectivas y por eso las hemos denominado acción de ejecución y de cumplimiento’.

Añade que ‘lo mismo pasa también con los actos administrativos’. Se ve cómo muchas veces las situaciones administrativas se definen y se materializan a través de los actos correspondientes, pero no se ejecutan; entonces la obra pública o el servicio público o la intervención en un caso determinado y concreto que se ha solicitado, simplemente no se ejecuta porque el funcionario no lo hace. Entonces lo que se está pidiendo aquí es que se le dé a la comunidad un mecanismo para que se haga efectivo eso. Se produce el acto administrativo al cual nos referimos en esta acción, y el Ejecutivo simplemente no lo ejecuta, entonces aquí lo que estamos estableciendo es el mecanismo, para que tenga cabal cumplimiento ese acto administrativo, que fue con los requisitos legales debidamente producidos, o la ley que siguiendo todo su trámite y encontrándose en vigencia, entre también a regular la situación de los particulares, esa es la naturaleza de la acción, esa es la finalidad y el bien que se está tutelando’.

En la misma oportunidad el delegatario Juan Carlos Esguerra manifestó al respecto que ‘en el Estado de Derecho uno de los postulados fundamentales es el del respeto por la ley, el de la vigencia de la ley, el del imperio de la ley. Las leyes no pueden seguir siendo diagnósticos, no pueden seguir siendo sueños, no pueden seguir siendo buenas intenciones, no pueden seguir siendo románticas declaraciones. Una ley es por definición una norma jurídica de obligatorio cumplimiento, entonces, lo que estamos haciendo aquí es expresar eso, porque no podemos seguir construyendo carreteras a base de decir que se ordenan carreteras. Lo que habrá que hacer es lo que se

hizo en materia contractual, por ejemplo sobre la base de decir, es que no puede celebrarse un contrato para el cual no exista ya una reserva presupuestaria; lo mismo habrá de hacerse en relación con las leyes. Pero si quiera permitir la posibilidad, para mí inimaginable de que la ley pueda seguir siendo algo que el Congreso decreta, pero que el Gobierno se reserva el derecho de cumplir o no cumplir, según considere que es conveniente, oportuno o financieramente viable, me parece absolutamente inaceptable.

“Por otra parte y con el fin de establecer la autoridad ante quien se puede ejercer este aludido mecanismo de protección de los derechos, el examen se remite a las ponencias que llevaron finalmente a determinar que ese artículo hiciese parte de la nueva Constitución:

“No obstante que el informe de ponencia de la Subcomisión III ante la Comisión I, la cual estaba encargada de tratar el punto relativo a los mecanismos de protección y aplicación de los derechos, por injerencia ante todo del Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero, insinuó en un comienzo a ‘la jurisdicción contenciosa administrativa’, como la institución revestida de facultad o magistratura para ordenar la ejecución o el cumplimiento de las normas o disposiciones, a través de la acción de cumplimiento, el artículo aprobado por la Comisión, no le dio directamente esa potestad, sino que señaló simplemente que ello correspondía a la ‘jurisdicción respectiva’ (Gaceta Constitucional No. 52).

“De igual forma, en la Gaceta Constitucional No. 136. obra acta de sesión plenaria del 14 de junio de 1991, en la cual la acción de cumplimiento se aprobó con el siguiente texto: ‘Toda persona podrá acudir ante la jurisdicción respectiva para hacer efectiva la aplicación de un derecho o la aplicación y el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido’ (resalta la Sala).

“Posteriormente, en sesión plenaria del 29 de junio de 1992 y sin que se halle exposición de motivos al respecto, se presentó una propuesta sustitutiva que finalmente sería el texto aprobado. La norma dice: ‘Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido’.

“De los antecedentes habidos en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente alrededor de la acción de cumplimiento, sí se evidencia la voluntad del Constituyente de instituir esta acción como expediente efectivo para hacer cumplir las leyes o los actos administrativos, a cargo de autoridades judiciales.

“Mas queda por dilucidar, en primer lugar, cómo se distribuyen los asuntos de que se ocupa la acción de cumplimiento entre los órganos judiciales de la Nación y a cuáles de éstos, y mediante qué procedimiento, labor que habrá de emprender el Legislador como se expresará a continuación.

D. La acción de cumplimiento debe ser reglamentada.

“La acción de tutela se reglamentó mediante el Decreto-ley 2591 de 1991 y sólo a partir de ese momento las autoridades competentes se pronunciaron sobre esta acción. Así mismo, la acción de cumplimiento será ejercida sólo a partir del momento en que sea reglamentada por el legislador, ante todo, en aspectos como el procedimiento y la competencia los cuales deben ser definidos por la ley.

“Aunque el artículo 87 de la Constitución Nacional consagra que ‘toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo’ y que ‘en caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido’, también es claro que se requiere de una ley que desarrolle esta nueva garantía de los derechos.

“Considera la Corte Constitucional que por el momento no se puede instar la aplicación de una ley o un acto administrativo a través de la acción de cumplimiento, ya que ésta no ha sido reglamentada por la ley, motivo por el cual no tiene establecido un derrotero sobre el cual se deba mover quien pretenda ejercitarla, ni el procedimiento con fundamento en el cual la autoridad ante quien se insta debe observar. Halla esta exigencia su razón de ser en el artículo 123 de la Carta, según el cual los servidores

públicos ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la Ley y el Reglamento, en concordancia dicha norma con los artículos 122 *ibidem*, que previenen que ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la Ley, y que no puede haber empleo público que no tenga funciones detalladas en Ley o Reglamento. Además según el artículo 230 *ibidem*, los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley, constituyendo la equidad, la jurisprudencia, los principios generales de derecho y la doctrina, criterios auxiliares de la actividad judicial.

“Valga decir al respecto que se defiere al Congreso de la República la facultad de expedir leyes estatutarias para regular entre otras materias, la administración de justicia, dentro de cuyo concepto se comprende perfectamente la reglamentación de la acción de cumplimiento en punto a las competencias judiciales y el procedimiento a seguir tanto por los titulares de la acción como por los jueces para encauzar las pretensiones planteadas por los primeros a los segundos.

“Por lo demás, no podrá ejercerse el derecho a la acción de cumplimiento respecto de situaciones que hubieren ocurrido con anterioridad a la vigencia de la Constitución de 1991, porque de ese modo se pondría a ésta a producir efectos retroactivos, siendo que sólo rige para el futuro.

E. Jurisprudencia de la honorable Corte Suprema de Justicia y del honorable Consejo de Estado sobre la Acción de Cumplimiento.

“A la par de estas consideraciones es oportuno señalar la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado respecto a los proveídos correspondientes a las acciones de cumplimiento que al amparo del artículo 87 de la Constitución Nacional fueron instauradas ante esas Corporaciones.

“La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia con ponencia del doctor Eduardo García Sarmiento consideró en fallo de 8 de junio de 1992, que al paso que el Capítulo 4, del Título II de la Constitución consagró las acciones para ‘la protección y aplicación de los derechos’, el artículo 152 de ese ordenamiento Superior dispuso que ...mediante leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección... Entonces, por mandato del Constituyente, las acciones de tutela y de cumplimiento, consagradas en los artículos 86 y 87 de la Carta como uno de los mecanismos para la protección y aplicación de los ‘Derechos’, debían ser objeto de reglamentación por la ley, para que se fijara por esta el procedimiento para su ejercicio. Como se sabe, esto ya ocurrió con relación a la tutela porque el artículo 5º transitorio de la Constitución facultó al Gobierno Nacional, para hacerlo, quien expidió el Decreto 2591 de 1991, pero la ley aún no lo ha hecho respecto de la acción de cumplimiento, que, por lo consiguiente, no tiene establecido un derrotero sobre el cual se debe mover quien pretenda ejercitarla, ni el procedimiento con fundamento en el cual la autoridad encargada de prestar la protección deba actuar. Congruente con lo anterior la solicitud formulada con base en el artículo 87 de la Constitución, se consideró prematura, y por ende se rechazó.

“La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado con ponencia del doctor Daniel Suárez Hernández en auto del 2 de diciembre de 1991, inadmitió demanda que se presentó con el fin de que se ordenara la ejecución de una ley. Para tal efecto consignó:

...a) Si bien es cierto que el artículo 87 de la Nueva Carta Política estatuye que ‘toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido’, también lo es que se necesita ley que desarrolle esta nueva garantía de los derechos.

b) Efectivamente, la expresión genérica ‘autoridad judicial’, no es suficiente para que el interesado impetre ante cualquier autoridad judicial la presentación de cumplimiento de una ley o de un acto administrativo;

c) Bien sabido es que en materia relacionada con las competencias, es la ley quien las define, las adscribe y las distribuye, es normatividad que para la hipótesis del

artículo 87 de la Constitución Nacional, hasta el momento no se ha creado;

d) Los artículos 83 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, regulan los *medios de control* de los actos, hechos, omisiones, operaciones y contratos administrativos también los contratos privados de la administración con cláusula de caducidad, vale decir las acciones a través de las cuales los particulares pueden llevar a cabo su derecho subjetivo de acción;

e) Dentro del listado de acciones que se incoen ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, reguladas por el Código de la materia, no se encuentra la que ejercita hoy el demandante, entre otras razones, por ser institución de reciente creación constitucional, sin desarrollo legal aún.

“2. La Corte Constitucional no es competente para conocer de las acciones de cumplimiento.”

“En cuanto a la cuestión de la competencia de la Corte Constitucional para conocer de los asuntos relacionados con la acción de cumplimiento, se recurre a la normatividad jurídico constitucional por medio de la cual se regulan las funciones que le corresponden a esta Corporación como nuevo ente.

Con la advertencia de que a la Corte Constitucional se le encarga la defensa de la plenitud y superioridad de la Constitución, en los rigurosos y exactos términos del artículo 241 de la Carta Política, esta norma consagra taxativamente las funciones de esta Corporación. En efecto dispone lo siguiente:

“...”

“Para la Corte Constitucional es absolutamente diáfano que para avocar el conocimiento de cualquier asunto, es condición indispensable que esté definida su competencia en la Constitución Nacional. El mismo artículo 241 de la Constitución enseña que sus funciones como Tribunal Supremo de la Jurisdicción Constitucional, las desempeña *en los estrictos y precisos términos de este artículo, sin siquiera abrir la posibilidad de que la ley le asigne funciones*, como sí ocurre con los Supremos Tribunales de las Jurisdicciones Ordinaria y Contencioso Administrativa, esto es, la honorable Corte Suprema de Justicia (artículo 237-2) y el honorable Consejo de Estado (artículo 235-7).

“Por lo demás, es evidente que según el artículo 3º de la Carta Política, -el cual previene que el pueblo ejerce la soberanía *en forma directa o por medio de sus representantes, en los términos que la Constitución establece*, toda actuación del poder, esto es, en todos sus frentes, es decir, legislativo, ejecutivo y judicial, debe llevarse a cabo en los términos que determine la Constitución.

“Manifestación de la soberanía nacional es la administración de justicia que se ejerce por la rama judicial del poder público y que a través de los jueces tienen como función dirimir las controversias que se susciten entre los miembros de la comunidad.

“Es así también como, con el fin de efectuar un uso racional de la justicia, se reparte ella entre jurisdicciones a las cuales a la vez se les atribuyen competencias determinadas. Existen entonces:

“a) La Jurisdicción Ordinaria, a la cabeza de la cual se halla la Corte Suprema de Justicia y que se ocupa de las controversias suscitadas entre los particulares, de índole civil, comercial, familiar, laboral y además, de la sanción de los delitos.

“b) La Jurisdicción Contenciosa Administrativa a cargo de los tribunales administrativos, con el Consejo de Estado como suprema autoridad, que atiende y resuelve los litigios que surjan entre los particulares y el Estado.

“c) La Jurisdicción Indígena al frente de la cual están las autoridades de los pueblos indígenas y que se ejercerá dentro del ámbito de su territorio según sus propias normas y procedimientos, que no habrán de contrariar la Constitución y las leyes de la República.

“d) La Jurisdicción de los Jueces de Paz que se encarga de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios.

“e) La Jurisdicción Penal Militar instituida para conocer de los delitos cometidos por los miembros de la fuerza pública en ejercicio activo y en relación con el servicio (artículo 221, C.N.).

“f) La Jurisdicción Constitucional confiada a la Corte Constitucional y que tiene como objeto preservar la supre-

macía y la integridad de la Carta Política, frente a textos de inferior categoría dentro de la escala Kelsiana jerárquica de normas y que puedan infringirla. Tales competencias, como se ha dicho, están señaladas específicamente y taxativamente en el artículo 241 de la Carta, luego al respecto habrá de estarse a esta norma, la cual no atribuye facultad alguna a dicha Corte en tratándose de acciones de cumplimiento. Es decir que las competencias de ésta tienen como única y prístina fuente la Constitución Nacional.

“Además de la razón potísima anterior de orden constitucional, agréguese la situación antinómica e ilógica que se plantearía, si la Corte en ejercicio de la acción de cumplimiento ordenare la ejecución de las leyes. estaría entonces asumiendo su constitucionalidad, siendo que también están sujetas a la acción de inconstitucionalidad y por ello podrían ser demandadas posteriormente y eventualmente halladas en contra de la Carta. La Corte estará así jugando un doble papel disponiendo el cumplimiento de leyes inconstitucionales”¹⁰.

De esta decisión mayoritaria de la Corte Constitucional, se apartaron los honorables Magistrados Ciro Angarita Barón, Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero, por las siguientes razones:

“1. La idea fundamental que inspiró la consagración constitucional de la acción de cumplimiento puede resumirse en la necesidad de dotar al ciudadano de un mecanismo efectivo para exigir de los jueces el cumplimiento de leyes y actos administrativos. La expresión, acuñada de antiguo ‘la ley se obedece pero no se cumple’, refleja la dramática realidad de nuestro ordenamiento jurídico en el que se observa cómo a pesar de haberse expedido válidamente una norma jurídica, en ocasiones su vigencia efectiva debe supeditarse a la buena voluntad de la autoridad pública encargada de su ejecución o enfrentarse a la solapada interferencia de los factores de poder disconformes. La sentencia de la cual respetuosamente nos apartamos acierta en reconocer la intención del constituyente al adoptar este mecanismo constitucional.

“2. No acontece lo mismo respecto al alcance del artículo 87 de la Constitución. La mayoría de los miembros de la Corporación optó por declarar la incompetencia de la Corte Constitucional para conocer de las acciones de cumplimiento interpuestas directamente ante ésta por diversos ciudadanos. De esta forma, la sentencia reduce drásticamente los efectos del precepto constitucional, lo cual resulta inaceptable para quienes suscriben este salvamento de voto.

