



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - Nº 74

Santafé de Bogotá, D. C., jueves 4 de mayo de 1995

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 213 DE 1995, CAMARA

por la cual se reglamenta el deber de votar y se crean estímulos para los sufragantes.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. El voto es el mecanismo básico de participación democrática. El voto es un derecho y un deber ciudadano.

Artículo 2º. El ejercicio libre del derecho al voto, reconocido por la Constitución Política y por las leyes, implica para los ciudadanos el deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país, como está consignado en el artículo 95 de la Constitución Política.

Artículo 3º. La ciudadanía se ejercerá a partir de los diez y siete (17) años.

Son sujetos del deber de votar los ciudadanos entre los 17 y los 65 años, que no estén inhabilitados por la ley para ejercer el derecho al voto.

Artículo 4º. Las autoridades electorales están instituidas para garantizar y facilitar a los ciudadanos el libre ejercicio del derecho al voto, para lo cual deberán implementar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías a los ciudadanos, de conformidad con la Constitución y la ley. Así mismo velarán por el cumplimiento del deber de votar que tienen los ciudadanos, para constancia de lo cual deberán expedir las certificaciones de participación electoral que exijan las normas legales.

Artículo 5º. En todas las elecciones los ciudadanos votarán secretamente en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación, con tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente.

La organización electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales

deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones todos los candidatos. Toda tarjeta electoral llevará además un espacio libre, igual al asignado a cada candidato, el cual se identificará con la frase "espacio para votar en blanco".

Artículo 6º. Cada tarjeta electoral llevará un desprendible, con la respectiva numeración, el cual será entregado al elector por el jurado de votación y servirá de prueba sumaria del ejercicio del deber electoral. No obstante, la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá certificar, sin costo alguno para el ciudadano, el cumplimiento del deber electoral cuando éste lo solicitare, trámite que deberá adelantarse en el lugar de registro electoral. Así mismo deberá expedir certificados de inhabilidad electoral o de reconocimiento de la imposibilidad de votar, que suplen el certificado electoral.

Artículo 7º. Cuando por cualquier causa ajena a su voluntad el ciudadano no hubiere podido cumplir con el deber electoral, deberá acreditarlo ante la oficina de la Registraduría en la cual esté inscrita su cédula, dentro de los noventa (90) días siguientes a la respectiva elección, presentando los soportes probatorios de que demuestren suficientemente su imposibilidad de votar. La Registraduría tendrá un término de treinta (30) días para aceptar la excusa presentada, período dentro