“En efecto, las acciones de cumplimiento constituyen una manifestación clara del Estado Social de Derecho. Bajo la vigencia del orden constitucional anterior, el principio del Estado de Derecho protegía formalmente las libertades individuales e imponía estrictos límites al ejercicio del poder. El Estado Social de Derecho supera históricamente aquella concepción del estado abstencionista e incorpora un orden material de valores cuyo centro y razón de ser es la persona humana y el respeto de sus derechos fundamentales. Su premisa es el Estado material de derecho. Un Estado en el cual las normas que se dictan se cumplen.

“Algunas normas constitucionales, dado su carácter abstracto e indeterminado, requieren de reglamentación para poder ser aplicadas y producir plenos efectos. El artículo 87 de la Constitución es una de estas normas que si bien, en estricto rigor, no requiere ley que regule su desarrollo, en todo caso es deseable que así se proceda, particularmente en lo que atañe a la definición de competencias y procedimientos. No obstante, atendida la cir-

cunstancia especial de incorporar a este precepto un valor consustancial al Estado Social de Derecho, como es el ‘derecho fundamental al Estado de Derecho’, esto es a que las normas que lo integran se cumplan, -criterio mínimo de seguridad jurídica material-, la Corte Constitucional, en ejercicio de su misión de velar por la integridad y supremacía de la Constitución, debió asumir el conocimiento y pronunciarse de fondo respecto de las acciones presentadas ante ella. Sólo de esta forma habría sido posible evitar la paradoja de no cumplir la Constitución por la falta de reglamentación de la misma. Las normas constitucionales, en su condición de reglas básicas de la convivencia deben cumplirse.

“3. Es imperioso recordar que las normas constitucionales tienen pleno valor normativo. Respecto a las acciones de cumplimiento, su falta de reglamentación no tiene como consecuencia necesaria la imposibilidad de su ejercicio hasta tanto el legislador no proceda a regularlas. Lo contrario sería dejar librada a un poder diferente al que expidió la Constitución la voluntad de darle plena aplicación a sus preceptos.

“Si la responsabilidad de la eficacia de los derechos mencionados estuviese sólo en manos del legislador, la norma constitucional no tendría ningún valor, y la validez de la voluntad constituyente quedaría supeditada a la voluntad legislativa. Desde la perspectiva constitucional, es más razonable pensar que el Constituyente quiso otorgarle verdadero carácter normativo a todos sus textos. Adicionalmente, entregó al legislador la prerrogativa política de desarrollar ciertas materias, y facultó al juez para ejercer dicha discrecionalidad, limitada a casos concretos, en ausencia de la ley. De esa manera se logra el respeto de las prioridades en materia de delimitación política de los textos fundamentales y la fidelidad a la superioridad jurídica de la Constitución sobre la ley.

“4. Los elementos sustanciales para la operancia de la acción de cumplimiento, así sea en casos excepcionales, están definidos en la norma constitucional. La autoridad judicial es la rama del poder público competente para conocer de aquéllas, y el objeto de la acción es hacer efectivo el cumplimiento de leyes y actos administrativos.

“Las acciones de cumplimiento, a diferencia de las acciones populares (C.P. art. 88) cuya regulación es diferida (sic) al legislador por voluntad del propio constituyente, no requieren necesariamente de reglamentación legal previa, aunque se admite su conveniencia. El valor normativo de la Constitución hace de esta norma, no condicionada a desarrollo legal, un precepto de aplicación inmediata. La Corte Constitucional no podía ser ajena a su misión y, en su carácter de autoridad judicial y de máximo guardián de la Constitución, había podido asumir excepcionalmente el conocimiento de este tipo de acción, pues se trataba de la defensa de los derechos fundamentales y de la reivindicación de un instrumento diseñado por el constituyente para la defensa del estado material de derecho y que no podía quedar inactuado.

“La unidad del ordenamiento hace indispensable que el legislador entre a regular lo relativo a las competencias de los jueces en materia de acciones de cumplimiento, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6º de la Carta. No obstante, si en un plazo razonable el legislador no hubiera ejercido su potestad, ello no impediría que las acciones de cumplimiento dejaran de tener efectividad, pasando a operar plenamente y de manera irrestricta por decisión tácita del legislador.

“Del sentido del artículo 4º de la Constitución se desprende que la ley tiene validez en el marco de la Constitución y no que la Constitución tiene validez en el marco de la ley. Supeditar la eficacia de los derechos constitucionales a la existencia de un pronunciamiento legislativo, es introducir un mecanismo entorpecedor de la voluntad constituyente, bajo el formalismo simplista que consiste en disociar el ámbito de la validez del ámbito de la eficacia, para luego considerar que basta con tener normas válidas para tener los derechos que ellos consagran.

“El fortalecimiento de las posibilidades de acción para el juez constitucional en el caso específico de la falta de pronunciamiento legal, tiene justificación, no sólo desde el punto de vista de la axiología constitucional del Estado social de derecho, según la cual el juez aparece fortalecido como defensor de los derechos y guardián de la organización constitucional, sino también desde un punto de vistológico-normativo.

¹⁰ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia AC-001 de diciembre 10 de 1992. M.P. Dr. Simón Rodríguez Rodríguez. Con salvamento de voto de los honorables Magistrados Ciro Angarita Barón, Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero. Ref. Acciones de cumplimiento presentadas ante la Corte Constitucional y radicadas con los números 01, 02, 03, 04, 05, 06 y 07, acumuladas. Actores: José Elver Muñoz Barrera, Carlos Alberto Maya Restrepo, Alvaro Leyva Durán, Víctor Manuel Linares Valencia, Alfonso Arias A. y Víctor Julio Sánchez Robayo, Germán Humberto Rincón Perfetti, Francisco José Herrera Jaramillo, Juan Carlos Cortés González y Germán Darío Rodríguez. “Gaceta de la Corte Constitucional”, diciembre de 1992, Tomo 7, páginas 711 a 728.

El hecho de que la Constitución determine cierta competencia para el desarrollo normativo, por ejemplo en cabeza del legislador, no choca de manera alguna con la idea del valor normativo y obligatorio de los preceptos constitucionales. Lo que sí resulta contradictorio con el artículo 4º de la Carta es pensar que en el asunto de la referencia no existe norma alguna mientras el legislador no se pronuncie. Al pensar de esta manera se supone algo diferente de lo que realmente sucede: que el constituyente dejó en blanco el contenido de una cierta materia para que el legislador la desarrollara. El texto constitucional no puede ser visto como una especie de contrato civil o comercial en el cual lo que no se estipula no existe. Esta óptica contradice los más elementales supuestos del constitucionalismo.

“La voluntad constituyente de que una materia sea desarrollada por el legislador tiene origen por un lado en la importancia que posee la manifestación del órgano legislativo y, en segundo término, en el principio de distribución de funciones. Ninguno de estos criterios pone en tela de juicio la superioridad constitucional y tampoco la idea de que el texto constitucional es el depositario de los contenidos fundamentales de la organización política.

En estas circunstancias, el juez actúa bajo condiciones similares a aquellas que se presentan cuando debe resolver un problema relacionado con un vacío o una incoherencia de la ley. Es claro que en todos estos casos el juez decide algo que en principio le corresponde al legislador. Sin embargo, en estas precisas condiciones, la falta de solución proveniente del órgano que tiene la facultad de decidir, implica la posibilidad de que otro órgano, en este caso el judicial, decida, para un caso específico, con la única pretensión de hacer valer la validez y efectividad de la norma constitucional.

“Es por eso que el juez constitucional puede entrar a resolver el vacío de la falta de reglamentación -tal como resuelve otros muchos vacíos en el ordenamiento jurídico- con el objeto de hacer efectivo el derecho constitucional.

“Esta confusión entre lo principal y lo secundario, entre lo constitucional y lo legal, es lo que ha permitido que durante décadas, en Colombia hayan existido derechos y normas de organización que nunca han superado su condición de meros enunciados jurídicos, sin llegar nunca a ser normas¹¹.

4. Pasos a seguir con el objeto de hacer efectivo el ejercicio de la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política.

a) Necesidad de reglamentación legal.

La acción de cumplimiento requiere, para efectos de su ejercicio, trámite y resolución, de la reglamentación que de ella se haga, en la cual se determine el procedimiento aplicable.

b) Tipo de ley en que debe estar contenida la reglamentación.

Por tratarse de una acción que constituye un mecanismo de protección de todo tipo de derechos y deberes fundamentales o no de las personas, su reglamentación deberá estar contenida en una ley ordinaria, no obstante la exigencia que planteó anticipadamente la Corte Constitucional en la sentencia arriba citada en la cual sostuvo que se requería de una ley estatutaria¹². Por el contrario, en las sentencias que esa Corporación ha proferido sobre el tema de los derechos fundamentales y sus mecanismos de protección, la Sala Plena de la Corte Constitucional ha concluido que no necesariamente todo debe desarrollarse en ley estatutaria.

¹¹ Corte Constitucional, Sala Plena. Salvamento de voto de los honorables Magistrados Ciro Angarita Barón, Eduardo Cifuentes Muñoz y Alejandro Martínez Caballero a la Sentencia AC-001 de diciembre 10 de 1992, de la cual fue ponente el honorable Magistrado Simón Rodríguez Rodríguez. Ref. Acciones de cumplimiento presentadas ante la Corte Constitucional y radicadas con los números 01, 02, 03, 04, 05, 06 y 07, acumuladas. Actores: José Elver Muñoz Barrera, Carlos Alberto Maya Restrepo, Alvaro Leyva Durán, Víctor Manuel Lináres Valencia, Alfonso Arias A. y Víctor Julio Sánchez Robayo, Germán Humberto Rincón Perfectti, Francisco José Herrera Jaramillo, Juan Carlos Cortés González y Germán Darío Rodríguez. “Gaceta de la Corte Constitucional”, diciembre de 1992, Tomo 7, páginas 729 a 733.

¹² Empero, debe advertirse que esta es una mera opinión, puesto que dicha exigencia está planteada en una providencia que no ha hecho tránsito a cosa juzgada constitucional por no haberse dictado en ejercicio del control jurisdiccional previsto en el artículo 241 de la Constitución Política.

En efecto, los artículos 152 y 153 de la Constitución establecen:

Artículo 152. Mediante leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

- a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;
- b) Administración de justicia;
- c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;
- e) estados de excepción.

Artículo 153. La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

Sobre el alcance de esta clase de instrumentos de regulación legal, la Corte Constitucional en Sentencia C-013 del 21 de enero de 1993, dijo lo siguiente:

“Contempla la Constitución leyes para materias específicas cuya característica reside en la agravación de los requisitos para su aprobación, por exigir una voluntad distinta de la que legisla en los demás casos: la voluntad de la mayoría absoluta y no de la simple; por requerirse su aprobación dentro de una sola legislatura y exigirse la revisión previa de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

“En la Asamblea Nacional Constituyente se discutió el tema de las leyes estatutarias en el seno de la Comisión Tercera. En el Informe-Ponencia para primer debate en plenaria se señaló:

“(…) Se pensó, entonces, que una ley estatutaria podría proporcionar la estructura legal adecuada para regular materias atinentes a los derechos fundamentales... Añádase lo anterior que un mandamiento de esa naturaleza tiene la virtud de liberar el texto constitucional de la regulación detallada’.

“Prosiguen los ponentes:

“(…) Por su rango superior a la ley ordinaria, su estabilidad y permanencia proporcionada por su particular sistema de aprobación, modificación y derogación, por su trámite excepcional, que no podrá exceder de una legislatura, y el requisito de revisión previa de constitucionalidad del proyecto antes de su perfeccionamiento, deja bien claro el pensamiento de los miembros de la Comisión acerca de la particular naturaleza jurídica con la cual se le dota. Su carácter aparece, pues, definido tanto por el método de aprobación de la norma como por su contenido.

“(…)”

‘Ahora bien, tratándose de los derechos fundamentales que se adopten en la Carta su alcance será desarrollarlos y complementarlos, tales en la cual la ley estatutaria está llamada a cumplir una labor adicional como es la de vincular estrechamente al Congreso con la efectiva promoción y protección de los derechos de las personas en una forma integral.

“(…)”

‘La ley estatutaria representa una oportunidad para desarrollar cabalmente no sólo los mandamientos constitucionales sino también la legislación internacional en aquellos casos que requieran desenvolvimientos concretos en nuestro orden interno’. (Gaceta Constitucional número 79, miércoles 22 de mayo de 1991, página 13).

“Como norma de excepción al sistema general o de mayoría que domina el proceso legislativo, su interpretación no podrá extender el alcance de las leyes estatutarias más allá de los límites enderezados a velar por su tutela y protección. La Constitución se fundamenta en una democracia basada en el juego de las mayorías y sólo incorpora excepcionalmente el sistema de mayoría calificada.

“Ahora bien, como se menciona en la transcripción del Informe-Ponencia, las leyes estatutarias sobre derechos

fundamentales tienen por objeto desarrollarlos y complementarlos. Esto no supone que toda regulación en la cual se toquen aspectos relativos a un derecho fundamental deba hacerse por vía de ley estatutaria. De sostenerse la tesis contraria, se vaciaría la competencia del legislador ordinario. La misma Carta autoriza al Congreso para expedir, por la vía ordinaria, códigos en todos los ramos de la legislación. El Código Penal regula facetas de varios derechos fundamentales cuando trata de las medidas de detención preventiva, penas y medidas de seguridad imponibles, etc. Los Códigos de Procedimiento sientan las normas que garantizan el debido proceso. El Código Civil se ocupa de la personalidad jurídica y de la capacidad de las personas. En resumen, mal puede sostenerse que toda la regulación de estos temas haga forzoso el procedimiento previsto para las leyes estatutarias.

“Las leyes estatutarias están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales. No fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística todo evento ligado a los derechos fundamentales.

“Así, una ley estatutaria deberá desarrollar, para el caso del derecho al trabajo, el concepto del trabajo como obligación social, lo que se entiende por ‘condiciones dignas y justas’, la determinación de las distintas modalidades del trabajo que gozan de la especial protección del estado y, en fin, enriquecer el contenido de este derecho con base en los desarrollos que surjan de los tratados y convenios internacionales.

“Por su parte, corresponde al Estatuto del Trabajo, que el artículo 53 de la Constitución ordena expedir al Congreso, regular detalladamente los aspectos laborales, teniendo en cuenta los principios allí enunciados de igualdad de oportunidades a los trabajadores, remuneración mínima vital y móvil, estabilidad en el empleo, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, etc. Esta norma constitucional destaca el carácter concreto de la ley estatutaria; de dársele una interpretación como la pretendida por el demandante, aquella carecería absolutamente de sentido”¹³.

En Sentencia C-566 del 2 de diciembre de 1993, la Corte Constitucional de nuevo dijo lo siguiente:

“Las leyes estatutarias fueron introducidas en la Constitución de 1991 como una categoría especial de leyes, dentro del ordenamiento constitucional, tanto por su contenido material como por el trámite a seguirse en su formación. Su valor específico puede medirse si se tienen en cuenta, por una parte, las materias de que trata, que, como enseguida se verá, son básicamente de alto contenido político e incluyen, en concreto, la estructura de una de las ramas del poder: la judicial. El Constituyente no se ocupó de definir las, ni de precisar su nivel jerárquico frente a los demás tipos de leyes previstas en la Carta Política sino que entró directamente, en el artículo 152, a señalar, las materias que ellas regulan, y en el artículo siguiente, el 153, a señalar el procedimiento especial al cual se somete su aprobación, derogación o modificación.

“En efecto, el artículo 152 de la Constitución Política, remite al Congreso la facultad de regular, mediante este tipo de leyes, las siguientes materias: ‘...’

“Por su parte el artículo 153, establece:

‘...’

“Ahora bien, conviene establecer que, particularmente para el caso de los derechos fundamentales de las personas, las leyes estatutarias no pueden encargarse de desarrollar en forma exhaustiva todos los aspectos que de una forma u otra se relacionen con un derecho fundamental, ni tampoco, por otra parte, toda ley o norma que se

¹³ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-013 del 21 de enero de 1993. M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Ref. Demanda número D-054/D-073. Actores: César Castro Perdomo y Marcel Silva Romero. Acción de inconstitucionalidad contra la Ley 01 de 1991 y contra los Decretos 035, 036 y 037 de 1992. “Gaceta de la Corte Constitucional, enero de 1993, Tomo 1, páginas 176 a 177.

refiera a alguno de los derechos fundamentales ha de considerarse como estatutaria. Dentro de este espíritu, la Corte encuentra que el contenido de la Ley 25 de 1992¹⁴, no corresponde exactamente a lo que, en este caso, debe ser el objeto de una ley estatutaria, al tenor de lo dispuesto en el artículo 153, literal a) de la Carta Política. Desconocer lo anterior, -como lo pretenden los demandantes- implicaría, repetimos, que toda normatividad, incluyendo las disposiciones contenidas en los Códigos, tendría el carácter de ley estatutaria, lo que a todas luces resulta una carente de lógica jurídica y una forma de entorpecer la actividad legislativa y entorpecer las funciones de esta Corte; de ser ello así, cualquier ley de la República que de una forma u otra se relacione con un derecho fundamental tendría que ser tramitada en una sola legislatura, aprobada por la mayoría de los integrantes del Congreso, y ser revisada previa y automáticamente por la Corte Constitucional¹⁵.

En la Sentencia C-226 del 5 de mayo de 1994, la Corte dijo lo siguiente:

“Esta disposición constitucional (artículo 152) crea una novedosa clase de leyes, las leyes estatutarias. Estas se justifican por la necesidad de colocar rigurosos trámites a la regulación de temas de suma importancia en la sociedad, como en efecto son aquellos señalados en el artículo constitucional precitado.

“Una de las materias objeto de la ley estatutaria son los derechos fundamentales. Se verifica entonces la ratio juris de las leyes estatutarias, al constatar que las materias reguladas por ésta son de tal magnitud que efectivamente requieren un especial proceso y acto normativo. Sin embargo, en relación con los derechos fundamentales, el mandato constitucional del artículo 152 no es absoluto, pues no sólo las leyes estatutarias pueden regular derechos fundamentales. En efecto, la competencia legislativa ordinaria está directamente habilitada por la Carta para regular derechos fundamentales y si no se presentara tal evento, la mencionada competencia ordinaria se transformaría en exceptiva, ya que directa o indirectamente gran parte de las leyes tocan algún o algunos derechos fundamentales.

“...”

“Esto significa que si bien en ciertos temas -como funciones electorales- la regulación por medio de leyes estatutarias es de contenido detallado y exhaustivo, en materia de derechos fundamentales debe efectuarse una interpretación restrictiva de la reserva de ley estatutaria porque una interpretación extensiva convertiría la excepción -las leyes estatutarias basadas en mayorías calificadas y procedimientos más rígidos- en regla, en detrimento del principio de mayoría simple que es el consagrado por la Constitución’ (Corte Constitucional, Sentencia C-145 del 23 de marzo de 1994 M.P., Dr. Alejandro Martínez Caballero). esto significa que las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen por objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico”.

c) Temas sustanciales contenidos en el articulado propuesto, autoridad judicial competente.

En la reglamentación que se propone se define cuál es la autoridad judicial competente para tramitar la acción de cumplimiento. Para tal efecto se tuvo en cuenta que:

1) No debe ser la Corte Constitucional, por las razones expuestas por esa misma Corporación en la Sentencia AC-001 del 10 de diciembre de 1992, de las cuales se destaca la más importante: Que el artículo 241 de la Constitución Política hace una enumeración taxativa de sus facultades entre las cuales no está previsto que pueda ni deba tramitar la acción de cumplimiento, a la vez que no admite que siquiera la ley las adicione¹⁵.

¹⁴ Ley de 1992, “por la cual se desarrollan los incisos 9, 10, 11, 12 y 13 del artículo 42 de la Constitución Política”.

¹⁵ De nuevo debe tenerse en cuenta que esta sentencia no tiene los efectos de cosa juzgada constitucional por cuanto la Corte no la profirió en su condición de guardián de la Constitución Política y por lo mismo, no produce efectos erga omnes. Eso solo se daría cuando la ley le atribuya esa competencia y la Corte decidiera declararla inexecutable. El hecho concreto es que ya se sabe cuál es la posición de los actuales magistrados de la Corte.

2) Por regla general, no debe ser a Jurisdicción Ordinaria, puesto que conforme a la Constitución, ella está instituida para resolver las controversias que se susciten entre los particulares y si de acuerdo con la ley puede resolver conflictos de intereses que se presentan entre un particular y el estado, es porque se trata de asuntos sometidos al derecho común que no van ligados, directa o indirectamente, con la ejecución o el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo de carácter general. La excepción, que sería la única posibilidad, se daría frente a la existencia de actos administrativos de carácter particular y concreto cuando éstos constituyan por sí mismos títulos que presten mérito ejecutivo, en cuyo caso, será la jurisdicción ordinaria -civil o laboral- la competente para conocer, tramitar y decidir la acción de cumplimiento.

3) Tampoco podrá serlo la jurisdicción de los jueces de paz ni la jurisdicción penal militar.

En consecuencia, no solo por exclusión, sino por la naturaleza misma de la materia de que se trata, según el objeto de la acción, la jurisdicción competente para conocer de ella debe ser la contenciosa administrativa. Por lo demás, así también se desprende de los antecedentes de su consagración en la Asamblea Nacional Constituyente en los cuales se refleja el espíritu del constituyente.

La reglamentación en este sentido deberá obedecer también a la respuesta que se dé al siguiente interrogante: ¿Qué pasa si el titular de la acción es una persona que vive en un pueblo retirado y no le es posible acudir a la sede de un tribunal administrativo que lo es siempre una capital de departamento ni al Consejo de Estado que tiene su sede en la capital de la República?

Para hacer efectiva la acción debería procederse de la siguiente manera:

- La acción de cumplimiento respecto de leyes como de actos administrativos de carácter general debe ejercitarse indiscutiblemente ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

- En el caso de leyes, el competente para ordenar su cumplimiento debe ser el Consejo de Estado si la autoridad renuente es una autoridad del orden nacional. A su vez, si la autoridad renuente al cumplimiento de la ley es una autoridad de carácter regional, departamental, provincial, distrital, metropolitana o municipal, deberá ser competente para conocer de la acción el Tribunal Administrativo con jurisdicción del lugar en donde deba darse cumplimiento a la ley. Ello porque si la ley debe ser cumplida, por ejemplo, en el Departamento de Cundinamarca por una autoridad de ese departamento, significa que la ley no es general, sino de alcance regional, y así como ninguna otra autoridad de otro departamento debe cumplirla, tampoco ningún ciudadano de otro departamento deberá demandar su cumplimiento ni ningún otro tribunal administrativo deberá ordenarlo.

- En el caso de actos administrativos de carácter general proferidos por una autoridad del orden nacional cuyo cumplimiento corresponda a una autoridad también del orden nacional, el competente para ordenar su cumplimiento debe ser el Consejo de Estado si la autoridad renuente es una autoridad del orden nacional. A su vez, si la autoridad renuente al cumplimiento de un acto administrativo de carácter general es una autoridad de carácter regional, departamental, provincial, distrital, metropolitana o municipal, deberá ser competente para conocer de la acción el Tribunal Administrativo con jurisdicción del lugar en donde deba darse cumplimiento a dicho acto administrativo. Ello porque si el acto debe ser cumplido en el Departamento de Cundinamarca por una autoridad de ese departamento, significa que el acto es general pero de alcance territorial restringido, y así como ninguna otra autoridad de otro departamento, región, provincia, distrito o municipio debe cumplirlo, tampoco ninguna persona de otra región, departamento, provincia, distrito o municipio deberá demandar su cumplimiento ni ningún otro tribunal administrativo deberá ordenarlo.

- En el caso de actos administrativos de carácter particular y concreto proferidos por una autoridad del orden nacional cuyo cumplimiento corresponda a una autoridad también del orden nacional, el competente para ordenar su cumplimiento debe ser el Consejo de Estado si la autoridad renuente es una autoridad del orden nacional. A su vez, si la autoridad renuente al cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular y concreto es una autoridad de carácter regional, departamental, provincial, distrital, metropolitana o municipal, -en este último caso cuando éste sea sede de Tribunal Administrativo-

deberá ser competente para conocer de la acción el Tribunal Administrativo con jurisdicción del lugar en donde deba darse cumplimiento a dicho acto administrativo.

- En el caso de actos administrativos de carácter particular y concreto proferidos por una autoridad del orden municipal en cuyo territorio no haya sede de Tribunal Administrativo y cuyo cumplimiento corresponda a una autoridad también del orden municipal, el competente para ordenar su cumplimiento debe ser, como única excepción legal, el juez civil del circuito que corresponda a la sede de la autoridad municipal renuente.

Titular de la acción.

Aunque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución Política, el titular de la acción puede ser cualquier persona, obligatoriamente debe distinguirse entre el titular para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo de carácter general y el titular para hacer efectivo el cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular y concreto. En el primer caso, no cabe duda que el titular debe ser cualquier persona. Empero, en el segundo evento, como quiera que el acto administrativo crea o modifica una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconoce un derecho de igual categoría, el titular solo debe ser aquél en cuyo favor se expidió el acto o quien tiene legítimo interés económico para solicitar a la autoridad judicial se ordene el cumplimiento del deber omitido.

Caducidad.

Para el caso de la ejecución de una ley o de un acto administrativo de carácter general, la acción no caduca y el titular de la misma podrá ejercitarla en cualquier tiempo.

Para el caso de hacer efectivo el cumplimiento de un acto administrativo de carácter particular, se podría proceder aplicando las reglas previstas en la ley para la pérdida de fuerza ejecutoria.

Suspensión del proceso de ejecución hasta tanto se resuelva incidentalmente sobre la constitucionalidad de una ley o sobre la constitucionalidad y legalidad de un acto administrativo general o particular.

El tema reviste singular importancia, debido al siguiente interrogante: ¿Qué sucede si se solicita el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo pero la autoridad alega que aquel o éste son inconstitucionales y que de acuerdo con el artículo 4º de la Constitución su deber es aplicar preferencialmente las disposiciones constitucionales por existir incompatibilidad entre ellas y la ley u otra norma jurídica?

Para el caso en que en el momento en que se solicite el cumplimiento de la ley o del acto administrativo, se tramite un proceso ante la Corte Constitucional o ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo -bien sea porque se realiza control automático de constitucionalidad o porque se han ejercitado las acciones de inconstitucionalidad, de nulidad por inconstitucionalidad, de simple nulidad o de nulidad y restablecimiento de derecho, respectivamente-, obligatoriamente debe suspenderse el proceso de ejecución hasta tanto se decida sobre la constitucionalidad o legalidad del acto cuyo cumplimiento se demanda.

Para el caso en que en el momento en que se solicite el cumplimiento de la ley o del acto administrativo, no se tramite un proceso ante la Corte Constitucional o ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y la autoridad renuente haga uso de la denominada excepción de inconstitucionalidad o advierta que la norma por ser inconstitucional no se debe aplicar, deberá resolverse sobre la constitucionalidad o legalidad del acto mediante trámite incidental, con el objeto de impedir que existan decisiones contradictorias. Para tal efecto deberá preverse dicho trámite y el cual resulta obligatoriamente de la norma constitucional que prevé la acción de cumplimiento.

De no procederse así puede suceder que por una parte la autoridad judicial que tramita la acción de cumplimiento concluya que la norma es constitucional o legal y en consecuencia ordene a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido y por la otra, posteriormente la Corte Constitucional, el Consejo de Estado o el mismo Tribunal Administrativo en los procesos que se tramitan por el ejercicio de las otras acciones públicas, concluyan que las normas son inconstitucionales o ilegales. En este caso estaríamos en presencia de una primera sentencia judicial que ordena el cumplimiento de una ley o un acto

administrativo inconstitucional o ilegal, respectivamente, y luego en presencia de una segunda sentencia que declara que tales normas son inconstitucionales o ilegales.

Además de la confusión y el caos, se perdería certeza y seguridad al tiempo que se debilita la confianza y credibilidad en el aparato judicial. Por ello se debe evitar y para tal efecto se debe reglamentar el trámite incidental, lo cual implica que se modifique el ordenamiento jurídico correspondiente para que la Corte Constitucional y la jurisdicción contenciosa administrativa proceda en consecuencia. Sin esas modificaciones no será posible tener una integral y efectiva regulación sobre la acción de cumplimiento.

De los honorables miembros del Congreso de la República,

Juan Camilo Restrepo Salazar
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., septiembre 7 de 1994.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 72 de 1994, "por la cual se reglamenta la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de la competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Septiembre 7 de 1994.

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República

Juan Guillermo Angel Mejía.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 73/94-SENADO

por la cual se reglamenta la supresión de trámites para el ejercicio de un derecho o una actividad, en desarrollo de lo previsto en los artículos 84 y 333 de la Constitución Política.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:

Artículo 1º Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados por la ley de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

Artículo 2º La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de una norma con fuerza de ley.

Artículo 3º Como las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presume en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas, no se pueden exigir más permisos, licencias o requisitos que los establecidos o los autorizados por una norma con fuerza de ley.

Artículo 4º Todos los órganos que integran las Ramas del Poder Público, con o sin personería jurídica, y los creados o reconocidos por la Constitución Política, como autónomos e independientes, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan, dentro de los tres meses siguientes

contados a partir de la vigencia de esta ley, presentarán al Procurador General de la Nación, una relación exacta de los casos en los cuales:

a) Estén exigiendo permisos, licencias o requisitos para el ejercicio de una actividad o el reconocimiento de un derecho;

b) La cita de las normas con fuerza de ley con fundamento en las cuales se exigen, para el ejercicio de un derecho o una actividad, permisos, licencias o requisitos;

c) La relación total de los requisitos, tales como documentos, informaciones, publicaciones, declaraciones y anexos que se exijan de las autoridades encargadas de tramitar las solicitudes para la expedición de los permisos o licencias y de los recursos que caben contra las decisiones que se profieran.

Artículo 5º Con fundamento en la relación a que se refiere el artículo anterior, el Procurador General de la Nación procederá dentro de los tres meses siguientes al vencimiento del término allí previsto a elaborar el inventario de los citados casos, el cual se publicará en el *Diario Oficial* y se remitirá al Congreso de la República por conducto de la Comisión de Seguimiento para la Supresión de Trámites, a más tardar el 20 de julio de 1995.

Artículo 6º Una vez elaborado el inventario a que se refiere el artículo anterior, será función de la Procuraduría General de la Nación actualizarlo con fundamento en las futuras normas con fuerza de ley que establezcan o autoricen permisos, licencias o requisitos y publicarlo trimestralmente en el *Diario Oficial*.

Con el mismo propósito, los representantes legales o jefes superiores de las entidades públicas a que se refiere el artículo 4º de esta ley, mensualmente informarán al Procurador General de la Nación sobre las modificaciones que se hayan adoptado con fundamento en las autorizaciones dadas por la Ley.

Cada vez que se actualice el inventario, la Procuraduría General de la Nación rendirá informe al Congreso, por conducto de la Comisión a que se refiere el artículo 8º de esta Ley y formulará las recomendaciones que considere necesarias.

El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo será causal de mala conducta.

Artículo 7º Ningún funcionario público podrá exigir permiso, licencia o requisito que no esté establecido por la ley. Para el caso de los permisos, licencias o requisitos que la ley autoriza pero que requieren para su adopción de normas administrativas de carácter general, a partir del 20 de julio de 1995, ningún funcionario público podrá exigirlos si ellos no se hallan contenidos en la relación que trimestralmente elabore y publique en el *Diario Oficial* la Procuraduría General de la Nación.

Parágrafo. El funcionario público que exija un permiso, licencia o requisito que no esté expresamente previsto por la ley o que autorizado por ésta no se halle contenido en la relación que trimestralmente publique la Procuraduría General de la Nación en el *Diario Oficial*, incurrirá en causal de mala conducta sancionable con destitución.

Artículo 8º Créase la Comisión Especial de Seguimiento del Proceso de Supresión de Trámites, la cual estará integrada por tres miembros en el Senado y cinco miembros en la Cámara mediante el sistema del cuociente electoral, la cual tendrá a su cargo vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales previstas en los artículos 83, 84 y 333 y las contenidas en la presente ley.

Esta Comisión rendirá al Congreso informes dentro de los primeros diez días de la iniciación de cada período de sesiones y presentará los proyectos de alternativas legislativas a las Comisiones Constitucionales y a las Plenarias de cada una de las Cámaras.

Artículo 9º La presente ley rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto de ley presentado por el suscrito,

Senador de la República,

Juan Camilo Restrepo Salazar.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Miembros del Congreso de Colombia:

El artículo 26 de la Constitución dispone que "toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad... Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social".

A su vez, el artículo 83 de la Carta dispone que "las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas".

Por su parte, el artículo 84 de la Constitución Política establece que cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio.

Finalmente, el artículo 333 de la Constitución Política, luego de consagrar el derecho a la libertad económica y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, reitera que para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley, al tiempo que determina que el Estado, por mandato de la ley, debe impedir que se obstruya o restrinja la libertad económica.

Por supuesto, como cualquier otra clase de derechos de su género, el de la libertad económica y la iniciativa privada, no es absoluto, puesto que debe ejercerse dentro de los límites del bien común y puede ser delimitado cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación, que son los taxativos casos previstos en el inciso final del artículo 333 de la Constitución Política.

En todo caso, mientras la ley no delimite el alcance de la libertad económica, es obligación del Estado impedir que se obstruya o se restrinja y permitir su ejercicio libre, dentro de los límites del bien común, sin más permisos previos ni requisitos que los establecidos o autorizados por la ley.

Empero, como lo afirma la propia Corte Constitucional:

"Con la promulgación del derecho no está ganada la batalla por hacerlo realidad. La promulgación es con frecuencia el punto de partida de una confrontación entre fuerzas diversas que propugnan por tipos de aplicación portadoras de sentidos contrapuestos y cuyo resultado no puede ser previsto de antemano. Por ello, la Constitución establece mecanismos para que se logre la efectividad del contenido esencial y objetivo de sus textos y se evite la manipulación y la desviación del sentido original.

"La volubilidad del proceso de aplicación de las normas, explica la preocupación del texto constitucional por la efectividad de los derechos, por su realidad y no simplemente por su consagración. Según la Carta de 1991 la efectividad de los derechos no es un mero postulado programático. Es una norma constitucional con toda su fuerza imperativa... Así se desprende... del artículo ochenta y cuatro, el cual se refiere a la prohibición de exigir requisitos adicionales sobre derechos reglamentados de manera general"¹.

Los mandatos previstos en los artículos 84 y 333 de la Constitución Política, "son aplicables a la conocida tendencia burocrática de obstaculizar, por fuera de lo previsto en la ley, las gestiones de los particulares ante las autoridades públicas inventando trámites y exigencias no contempladas en la regulación legal de la correspondiente actividad. Tienen, pues, claro fundamento jurídico en la necesaria efectividad del derecho al trabajo y de la libertad de empresa y en el principio de la buena fe, hoy expreso en la Carta Política"².

¹ Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia No. C-546 del 1º de octubre de 1992. Ms. Ps. Drs. Ciro Angarita Barón y Alejandro Martínez Caballero. Ref. Procesos Nos. D-023 y D-041 acumulados. *Gaceta de la Corte Constitucional*, Tomo 6, Octubre de 1992, p. 349.

² Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia No. C-094 del 27 de febrero de 1993. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo. Ref. Exps. D-162, D-171 y D-174. Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 24 y 25 de la Ley 6ª de 1992. Actores Jorge H. Gil E., Juan C. Salazar T., Germán Marín R. y Daniel Peña V. s.p.

La exigencia de requisitos previos, licencias y permisos para el ejercicio de una actividad, está reservada única y exclusivamente al legislador. Sólo él puede crearlos o autorizarlos. Ninguna otra dependencia estatal ni mucho menos cualquier funcionario público está facultado para ello.

“El otorgamiento de una autorización para realizar una actividad determinada es una prerrogativa excepcional del Estado que debe estar consagrada de manera expresa. En realidad se trata de una excepción al principio general de la libertad de empresa e iniciativa privada, de que trata el artículo 333 de la Constitución”.³ Y dicha consagración debe estar en la ley o en un acto administrativo expedido con autorización de la ley.

Sobre el particular, la jurisprudencia expuesta hasta ahora por la Corte Constitucional ha sido enfática en exigir el respeto de la Carta Política en esta materia. Así por ejemplo, en cuanto se refiere al derecho de ejercer la actividad elegida -profesión u oficio-, previsto en el artículo 26 de la Constitución, ha dicho la Corte Constitucional lo siguiente:

“Así las cosas, es claro que el legislador está expresamente autorizado para intervenir en el ejercicio del derecho fundamental de escoger profesión y oficio. Pero dadas las garantías de igualdad y libertad que protegen este derecho, las limitaciones establecidas por el legislador deben estar enmarcadas en parámetros concretos, so pena de vulnerar el llamado límite de los límites”, vale decir, el contenido esencial del derecho que se estudia.

“En primer lugar en la Constitución vigente las limitaciones a este derecho tienen reserva de la ley. Así, el legislador es el único competente para establecer los títulos de idoneidad que deben acompañar en cada caso el ejercicio de tareas que exijan formación académica.

“De otra parte, las normas respecto de las cuales las autoridades competentes vigilarán e inspeccionarán tal ejercicio, deben estar fijadas, bien expresamente por la ley, si se trata de reglamentaciones que toquen directamente con el derecho en cuestión, o bien por delegación legal, cuando se trata de reglamentaciones técnicas o administrativas que no hacen relación directa con el ejercicio del derecho fundamental.

“En segundo lugar, la exigencia de títulos de idoneidad está limitada en primera instancia a las profesiones u oficios que exijan realmente estudios académicos, así como por los alcances de la tarea a realizar y el interés concreto que se pretende proteger.

“Dichos títulos deben estar directamente encaminados a certificar la cualificación del sujeto para ejercer la tarea. Así, las normas que regulen tal cualificación no pueden establecer exigencias que superen los requisitos que en la práctica se requiere para proteger los derechos de otras personas. Cuando la reglamentación del derecho lo somete a requisitos innecesarios, o lo condiciona más allá de lo razonable, o disminuye las garantías necesarias para su protección se estará frente a una clara violación del contenido esencial del derecho.

“Los títulos de idoneidad, se adquieren entonces, con la formación técnica o intelectual exigida por la ley.

“De otra parte, es claro que para poder garantizar la autenticidad de dichos títulos en actividades que comprometen el interés social se requiere, en algunos casos, la creación de licencias, tarjetas o en fin certificaciones públicas de que el título de idoneidad fue debidamente adquirido, en instituciones aptas para expedirlo. Si esto es así, en virtud de lo dispuesto en el propio artículo 26 de la Carta ningún otro requisito, además de los destinados a probar la veracidad o autenticidad del título, puede ser exigido para la expedición de tarjetas o licencias profesionales.

“Ahora bien, es a través de dichas tarjetas o licencias, como las autoridades competentes pueden inspeccionar o vigilar el ejercicio de determinadas profesiones. En este sentido la posesión de tales documentos puede estar

condicionada al cumplimiento de ciertas normas éticas. Dichas normas, en cuanto reglamentan el ejercicio de un derecho fundamental, tienen reserva de ley y deben respetar los principios constitucionales, en particular, los que corresponden al debido proceso.

“Acorde con todo lo anterior, esta Corporación considera que en materia de reglamentación del derecho fundamental de escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana.

“...

“Ahora bien, el derecho a ejercer la profesión u oficio se adquiere en general con el lleno de los requisitos legales necesarios para obtener el título de idoneidad de que habla el artículo 26 de la Carta, cuando el legislador así lo haya previsto. Pero las ocupaciones, artes u oficios que no exijan formación académica y que no entrañen un riesgo social, son de libre ejercicio en el territorio nacional.

“En estas circunstancias, es claro que el núcleo de tal derecho esencial e irreductible, que no puede ser desconocido en ningún caso, es el ejercicio de una actividad, en los términos del artículo 333 de la Carta, como fuente de subsistencia y realización de la persona.”⁴

Con esta Sentencia, la Corte Constitucional consideró que no deberían exigirse copias auténticas de ninguna naturaleza, so pena de poner en duda la buena fe del particular que la propia Constitución presume de éste en toda actuación ante las autoridades.

En consecuencia, el proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso de la República busca desarrollar los artículos 84 y 333 de la Constitución Política, en concordancia con lo previsto en los artículos 26 y 83 de la misma Carta; propende por hacer más ágil la administración pública y elevar su eficacia, en razón a que ella se ha inventado una serie de trámites y requisitos para expedir documentos y certificaciones que lo único que hacen es incomodar y ponerle molestias al ciudadano; y propicia una mejor relación entre la administración pública y los administrados. No es posible que en la mayor parte de las agencias del Estado estén demorando todo un día a un ciudadano para que apenas le acepten la solicitud para tramitar la expedición de un documento y luego se demoren más de una semana y a veces hasta meses para que pueda obtener el certificado. El ciudadano tiene derecho a un mejor trato.

La exigencia desbordada de requisitos, permisos y licencias, genera trámites superfluos que, como está demostrado producen, entre otros, los siguientes efectos perniciosos: incrementan el costo operacional de la administración, contribuyen a hacer menos eficiente el funcionamiento de la economía, afectan la imagen de la administración ante el ciudadano y abren la puerta a conductas incorrectas por parte de funcionarios inescrupulosos.⁵

Así mismo, genera trámites innecesarios que convierten al aparato estatal en una talanquera para el ciudadano sin ninguna justificación o propósito serio. En otras circunstancias, se observa que generan unos trámites mal diseñados que lo que producen son molestias o sobre costos injustificados para la comunidad, o trámites totalmente complejos que facilitan la proliferación de prácticas negligentes y corruptas.⁶

Pero lo más grave es que la gran mayoría de los permisos, licencias y requisitos previos que exigen las entidades estatales no tienen ningún sustento legal. Por lo

⁴ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia No. C-606 del 14 de diciembre de 1992. M.P. Dr. Ciro Angarita Barón. Ref. Expediente D-044. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 (parcial); 4, 8 (parcial), 9, 10 y 11 de la Ley 70 de 1979, “por la cual se reglamenta la profesión de topógrafo y se dictan otras disposiciones sobre la materia”. *Gaceta de la Corte Constitucional*, Tomo 7, noviembre-diciembre, 1992, p.p. 199, 200, 201 y 205.

⁵ Ver Directiva Presidencial No. 7 de septiembre 7 de 1993.

⁶ *Ibidem*.

tanto, ellos no deben existir o deben desaparecer, so pena de contrariar la Constitución Política.

Finalmente, la exigencia de excesivos permisos, licencias o requisitos y con mayor razón los que no están previstos ni autorizados por la ley, es una de las causas principales de la corrupción en Colombia.

Por ello, la iniciativa tiene también como filosofía declararle la guerra tanto a la tramitomanía como a la corrupción. Gran parte de los pequeños sobornos obedecen a que muchos funcionarios se inventan requisitos previos para justificar la “mordida”. Ese es el caldo de cultivo de la gran corrupción y si él no se controla, en vano serán los esfuerzos que se hagan con el propósito de combatir su principal efecto.

Desde hace varios años se viene trabajando en este propósito. Así por ejemplo, en la Administración del Presidente Julio César Turbay Ayala, con el Decreto 1933 de 1981, se creó el Comité para la Desburocratización. La acción de éste prosiguió luego con el Comité para la Racionalización de la Gestión Pública que se creó mediante el Decreto 1324 de 1985 durante la administración del Presidente Belisario Betancur Cuartas. En 1986, el Gobierno del Presidente Virgilio Barco Vargas diseñó la Campaña Colombia Eficiente, según lo previsto en el Decreto 3435 de ese año y, en 1989, la Comisión Presidencial para la Reforma de la Administración Pública del Estado Colombiano, creada mediante el Decreto 1150, recomendó varias alternativas para hacer más eficiente el papel del Estado.

Finalmente, desde cuando entró en vigencia la Constitución Política de 1991, el Estado viene desarrollando una labor intensa para que se pongan en ejecución los derechos y principios previstos en los artículos 26, 83, 84 y 333 de la Constitución. En cuanto se refiere al proceso de simplificación de trámites, se expidió el Decreto 2130 de 1992, en el cual se consagraron como funciones de cada ministro, director de departamento, superintendente, director, presidente o jefe de cada una de las dependencias y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público, las siguientes:

a) Identificar y disponer la corrección de las prácticas administrativas y las reglas que impliquen discriminación o privilegios o que de cualquiera otra forma violen el principio de igualdad dentro de su órbita de competencia;

b) Identificar y disponer la corrección de las prácticas administrativas y las reglas que desconozcan el principio de moralidad y los demás establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política;

c) Identificar los permisos previos y requisitos exigidos sin autorización de la ley que limitan o entran el libre ejercicio de la actividad económica e iniciativa privada y disponer su supresión, siempre que ello sea de su competencia.

Posteriormente, se expidió la Directiva Presidencial No. 7 del 7 de septiembre de 1993, la cual contempló un Programa de Racionalización y Simplificación de Trámites, y para asesorar al Gobierno en la implementación del mismo, se creó el Consejo Asesor de Racionalización y Simplificación de Trámites, facultado para coordinar y adelantar el seguimiento de las actividades del Programa en los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades públicas del orden nacional. La Secretaría Técnica de dicho Consejo se asignó a la Consejería para la Modernización del Estado.

Empero, tal y como puede observarse, todos los programas y comités o consejos han sido transitorios y de cada uno de los primeros se producen siempre informes finales sobre los logros conseguidos. Ello es una muestra que el problema no es coyuntural sino estructural y que requiere entonces una definición legal que exija una actuación permanente, continua e indefinida en el tiempo para que se respeten los derechos y principios previstos en la Carta.

Además, está demostrado que cuando todo programa de reducción de trámites o de desburocratización se suspende, generalmente porque cada uno de ellos corresponde al propósito exclusivo de cada Gobierno, se reactivan las exigencias de trámite y de nuevo proliferan las normas o los caprichos de los funcionarios que exigen licencias, requisitos o permisos que ni están previstos en la ley ni están autorizados por ésta.

³ Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-209 del 7 de junio de 1993. M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero. Ref. Exp. No. D-212- Norma acusada: inc. final del art. 26 de la Ley 6ª de 1992. Actor Mauricio A. Plazas.

Igualmente, por regla general, todos los programas se diseñan para racionalizar o hacer más eficiente la actividad de las autoridades nacionales, pero se descuida o se pasa por alto hacer lo mismo respecto de las entidades y autoridades departamentales, distritales o municipales que son las que están más próximas al ciudadano común.

Por lo tanto, deben existir normas que produzcan un efecto permanente y constante, que tiendan siempre a la reducción de los trámites en las actuaciones que se surtan ante todas las autoridades de la administración pública, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan lo mismo que ante las entidades privadas que cumplan funciones públicas.

Una vez que se identifique la totalidad de los trámites, requisitos y actuaciones que se surten ante la administración pública en todos los órdenes y con dicha información, el Procurador General de la Nación elabore un banco de datos que arroje el inventario de todos esos casos, se podrá definir con toda exactitud cuáles trámites previstos por la ley deben mantenerse y mejorarse y cuáles deben eliminarse porque no están previstos ni autorizados por la ley, porque son repetidos o porque son innecesarios; así mismo, se podrá saber cuáles deben simplificarse y cuáles deben concentrarse.

Mientras dicho inventario total no se haga, el Estado no podrá adoptar una política de fondo y definitiva sobre esta materia. Se considera que debe hacerlo el Procurador General de la Nación, por cuanto, conforme lo ordena el artículo 277 de la Constitución, a él le corresponde, además de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, defender los intereses de la sociedad, defender los intereses colectivos y velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas. Además, según lo previsto en el numeral 10 de ese artículo constitucional, le corresponde la Procurador cumplir las demás funciones que determine la ley.

Pero, a diferencia de lo que ha ocurrido hasta ahora, que las acciones terminan sin resultados definitivos, el proyecto contempla que, una vez elaborado el inventario, este se publique en el *Diario Oficial* por una primera vez, luego bimensualmente se actualice y finalmente cada trimestre se publique en ese medio, el cual deberá tener una mayor y oportuna circulación en todo el territorio nacional.

Hasta ahora se ha ordenado que las entidades públicas fijan en sitios visibles al público, los requisitos únicos exigidos para cada actuación ante ellas, cuya información debe publicarse también en cartillas simples de consulta pública en donde se deben identificar los trámites, los requisitos, las oficinas que intervienen, la duración aproximada del procedimiento, los derechos del ciudadano en

relación con el servicio en cuestión y la forma en que se pueden dirigir sus quejas y reclamos. La directiva presidencial 7 de 1993, dispuso que tales cartillas debían estar disponibles en forma gratuita y permanente y que podían ser entregadas o enviadas por correo a los ciudadanos interesados.

Ello se quedó en un buen propósito. Y si, en gracia de discusión se hubiera realizado, el ciudadano hubiera tenido que acudir a más de un millar de dependencias públicas de todos los órdenes para que le entregaran dichas cartillas.

Con todo el costo que ello implica en tiempo y en desplazamiento. ¿Quién luego garantiza su actualización? ¿Quién estudia cada uno de esos trámites para propender por su armonización? ¿Cómo se maneja toda esa dispersa información? Lo mejor será que ella se concentre en un solo punto, bajo la responsabilidad de un solo funcionario, para que se ordene, se sistematice y luego se publique en un solo cuerpo para todos.

Con la reorganización dispuesta por la Ley 109 - sancionada el 11 de enero de 1994- para la Imprenta Nacional, como empresa industrial y comercial del Estado, ella deberá estar en condiciones de editar e imprimir el Diario Oficial que circule en todo el territorio nacional con la prontitud y oportunidad que demanda el conocimiento de las normas jurídicas para que en él aparezca la totalidad de los trámites con sus correspondientes requisitos.

Al comienzo, sin duda, el trabajo será dispendioso y la publicación de sus resultados, voluminosa. Pero con el transcurso del tiempo, y en el corto plazo, pues se trata de un propósito nacional de urgente e inaplazable realización, el trabajo será normal y la publicación trimestral reducida, como reducidos serán los trámites y los requisitos, permisos, licencias y requisitos que en el futuro se exijan para el ejercicio de cualquier actividad.

Ningún requisito, permiso o licencia podrá exigirse si él no está contenido en dicho inventario. Y además, será causal de mala conducta, sancionable con destitución inmediata, la exigencia de requisitos, trámites o permisos no previstos en la ley ni autorizados por ésta que no se hallen contenidos en dicho inventario.

Finalmente, el proyecto considera que el Congreso no puede estar, como ha sucedido hasta ahora, ausente de este proceso. Debe participar activamente en el seguimiento de este programa contenido en la ley y con base en las conclusiones a que se llégue debe adoptar las medidas que considere necesarias. Para ello se prevé la creación de una Comisión de Seguimiento, la cual deberá estar rodeada de todas las garantías, instrumentos y medios que le permitan ejercer un estricto control sobre la forma como debe cumplirse el propósito previsto en esta ley.

Llegó la hora de ponerle freno a la tramitomanía y de acabar definitivamente con el flagelo de la corrupción. Para el Congreso de Colombia ese debe ser uno de sus grandes retos que, de cumplirse con feliz éxito, se constituirá en una de sus grandes realizaciones.

En consecuencia, respetuosamente solicito de los honorables Senadores y Representantes su invaluable concurso para que esta iniciativa se convierta en un propósito y objetivo de todos; que sea el resultado de la acción conjunta y unánime de quienes hemos sido elegidos para este período constitucional y que, una vez analizado y nutrido con las autorizadas reflexiones y aportes de todos, se convierta en la Ley de la República que sirve como uno de los principales instrumentos para hacer más eficiente, eficaz, económica, pronta, imparcial, recta, seria y transparente la gestión pública a cargo de todo el aparato estatal, cualquiera que sea el orden al que pertenezca.

De los honorables Miembros del Congreso de Colombia,
Juan Camilo Restrepo Salazar,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 7 de 1994.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 73/94 "por la cual se reglamenta la supresión de trámites para el ejercicio de un derecho o una actividad, en desarrollo de lo previsto en los artículos 84 y 333 de la Constitución Política", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Sesión Plenaria. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Secretario General honorable Senado de la República,
Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D. C., septiembre 7 de 1994

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

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,
Juan Guillermo Angel Mejía

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PO N E N C I A S

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley número 45-93 Cámara y 156-93 Senado, por medio de la cual se declara monumento nacional el Templo de San Roque, en el Barrio San Roque de la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico.

Honorables Senadores:

El señor Presidente de esta Comisión ha tenido a bien encomendarme la elaboración de la ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia. Este proyecto pretende exaltar a la categoría de monumento nacional el Templo de San Roque, ubicado en el barrio del mismo nombre en la ciudad de Barranquilla.

Creo importante aclarar que si bien a nivel del ejecutivo existen normas claras para elevar a tal categoría un determinado inmueble, como son la Ley 169 del 59 y el Decreto 264 del 63, el Congreso de la República también puede hacerlo a través de la expedición de una ley. En especial, considero que con el fin de darle un mayor rango a ciertos inmuebles, su designación debe hacerse a través de una norma legal. Este sería el caso que hoy es motivo de estudio de esta honorable Comisión, en relación con el Templo de San Roque.

En cuanto a lo solicitado por el Proyecto de ley, estaría ajustado a lo establecido en el artículo 1º de la Ley 163 de 1959 y en el mismo artículo del Decreto 264 de 1963, donde se declara como patrimonio histórico y artístico nacional "los monumentos, tumbas prehistóricas y demás objetos, ya sean obra de la naturaleza o de la actividad humana, que tengan interés especial para el estudio de las civilizaciones y culturas pasadas, de la historia del arte, o para las investigaciones paleontológicas, y que se hayan conservado sobre la superficie del subsuelo nacional" (subrayas fuera de texto).

El templo, sin lugar a dudas, presenta un interés especial para el estudio del desarrollo de la ciudad de Barranquilla y para la conservación de la historia del arte de la ciudad. En estos aspectos cumpliría un papel importante la Junta de Conservación del Monumento Nacional Templo de San Roque, que se crea mediante la presente ley.

En este orden de ideas, se debe resaltar, como bien lo señala el autor de esta iniciativa, doctor Ricardo Rosales Zambrano, que el Templo de San Roque es una de las joyas arquitectónicas más auténticas y hermosas del Caribe Colombiano. Los orígenes de la iglesia se remontan al año de 1849, cuando los habitantes de la ciudad ante la grave

amenaza del cólera buscan la protección de San Roque. Al cesar la enfermedad, le prometen la construcción de un templo en su honor colocándose de esta manera, la primera piedra para iniciar la edificación de la obra.

Desde sus inicios, el Templo de San Roque cumplió un papel importante en el proceso de desarrollo de la ciudad, lo cual le permitió a Barranquilla ubicarse entre las primeras urbes del país. Si bien la iglesia desarrolló un papel importante en épocas pasadas, no debe olvidarse la gran gestión y acción popular que en la actualidad adelanta la parroquia de San Roque. El Colegio de San Roque, como lo expresa el autor del proyecto, ha sido semillero fértil para los eventos culturales de la región y ha cumplido un rol fundamental en la formación de más de 50.000 bachilleres de las clases media y popular.

Si bien el devenir histórico y la belleza arquitectónica del Templo de San Roque son razones suficientes para elevarlo a la categoría del Monumento Nacional, considero importante señalar las dificultades que presenta el estado actual del mismo. Desde hace ya algunos años, el actual Párroco, Reverendo Padre Stanley Matutis, emprendió una dura lucha para lograr reparar las torres de la iglesia que están a punto de derrumbarse. La Sociedad de

Ingenieros del Atlántico en un informe presentado en febrero 27 de 1989 indica, en algunos de sus apartes, que:

“El estado general de las torres es realmente preocupante. El grado de deterioro es avanzado, pudiéndose apreciar la corrosión completa del refuerzo, cuya expansión volumétrica ha ayudado a desprender el recubrimiento en muchas partes de la estructura.”

Ante esta situación y como resultado de la campaña del Padre Matutis, se logró, después de muchos años, que se iniciarán este año los trabajos de reparación de las torres mediante un acuerdo firmado entre la Alcaldía de Barranquilla y la Gobernación del Atlántico, en el cual el primero aporta \$20 millones y el segundo \$55 millones, para un total de \$75 millones. Sin embargo, el costo de las obras para su recuperación asciende aproximadamente a unos \$120 millones de acuerdo con el informe presentado por la Sociedad de Ingenieros del Atlántico.

Es por ello, que creo necesario que además de declarar Monumento Nacional al templo, la Nación aporte los recursos necesarios para terminar las obras de restauración del mismo. De lo contrario, en unos pocos años, lo que estaríamos presenciando es un monumento nacional abandonado y en ruinas. Es por ello que estoy introduciendo una pequeña modificación en el artículo 2º del proyecto de ley, con el fin de asegurar la asignación de los recursos necesarios para la restauración del Templo de San Roque.

Con fundamento en la exposición precedente, propongo: Dese Primer Debate el Proyecto de ley número 156/93 Senado, “por medio de la cual se declara Monumento Nacional al Templo de San Roque, en el barrio de San Roque, de la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico”, con la adición que acompaña a la presente ponencia.

De los honorables Senadores,

Fuad Char Abdala,
Senador Ponente.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 156
SENADO DE 1993

por medio de la cual se declara Monumento Nacional el Templo de San Roque, en el barrio de San Roque, de la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Declárase Monumento Nacional el “Templo de San Roque”, ubicado en el barrio San Roque de la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico.

Artículo 2º. Este templo como Monumento Nacional será objeto de especial cuidado y conservación por parte de la Administración Local, Departamental y Nacional; para lo cual, en sus respectivos presupuestos anuales, se asignarán sendas partidas presupuestadas para su mantenimiento y conservación.

Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Instituto Nacional de Vías, asignará los recursos necesarios para terminar la total restauración del Templo de San Roque. Para ello, una vez aprobada la presente ley, la Subdirección de Monumentos Nacionales del Instituto Nacional de Vías, estudiará, aprobará y asignará los recursos necesarios para el proyecto.

Artículo 3º. Las partidas asignadas según el artículo anterior, serán giradas al Municipio de Barranquilla y administradas por una Junta de Conservación del Monumento Nacional, que para el efecto de esta ley se crea. El control fiscal lo ejercerán las Contralorías respectivas.

Artículo 4º. La Junta de Conservación del Monumento Nacional “Templo de San Roque”, previsto en el artículo anterior, estará conformada por:

1. El Gobernador del Atlántico o su delegado.
2. El Alcalde de Barranquilla o su delegado.
3. El Arzobispo de Barranquilla o su delegado.

4. El Párroco de la iglesia de San Roque, quien además será el Secretario de la Junta.

5. Por dos (2) representantes de la Asociación de ex alumnos del Colegio de San Roque de la ciudad de Barranquilla, escogidos por la Junta Directiva.

6. Un representante de la Sociedad de Ingenieros del Atlántico, escogido por la Junta Directiva.

7. Un representante de la Academia de Historia del Departamento del Atlántico, escogido por su mesa directiva.

Parágrafo. Esta Junta recopilará la historia religiosa, espiritual, cultural y sociológica del “Templo de San Roque” y de toda la zona suroriental de Barranquilla, para lo cual contará con un presupuesto asignado de manera independiente por el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación del Atlántico y de Barranquilla, respectivamente.

De dicha recopilación, una vez aprobada por la Junta de Conservación del Monumento Nacional del “Templo de San Roque”, se editará una edición de cinco mil ejemplares (5.000), con cargo al Fondo de Publicaciones de la Cámara de Representantes y contratada por ésta.

Artículo 5º. A la entrada principal del “Templo de San Roque” se colocará una placa de mármol con el texto de la presente ley, el nombre del autor, así como también los fundadores y gestores del Templo; lo mismo que los nombres de los párrocos que a lo largo de su historia lo han regentado.

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

Firma ilegible.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Al Proyecto de ley número 82-93 Cámara y 155-93, Senado “por la cual se rinde homenaje público y se exalta la memoria del General Ramón Santo Domingo Vila.

Honorables Senadores:

Me ha correspondido el honor de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley, por el cual se rinde homenaje público y se exalta la memoria del General Ramón Santo Domingo Vila.

El Proyecto que se presenta está ajustado a la normatividad constitucional y legal, no impone erogación alguna ni ordena ejecución de obra; exalta públicamente la memoria de un ciudadano cuya vida política y militar constituyen un ejemplo inequívoco de rectitud digno de imitar.

Con la exaltación de la memoria del General Ramón Santo Domingo Vila, el Congreso de la República rinde homenaje a este ilustre personaje, quien desde muy joven dedicó su vida en favor de los intereses del país.

En su carrera militar ascendió progresivamente, defendiendo con vehemencia las ideas liberales, siempre fiel y leal a los valores de justicia y honestidad. Con igual rectitud y energía se desempeñó en los cargos públicos que ocupó a lo largo de su vida.

Su dedicación patriótica se evidencia en hechos destacados, tales como:

- Combatiente en el Estado Soberano de Antioquia.
- Comandante de cuerpo militar del General Tomás Cipriano de Mosquera.
- Primer Designatario del Estado de Bolívar.
- Presidente del Estado de Bolívar.
- Signatario de la Constitución de 1863.
- Ministro de Guerra y Marina en el Gobierno del doctor Santiago Pérez, en 1874.

Miembro del partido independiente formado en reacción contra el radicalismo, en 1875.

- Enviado extraordinario y Ministro Plenipotenciario en los Estados Unidos, por designación de Rafael Nuñez.

- Ministro plenipotenciario en Ecuador, por designación de don Miguel Antonio Caro.

Por todo esto, y considerando que el presente articulado se ajusta a las normas constitucionales y legales, me permito proponer muy respetuosamente: Dése primer debate al Proyecto de ley número 155 Senado de 1993, “por la cual se rinde homenaje público y exalta la memoria del General Ramón Santo Domingo Vila”.

Fuad Char Abdala,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Al Proyecto de ley número 187/94 Senado, “por la cual se exalta la memoria de un ilustre colombiano y se ordena una conmemoración”.

Honorables Senadores:

Es un grato deber presentar a la Corporación la Ponencia para Segundo Debate reglamentaria del Proyecto de ley 187/94, “por la cual se exalta la memoria de un ilustre colombiano y se ordena una conmemoración”, relativa al centenario del fallecimiento del inminente hombre de Estado doctor Rafael Nuñez Moledo.

Desde este noble foro y otros grandes escenarios de la política y las letras, el doctor Nuñez mostró ejemplarizante y arraigado amor patrio con su ocupación permanente en los asuntos colombianos, en incesante lucha para lograr armonizar por medio de las leyes y de su cumplimiento, las conflictivas fuerzas que desintegraban a Colombia y asegurar con aquellas una estabilidad duradera de la República, que se hizo realidad con al expedición de la Constitución de 1886, su gran obra, vigente por más de un siglo y respetada, admirada y estudiada profundamente, allende las fronteras colombianas.

Habiéndole visitado una tarde en El Cabrero, el poeta Rubén Darío escribe: “... Colombia, tierra donde toda semilla encuentra vida, madre cuya matriz no se cansa de producir hijos ilustres, tiene en el pensador del Cabrero una egregia representación de sus energías...”.

Quienes hemos aceptado la responsabilidad de orientar los destinos del país, estamos obligados a preservar la historia y promover su conocimiento entre las nuevas generaciones, como fundamental de la identidad de la Nación.

Al proponer en el presente Proyecto de ley la publicación de la obra “Rafael Nuñez” del doctor Indalecio Liévano Aguirre, me identifico plenamente con el insigne doctor Eduardo Santos, quien en su prólogo, del día 12 de agosto de 1994 a la primera edición de dicha obra, en su párrafo final dice: “El libro de Liévano Aguirre es un admirable excitante para las reflexiones políticas, es una invitación a juzgar los hechos del siglo diez y nueve con un severo criterio de análisis y no con superficial pasión retórica de tipo político.

Es una interpretación inteligente y singularmente atractiva, de una de las personalidades más vigorosas de la historia de América que debe estar ya más allá de la diatriba y del elogio interesado”.

En su ejemplar de la primera edición del libro “Nuñez y su leyenda Negra” del prestigioso historiador Eduardo Lemaitre, he leído la siguiente dedicatoria:

“Para Liévano Aguirre, a quien Nuñez le debe el comienzo de su reivindicación histórica.

Con la amistad del autor Eduardo Lemaite, Cartagena, 1.78”.

Creo, honorables Senadores, que las anteriores palabras sin duda alguna, por la importancia indiscutible de quienes las escribieron, constituyen suficiente fundamento del artículo 3º.

Luis Eladio Pérez Bonilla,
Senador de la República,
Ponente

ACTAS DE COMISION

COMISION PRIMERA

ACTA NO. 2

Sesiones Ordinarias

En la ciudad de Santafé de Bogotá, a los 5 días del mes de agosto de mil novecientos noventa y dos (1992), siendo las 11:30 a.m., se llamó a lista y contestaron los siguientes honorables Senadores: Angulo Gómez Guillermo, Castro Borja Hugo, Gerlein Echeverría Roberto, Londoño Cardona Darío, Santofimio Botero Alberto, Trujillo García José Renán, Turbay Turbay David, Turbay Quintero Julio César, Vásquez Velásquez Orlando, Zuluaga Botero Bernardo.

En el transcurso de la sesión se hicieron presente los honorables Senadores: Cuéllar Bastidas Parmenio, Giraldo Hurtado Luis Guillermo, Melo Guevara Gabriel, Pastrana Arango Andrés.

Previo excusa dejaron de asistir los honorables Senadores: Amador Campos Rafael, Elías Náder Jorge Ramón, Losada Valderrama Ricaurte.

Con el quórum reglamentario, la Presidencia ordenó entrar a desarrollar el Orden del Día, el cual fue:

I

Consideración del Acta de la sesión anterior.

Leída el Acta No. 1, correspondiente a la sesión del día 21 de julio del año en curso y sometida a votación, fue aprobada.

II

Elección de Vicepresidente

La Presidencia, en relación con este punto del Orden del Día, manifestó a la Comisión que quedaba abierta la inscripción de candidatos para ocupar la Vicepresidencia de la Comisión y en los siguientes términos el honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría postuló el nombre del honorable Senador Guillermo Angulo Gómez, para la Vicepresidencia de esta Comisión. El doctor Angulo Gómez no necesita ante ustedes presentación alguna; Senador conservador por la circunscripción nacional, hombre que ha desempeñado Ministerio y cargos de altas responsabilidades del Estado, y seguramente cumplirá otra vez, luego de su elección, las responsabilidades y competencias que le están señaladas a la primera Vicepresidencia de esta corporación, señor Presidente.

Concluida la anterior intervención, el honorable Senador Alberto Santofimio Botero en los siguientes términos y en nombre del Partido Liberal representado en esta Comisión, se adhirió a la postulación del Senador Guillermo Angulo Gómez:

Para anunciar que el Partido Liberal complacido vota por el nombre del doctor Guillermo Angulo Gómez para Vicepresidente, no sólo por sus condiciones de veterano parlamentario y de respetuoso adversario político, sino por haber sido durante años un colega muy distinguido y un caballero a carta cabal en esta Comisión. Para mí, además, es una doble satisfacción por la condición de paisano y amigo suyo, y por lo tanto creo que de esa elección no tengo ningún inconveniente ni reparo y lo hacemos con mucha complacencia y satisfacción, señor Presidente.

En uso de la palabra el honorable Senador Bernardo Zuluaga Botero, en representación de Alianza Democrática M-19, acogió la postulación del honorable Senador Guillermo Angulo Gómez, en la siguiente intervención:

Para anunciar el voto afirmativo de parte de la Alianza Democrática M-19 por el doctor Guillermo Angulo, pues consideramos que está en correspondencia con todo su aporte y lo que puede brindarle a esta Comisión.

Previo anuncio que iba a cerrarse la inscripción de candidatos a la Vicepresidencia, fue cerrada y designados como escrutadores los honorables Senadores: David Turbay, Roberto Gerlein y Bernardo Zuluaga.

Efectuada la votación y realizado el escrutinio, los señores escrutadores informaron el siguiente resultado: Total votos emitidos: once; votos por el honorable Senador Guillermo Angulo Gómez: diez; votos emitidos por el honorable Senador Roberto Gerlein: uno.

Preguntada la Comisión por la Presidencia, si declaraba elegido como Vicepresidente de la Comisión al honorable Senador Guillermo Angulo Gómez, contestó afirmativamente y acto seguido prestó el correspondiente juramento.

Para agradecer la elección de Vicepresidente, el honorable Senador Guillermo Angulo Gómez, manifestó:

Señor Presidente: Quiero darles las gracias a todos ustedes por la elección que han hecho de mi nombre hoy; al doctor Roberto Gerlein, quien me postuló a nombre de mi partido; al doctor Santofimio Botero, quien me ofreció el respaldo del partido liberal, lo mismo que al doctor Bernardo Zuluaga, representante del M-19.

Yo se que con usted, doctor Londoño, y con los demás miembros de la Comisión haremos una gran labor y rescataremos la dignidad que siempre ha tenido esta Comisión I, y ante todo buscaremos usted y yo por restablecer el derecho y la juridicidad tan venida a menos en los días que corren.

III

Lo que propongan los honorables Senadores

La Presidencia informa a la Comisión el reparto de proyectos que hasta la fecha han entrado a la Comisión para su estudio y lee una carta por medio de la cual el doctor Jaime Soto Ramírez comunica a la Comisión que ha firmado un contrato de prestación de servicios con el Senado de la República, para prestar una asesoría a la Comisión Primera de esta Corporación.

Agotado el Orden del Día, siendo las 12:30, la Presidencia levantó la sesión y convocó para el día miércoles 12 del mes y año en curso, a partir de las 3:00 p.m.

El Presidente,

Darío Londoño Cardona.

El Vicepresidente,

Guillermo Angulo Gómez.

El Secretario,

Eduardo López Villa.

* * *

COMISION SEXTA

Acta No. 59

Sesiones Ordinarias

Siendo las 10:44 de la mañana del día 17 de junio de 1993 se instaló en sesión ordinaria la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, la Secretaría informa que hay quórum decisorio. Por petición del señor Presidente el Secretario dio lectura al Orden del Día que fue aprobado por unanimidad.

Orden del Día

Para la sesión ordinaria de hoy 17 de junio de 1993 a las 10:44 a.m.

I

Llamada a lista

II

Continuación del debate sobre el proyecto de ley que regula el servicio de televisión.

III

Lo que propongan los honorables Senadores

Habiendo llamado a lista respondieron los siguientes honorables Senadores:

Angel Mejía Juan Guillermo

Bogotá Marín Jaime

Hernández Aguilera Germán

Moreno Rojas Samuel

Mosquera Mesa Ricardo

Ruiz Llano Jaime

Valencia Jaramillo Jorge

Pizano de Narváez Eduardo

Vives Campo Edgardo

En el transcurso de la sesión se hizo presente el Senador:

Dájer Chadid Gustavo.

Con excusa justificada los Senadores:

Panchano Guillermo

Pava Camelo Alvaro

Vargas Suárez Jaime

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Ministro de Comunicaciones, doctor William Jaramillo Gómez: El proyecto fue presentado hace dos meses y medio por el Gobierno, el cual ha tenido un proceso, se presenta la oportunidad de que se reunirán conjuntamente las comisiones del Senado y Cámara, después de un acuerdo entre las partes se procedió a la designación de ponentes por parte de cada una de ellas.

El señor Ministro hace un reconocimiento por parte del Gobierno a los dos ponentes como también a la propuesta del Senador Edgardo Vives Campo, reconociendo que ha sido un trabajo meritorio y con una consagración permanente en la búsqueda de la información y que el tema no es fácil y que por sus características es muy complejo.

En el día de ayer se aprobaron 20 artículos, el señor Ministro se refiere a esto y propone a la Comisión aplazar la discusión al artículo, y que él, el Presidente y la mesa conformen una comisión compuesta desde luego por los ponentes y con otros honorables Senadores que quieran hacer parte de la misma y conjuntamente con el Gobierno analizar los puntos de divergencia fundamentales, han sido presentados con el objetivo de que en la próxima legislatura comprometersen a discutir el nuevo proyecto, permitiendo así unificar conceptos y conciliar las diferencias que existan entre los diferentes informes de ponencia y a la propuesta del Gobierno.

El se compromete a traer el proyecto el 20 de julio inclusive consignado y por separado se presentarán posiciones irreconciliables de los ponentes y de las personas que hagan parte de esa comisión.

Se tiene la confianza que conversando reposadamente se pueden tomar decisiones más acertadas para una coyuntura particular que se presenta en el país en el caso de la televisión. Este es el compromiso que el Gobierno ofrece a la Comisión y en una reunión de algunos Senadores, que el Senador Edgardo Vives nos ofreció y se realizará en Santa Marta y esta será privada con el propósito de poder encontrar puntos en común que permitan traer el nuevo proyecto a consideración para el próximo 20 de julio y así iniciar la discusión pertinente.

La Presidencia concede la palabra al Senador Juan Guillermo Angel.

Como el Proyecto no pudo recibir el trámite completo, se quería que pasara a plenaria en donde se podría estudiar y ajustar nuevamente las diferencias que habían del estudio de la Comisión.

Acepta generosamente la invitación del Senador Edgardo Vives Campo y se dice que cualquier decisión que se tome al respecto afectarán los intereses de unos y otros. Hay quienes no desean la ley y otros sí pero ésta garantice la televisión el mandato constitucional con la posibilidad de acceder al aspecto en igualdad de condiciones a todos los colombianos. Los elementos de juicio que se han dado parecen que no fueran suficientes a pesar de que esta ley estaba dentro de las obligaciones y programas del Gobierno y hay quienes piensan que no se tiene conocimiento sobre el tema, pero sí sabemos cuales son los puntos neurálgicos del proyecto de ley, la inversión extranjera, la estabilidad de los canales 1 y A, el establecer estaciones de televisión a lo largo y ancho del país frente a la alternativa de tener cadenas de carácter nacional.

Se acepta la propuesta del Ministro y se está en condiciones de volver a trabajar sobre el tema, es mejor tener una ley que dejarla a manos de la autoridad nacional de televisión compuesta por cinco personas de las cuales

podrían alterar y modificar el rumbo de este medio de comunicación.

Honorable Senador Jorge Valencia Jaramillo:

Acéptase la solicitud formulada por el señor Ministro y darse una pausa para que se puedan analizar algunos puntos fundamentales que preocupan y son los siguientes: canales o estaciones de televisión, la inversión extranjera las facultades de la autoridad nacional de televisión y el uso del espectro electromagnético y la propiedad de los medios.

Honorable Senador Samuel Moreno Rojas:

Lamenta que la decisión la haya dado el Partido Liberal, y que haya sido producto de un acuerdo del Gobierno. Resalta la labor de los 3 ponentes quienes realizaron un trabajo minucioso, concienzudo y muy estudiado y además su ponencia tiene puntos fundamentales y de disparidad; pide que la Subcomisión la integren miembros de los diferentes partidos o movimientos representados en esta Comisión.

• Aceptar la proposición del Gobierno y están dispuestos a trabajar para poder llegar con los puntos y acuerdos fundamentales, y así sacar adelante el proyecto que se debatirá el 20 de julio como lo propone el Gobierno. En los puntos donde no existan acuerdos se entregará un pliego por separado para que sean en últimas los miembros de la Comisión las personas que decidan sobre el futuro de la televisión del país.

Presidente de la Comisión, honorable Senador Ricardo Mosquera Mesa:

El Presidente de la Comisión refiriéndose a lo dicho por el Senador Samuel Moreno Rojas sobre la participación solo del Partido Liberal, no está de acuerdo, todo lo contrario han participado en esta comisión todos y para su confirmación existen las grabaciones, ahora el Senador Samuel Moreno, no podrá impedir que los miembros de un partido se reúnan las veces que quiera para concertar sobre proyectos del Gobierno o sobre otras cosas, es al contrario, será equivocado por su parte impedirlo y eso sería antidemocrático.

Se ha convenido el aplazamiento del proyecto para discutirlo posteriormente.

Honorable Senador Gustavo Dájer Chadid:

Es adecuada la solución que se ha dado al trámite del proyecto de ley de televisión y además el tema amerita un tiempo mayor para su discusión y análisis expidiendo así el estatuto orgánico que está pidiendo el país.

Se presentaría una proposición para ser aprobada por la Comisión:

“Los miembros de la Comisión Sexta del Senado hacen reconocimiento del esfuerzo realizado por los Ponentes doctor Juan Guillermo Angel, Edgardo Vives Campo y Jorge Valencia Jaramillo, quienes presentaron en forma oportuna e inteligente la ponencia que por circunstancias fundamentalmente de tiempo a solicitud del gobierno por conducto del señor Ministro de Comunicaciones doctor William Jaramillo Gómez, se aplaza su discusión y estudio para la próxima legislatura; previa presentación por el Gobierno Nacional nuevamente a partir del 20 de julio un proyecto de ley sobre el tema de la televisión, tal como lo ha expresado en la sesión de hoy, el señor Ministro de Comunicaciones.”

Honorable Senador Eduardo Pizano de Narváez:

Es importante que acojan el criterio de que la Subcomisión trabaje conjuntamente con el Gobierno para llegar a concretar un solo proyecto.

Se pasó a consideración la proposición y fue aprobada por la Comisión, y se puso de manifiesto que hay proyectos pendientes como:

Proyecto de Ley 191/92 Senado por la cual se reglamente el ejercicio de la profesión de Administración Industrial, pero al no encontrarse el Ponente ni el autor, se dará trámite al Proyecto de Ley No. 322/93 Senado por la cual se garantiza el servicio social obligatorio.

El honorable Senador Samuel Moreno Rojas propone que se dé al Proyecto de ley No. 322/93 a primer debate con modificaciones que se presentarán en pliego separado conforme lo indica el artículo 156 del Reglamento del Congreso; él desea que sea acumulado para un próximo debate.

Agotado el Orden del día y siendo las ... la Presidencia levanta la sesión.

Presidente Comisión Sexta

Ricardo Mosquera Mesa

Senado de la República

Antonio Martínez Hoyer

Secretario General

Comisión Sexta Senado de la República

* * *

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

ACTA NO. 001

En Santafé de Bogotá, D.C., siendo las 11:05 a.m. del día 3 de agosto de 1994 en el Salón de Sesiones de la Comisión VII Constitucional Permanente de esta Corporación, se hicieron presentes los miembros que pertenecen a esta célula legislativa con el fin de proceder a su instalación por parte del señor Vicepresidente doctor Salomón Náder Náder y el señor Secretario General Pedro Pumarejo Vega. Presidió la sesión por orden alfabético el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo e inmediatamente ordenó a la Secretaría llamar a lista y contertaron los siguientes honorables Senadores:

Angarita Baracaldo Alfonso

Arias Ramírez Jaime

Bustamante María del Socorro

Caballero Aduen Enrique Rafael

Camargo Salamanca Gabriel

Cepeda Vargas Manuel

Chamorro Cruz Jimmy

Durán de Mustafá Consuelo

Estrada Villa Armando

Flórez Vélez Omar

Gutiérrez Gómez Luis

Valencia Cossio Fabio

Vanegas Montoya Alvaro

Con excusa dejó de asistir el honorable Senador Carlos Corsi Otálora.

Con quórum decisorio se procede a instalar formalmente la Comisión VII del honorable Senado de la República y al efecto el señor Vicepresidente de la Corporación honorable Senador Salomón Náder Náder dice:

Primero saludarlos a todos ustedes, segundo decirles que por designación que me hizo el señor Presidente, muy honrosa por cierto, he venido hoy a instalar esta importante Comisión del Senado de la República, a la Comisión que tiene que ver con los temas sociales, que en períodos pasados ha hecho una excelente labor y estamos convencidos que en este período, teniendo en cuenta que uno de los programas bandera de este Gobierno va a ser la inversión social. Esta Comisión va a tener que tomar decisiones muy importantes, que van a redundar indiscutiblemente en las gentes necesitadas de Colombia. Por esto con mucha satisfacción declaro instalada la Comisión Séptima del Senado de la República.

Seguidamente el señor Presidente honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo interviene para manifestar: Creo interpretar la voluntad de los miembros de la Comisión Séptima Constitucional del Senado para expresarle al señor Vicepresidente nuestra satisfacción por haber declarado legal y formalmente esta Comisión y desde luego expresarle que es voluntad de todos los miembros que conforman esta Comisión de colaborar con todos aquellos proyectos que el Gobierno envíe para que se estudien y se hagan relación no solo al punto tratado por el señor Vicepresidente referente al instalarnos relacionados con inversión social, sino también en la parte laboral para buscar soluciones al desempleo; igualmente incrementar nuestro trabajo para hacer posible que en el menor tiempo se pueda expedir el Proyecto de ley, para convertirlo en ley de la conformación de la Comisión de Concertación para desarrollar el artículo 56, lo mismo que el Estatuto de Trabajo, que entendemos lo va a pasar el gobierno. Desde luego, también dirigir nuestra acción para ver en que forma se pueden buscar esas fuentes de empleo, desarrollando en lo posible esas microempresas de que hablara el señor Presidente Ernesto Samper Pizano. Decirle en términos generales al doctor Salomón Náder que estamos dispuestos a trabajar en armonía con la Mesa Directiva del Congreso y cumplir adecuadamente con las funciones

señaladas en la ley y en la Constitución, muchas gracias señor Vice-Presidente.

A continuación el señor Presidente ordena a la Secretaría proceder a verificar el quórum y una vez el señor Secretario constató que se encontraban presentes trece (13) honorables Senadores que conforman quórum decisorio suficiente, se dió lectura al siguiente orden del día:

1. Llamada a lista y verificación del quórum.
2. Elección Mesa Directiva de la Comisión VII del honorable Senado.
 - a) Elección de Presidente;
 - b) Elección de Vicepresidente.
3. Elección de Secretario General de la Comisión VII del honorable Senado de la República, para el período Constitucional 94-98.
4. Lo que propongan los honorables Senadores.

Puesto a consideración de la Comisión, el anterior orden del día, fue aprobado.

Verificado el quórum decisorio, se inicia la sesión con la elección de Mesa Directiva de la Comisión.

a) Elección de Presidente.

El señor Presidente de la Comisión abre la postulación de Candidatos para ocupar el cargo de Presidente de la Comisión VII del Senado.

El honorable Senador Luis Gutiérrez solicita un receso para protocolizar algunos acuerdos.

Reiniciada la sesión interviene la honorable Senadora María del Socorro Bustamante, para manifestar que por un acuerdo celebrado esta mañana entre los miembros del partido liberal de la Comisión VII, postular con mucho orgullo, con mucha satisfacción el nombre del doctor Alvaro Vanegas Montoya para la Presidencia de la Comisión Séptima del Senado. El doctor Alvaro Vanegas Montoya es un distinguido abogado antioqueño que viene de la Cámara de Representantes en donde también en la Comisión Séptima hizo un trabajo muy ponderado, muy serio y muy responsable, en donde demostró que verdaderamente sus dotes de legislador lo hacen ubicarse en esta Comisión tan importante para el avance de los proyectos sociales del Gobierno, creemos que con la escogencia del doctor Vanegas, no solo se le está haciendo un homenaje a él como persona capacitada y como persona ponderada en el manejo de los asuntos que esta Comisión debe encargarse, sino así mismo lo estamos haciendo un reconocimiento muy especial a su tierra, Antioquia, porque en esta Comisión tenemos la grata satisfacción de contar con un número considerable de parlamentarios de esa importante región del país. Entonces quiero dejar a la consideración no solamente de mis compañeros del partido, sino de los distinguidos miembros del Partido Conservador, y de los sectores independientes el nombre del doctor Vanegas Montoya para la Presidencia de la Comisión Séptima.

A continuación el señor Presidente concede la palabra al Senador Fabio Valencia Cossio, quien en uso de ella manifiesta que respalda a nombre del partido Conservador la postulación del honorable Senador Alvaro Vanegas, dijo que es un hombre de una trayectoria muy reconocida en el Congreso de Colombia, en la Cámara y ahora yo sé que le va a prestar invaluable servicios al Congreso Nacional no solamente como antioqueño, sino como un hombre que se ha hecho a pulso durante toda su carrera política, nosotros acogemos con mucho beneplácito el nombre del doctor Alvaro Vanegas, para la Presidencia de la Comisión.

Concedido el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Cepeda éste expresó a nombre del Partido Comunista apoyar el nombre del doctor Alvaro Vanegas, dijo lo conocemos de la Comisión VII donde trabajamos en perfecta armonía, su gran capacidad de iniciativa. El trabajo de la Comisión VII, pensamos que se realiza y, el señor Vicepresidente del Senado, Salomón Náder lo dijo, en momentos en que el tema del gasto social se pone en primera línea, no solamente él, sino el tema como lo ha subrayado el doctor Angarita Baracaldo, el tema del Estatuto del Trabajo, la reglamentación del artículo 56 de la Constitución Nacional y otra serie de iniciativas vitales. Así que con el mayor gusto nuestro voto está por el doctor Alvaro Vanegas Montoya.

En uso de la palabra el Senador Jimmy Chamorro manifiesta lo siguiente: Gracias señor Presidente y honorables Senadores a nombre del Movimiento C-4 y a título personal, manifestar que gustosamente también respaldamos el nombre del doctor Alvaro Vanegas, quien sabemos que no solamente representa una región tan importante del país, como lo es Antioquia, sino que representa también el sector social, tenemos aquí los Senadores representados

de todas las regiones del país, que estamos preocupados, pero también ansiosos de trabajar en las políticas sociales del Gobierno y que sabemos que desde esta Comisión podemos hacer excelente labor, legislar favorablemente hacia aquella área que ha sido tan olvidada por nuestro país durante muchos años, como es el área social.

Hace uso de la palabra el señor Presidente para indicar que continúan abiertas las postulaciones. Y afirma que no habiendo más postulaciones se declaran cerradas las postulaciones y designa como escrutadores al Senador Gabriel Camargo y al Senador Manuel Cepeda. Y declara cerrada la escrutación.

Los escrutadores informan que hay trece (13) votos en total, doce (12) por el doctor Alvaro Vanegas y uno (1) en blanco.

En uso de la palabra el señor Presidente dice, como el Senador Alvaro Vanegas Montoya ha obtenido los votos reglamentarios para ser elegido Presidente de la Comisión VII Constitucional, pregunto a la Comisión si lo declara legalmente elegido.

El señor Secretario manifiesta que ha sido elegido por unanimidad Presidente el Senador Alvaro Vanegas Montoya.

El señor Presidente procede a juramentarlo con las siguientes palabras: Doctor Alvaro Vanegas Montoya jura usted ante Dios y ante la Patria cumplir bien y fielmente los deberes como Presidente de la Comisión VII del honorable Senado de la República. A lo que responde el Senador Alvaro Vanegas Montoya, si juro.

El señor Presidente dice: Sí así fuere que Dios y la Patria os premie o si no que él y ella os lo demanden.

En uso de la palabra el señor Presidente elegido Senador Alvaro Vanegas Montoya dice: Antes de continuar con el orden del día, yo quiero dar el agradecimiento, en primer lugar a la doctora María del Socorro Bustamante quien inicialmente mencionó mi nombre para que iniciáramos el proceso de ser presentado a consideración a cada uno de mis compañeros liberales y conservadores y de los diferentes grupos esta confianza y no seré inferior al compromiso que hemos adquirido entendemos lo que significa, no somos amigos de asumir posturas innecesarias, protagonismos distintos a los que demanda el cargo y a representar fielmente a cada uno de los miembros de esta célula legislativa. Sabemos que nos espera un proceso significativo por la serie de proyectos que tiene que desarrollarse el próximo año, máxime al iniciarse un nuevo gobierno, con el ánimo de acertar y hacer un serio equipo de amigos, aquí estaremos todos y el Presidente se entiende que no es más ante ustedes que un coordinador de actividades y haremos una representación de acuerdo con las exigencias del cargo.

Toma la palabra el señor Presidente elegido para dar continuación al orden del día.

El señor Secretario continuando con el orden del día dice que sigue la elección del señor Vicepresidente para la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República.

El señor Presidente abre la postulación de candidatos para la Vicepresidencia de la Comisión Séptima y concede la palabra al Senador Jaime Arias Ramírez.

En uso de la palabra el honorable Senador Jaime Arias Ramírez manifiesta: nosotros hemos tenidos mucha dificultad en seleccionar los nombres, pero no porque haya discrepancias internas, sino por la calidad y los merecimientos de mis colegas conservadores aquí en la Comisión, el doctor Fabio Valencia es nuestro Presidente Directorio, el doctor Luis Gutiérrez es uno de los generadores más brillantes que tiene el Partido Conservador de la Costa, la doctora Consuelo de Mustafá viene por primera vez al Congreso, tiene una significación muy grande su llegada al Congreso, esta es la razón por la cual pedimos un receso, porque estábamos ante una disyuntiva muy difícil de resolver, pero finalmente hemos escogido para este primer período el nombre del doctor Luis Gutiérrez, persona muy conocida desde hace tiempo en este trajinar de la política, representa dignamente nuestro partido y a la Costa Atlántica y creemos que puede en compañía suya doctor Vanegas conducir muy bien esta Comisión VII, de manera que yo me permito con todo respeto presentar ese nombre y el doctor Fabio Valencia va a ser una aclaración sobre el proceder en los próximos años.

En uso de la palabra el honorable Senador Fabio Valencia dice: Con la venia del señor Presidente. Simplemente pues quería adherirme a las palabras del Senador Jaime Arias, nosotros estábamos decidiendo quién empezará en este período si el Senador Luis Gutiérrez o la Senadora Consuelo de Mustafá, con inmensos mereci-

mientos y por un acuerdo que logramos entre ellos dos que va a empezar el Senador Luis Gutiérrez y por eso nosotros hemos presentado su nombre, además de que es una persona de excelentes calidades y virtudes, que yo se que en compañía del doctor Alvaro Vanegas va a coadyuvar para mantener esta Comisión en el nivel tan importante en que hoy la tenemos en el Congreso, en el país y le pediría al señor Presidente que quede incluida en el acta que el acuerdo incluye que para el segundo período el Partido Conservador ha seleccionado a la doctora Consuelo de Mustafá y que esto quede de una vez definido.

En uso de la palabra el honorable Senador Armando Estrada dice: Para anunciar a nombre del Partido Liberal que acogemos con simpatía y beneplácito el nombre del doctor Luis Gutiérrez como candidato del Partido Conservador, para la Vicepresidencia y por consiguiente votaremos por él.

El señor Presidente concedió la palabra al honorable Senador Jimmy Chamorro y éste en uso de ella expone: Muchas gracias señor Presidente y honorables Senadores. Gustosamente nos acogemos no solamente a título personal sino también a título de otros movimientos independientes representados como el Partido Comunista Colombiano, además del mío propio el C-4 gustosamente aceptamos el nombre del doctor Gutiérrez para la Vicepresidencia de este primer período dentro del cuatrienio constitucional, sabiendo que él representa dignamente esta Comisión, sino también a las minorías. La Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República es sin duda alguna la más representativa de todas en muchos aspectos, en el aspecto partidista en el aspecto de movimientos representados aquí, seguramente es la más representativa de todas, tenemos aquí personas muy destacadas del Partido Liberal, personas destacadísimas del Partido Conservador y aquí estamos representados tres movimientos independientes donde seguramente es donde tenemos más representación los independientes que cualquier otra Comisión obviamente sin negar la validez y sin negar obviamente la participación democrática de los movimientos independientes con otras Comisiones.

El señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Senador Manuel Cepeda y éste en uso de ella dice: Que el doctor Jimmy Chamorro ya ha expresado la opinión de los sectores minoritarios. Simplemente deseo subrayar el hecho de que el señor Presidente de la República, doctor Ernesto Samper, ha anunciado que se presentará el texto del estatuto de la oposición. En este momento cursa en el Congreso el proyecto que al respecto presentó la UP, el estatuto de la oposición, en éste se señala que debe dársele un contenido pluralista al Congreso de la República que debe estar manifestado en las Mesas Directivas con varios señores Representantes que hoy honran al Senado con su presencia. Llegamos a un acuerdo en la Cámara de Representantes cuando se discutió el estatuto de los partidos políticos en el sentido de echar para adelante el estatuto de la oposición.

En uso de la palabra el señor Presidente informa que no habiendo más postulaciones se cierra ésta y se nombra escrutadores a las honorables Senadoras Consuelo de Mustafá y María del Socorro Bustamante.

Los escrutadores informan que hay trece (13) votos por el doctor Gutiérrez.

El señor Presidente en vista de la votación pregunta a la Comisión si declara legalmente elegido al doctor Luis Gutiérrez como Vicepresidente de la Comisión VII del Senado, y la Comisión así lo declara.

A continuación el señor Presidente procede a tomarle el juramento al Senador Luis Gutiérrez de la siguiente manera: Jura usted por Dios y la Patria cumplir la Constitución y la ley fielmente en el cargo como Vicepresidente de la Comisión VII del Senado. Si así lo hiciere que Dios y la Patria os premien o si no que él y ella os demanden.

Hace uso de la palabra el Senador Luis Gutiérrez primero para agradecer a todos sus colegas de la Comisión por haber sufragado por su nombre para ocupar la Vicepresidencia. Expresa que su accionar en esta Comisión será acompañar de la mejor manera posible al Presidente, doctor Vanegas, en la orientación y dirección de la Comisión que está llamada por lo menos en esta legislatura a cumplir uno de los papeles más importantes de la legislación colombiana. Dice que se tratarán temas relacionados con la inversión social del gobierno y el estatuto del trabajador colombiano y será el escenario en donde se podrá encuadrar y definir de la mejor manera posible este derecho primario, como es el derecho al trabajo para que se constituya en un avance social de manera significativa en la Legislación colombiana. Estaremos representando los intereses del Partido Conservador y los intereses de las minorías, los intereses de la Costa y desde luego sobre todas estas cosas los intereses del país.

El señor Presidente ordena continuar con el orden del día y el señor Secretario informa que el tercer punto del orden del día es la elección del señor Secretario General de la Comisión VII del honorable Senado, para el período Constitucional 96-98.

El señor Presidente abre la inscripción de candidatos y le concede la palabra al honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo quien informa que en una reunión preparatoria llevada a cabo en el día de hoy el liberalismo acordó presentar el nombre para Secretario General de la Comisión VII del doctor Manuel Enríquez Rosero, conocido desde luego por todos ustedes y que le adornan unas calidades de lealtad, eficiencia y buen desempeño de sus funciones y que espera que los demás grupos que conforman la Comisión acojan el nombre del doctor Manuel Enríquez Rosero como Secretario de la Comisión VII del Senado.

Hace uso de la palabra el honorable Senador Manuel Cepeda para acoger el nombre del doctor Manuel Enríquez Rosero, manifestando que todos lo conocemos, sabemos de su gran capacidad, y que en el debate que hicieron las Comisiones Conjuntas de Senado y Cámara en torno a la Ley 100 de Seguridad Social, se pudo medir su disposición de trabajo de percepción y ayuda, así que nuestro voto será por el doctor Manuel Enríquez Rosero.

El señor Presidente cierra la postulación de candidatos y nombra escrutadores a los Senadores Enrique Caballero y Jimmy Chamorro.

Hace uso de la palabra el honorable Senador Fabio Valencia para acoger el nombre del doctor Manuel Enríquez y manifiesta que todos sabemos que es una persona muy ecuánime, muy eficiente y que además ha desempeñado un gran papel y destaca fundamentalmente la época de la aprobación de la ley de seguridad social en donde a pesar del cúmulo de trabajo y lo difícil que fue ese proyecto, la Secretaría dio un muy buen resultado, así que además de mi respaldo quiero expresar una muy especial felicitación al doctor Enríquez.

El honorable Senador Jimmy Chamorro registra con complacencia la postulación del doctor Enríquez Rosero y manifiesta obviamente su respaldo para la Comisión VII del Senado.

Llevada a cabo la votación los escrutadores informan que se ha registrado un total de trece (13) votos por el doctor Enríquez Rosero.

El señor Presidente manifiesta que en vista de que se ha obtenido la totalidad de votos pregunta a la Comisión si declara legalmente elegido para la Secretaría de la Comisión VII al doctor Manuel Enríquez Rosero, período 94-98.

La Comisión lo declara legalmente elegido y el señor Presidente procede a darle la posesión tomándole el juramento de rigor.

Hace uso de la palabra el doctor Manuel Enríquez Rosero para manifestar que en primer lugar quiere agradecer esas inmerecidas y generosas palabras de los Senadores que tuvieron a bien postular su nombre para poder continuar desempeñando el cargo de Secretario General de la Comisión VII del Senado. En segundo lugar para decir a todos los miembros de la Comisión de que estará como siempre dispuesto a prestar todo su esfuerzo, experiencia y su trabajo al servicio de la Comisión y de los honorables Senadores, en donde no dudará ni un momento en estar atento a todas sus solicitudes dentro de la mayor lealtad y el mayor esfuerzo posible. Finalmente aprovecha la oportunidad para agradecer a todos sus compañeros de Comisión, ya que gracias a ellos se pudo sacar adelante el difícil trabajo que se tuvo en la legislatura inmediatamente anterior, fue por ellos que se pudo servir a todos ustedes y espero que me acompañen para hacer de esta Comisión una oficina de puertas abiertas para todos los Senadores, para beneficio de esta importante Célula Legislativa y de todo el Congreso de la República.

El señor Presidente ordena continuar con el orden del día y el señor Secretario informa que el último punto es lo que propongan los honorables Senadores.

En desarrollo del último punto del orden del día, el honorable Senador Omar Flórez Vélez interviene en nombre del grupo Cambio 2.000 que dirige, para ofrecer su decidida colaboración y participación para trabajar fuertemente por toda la gente y en especial por todo lo que signifique dignificación y bienestar de la familia. Anuncia que con algunos otros amigos se propone impulsar la creación del Ministerio de la Familia.

La Senadora María del Socorro Bustamante a continuación propone la designación de una Comisión que vigile el respecto de los actuales empleados del Congreso para dar ejemplo del cumplimiento de la Ley 27 de 1992 sobre Carrera Administrativa.

El honorable Senador Manuel Cepeda anuncia la presentación de un proyecto de ley que protege a las mujeres que trabajan la floricultura en la Sabana de Bogotá.

Anuncia además un debate con el Ministro de Trabajo sobre temas de la O.I.T. y deja como constancia el informe de su asistencia a dicho organismo en días pasados.

El honorable Senador Alfonso Angarita informa que también fue comisionado para asistir a la O.I.T. y próximamente presentará su informe respectivo.

A las 12:45 p.m. se levanta la sesión y se convoca para el próximo lunes ocho (8) de agosto de mil novecientos noventa y cuatro (1994) a las 8 a.m.

El Presidente,

Alvaro Vanegas Montoya.

El Secretario,

Manuel Enríquez Rosero.

Santafé de Bogotá, D.C., 7 de septiembre de 1994.

La presente Acta fue aprobada por unanimidad en la sesión del día de hoy.

Secretario General Comisión VII honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

CONTENIDO

GACETA No. 144 - Viernes 9 de septiembre de 1994

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 07 de 1994, por el cual se modifica y adiciona la Constitución Política para efectos de establecer con carácter permanente el cargo de Veedor del Tesoro Público y se establece su elección por la Corte Suprema de Justicia. 1

PROYECTOS DE LEY

Declaración anexa al proyecto de ley número 44/94 2

Proyecto de ley número 67/94, por la cual se dictan normas sobre competencia desleal. 2

Proyecto de ley número 68/94, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los sesenta años de fundación del Colegio Tolimense. 5

Proyecto de ley número 69 de 1994, por la cual se expide el Código de Ética del Congresista. 5

Proyecto de ley número 70 de 1994, por la cual se reforma parcialmente la Ley 5ª de 1992, en sus artículos 150, 196 y 230, con miras a garantizar la participación ciudadana en el trámite de los proyectos de ley e igualmente para estimular a sus autores y ponentes. 7

Proyecto de ley número 71 de 1994, por el cual se modifican los artículos 5º y 6º de la Ley 105 de 1993. 7

Proyecto de ley número 72 de 1994, por la cual se reglamenta la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 de la Constitución Política. 8

Proyecto de ley número 73/94, por la cual se reglamenta la supresión de trámites para el ejercicio de un derecho o una actividad, en desarrollo de lo previsto en los artículos 84 y 333 de la Constitución Política. 17

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 45-93 Cámara y 156-93 Senado, por medio de la cual se declara monumento nacional el Templo de San Roque, en el Barrio San Roque de la ciudad de Barranquilla, Departamento del Atlántico. 19

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 82-93 Cámara y 155-93, Senado por la cual se rinde homenaje público y se exalta la memoria del General Ramón Santo Domingo Vila. 20

Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 187/94 Senado, por la cual se exalta la memoria de un ilustre colombiano y se ordena una conmemoración. 20

ACTAS DE COMISION

ACTA No. 2 21

ACTA No. 59 21

ACTA No. 001 22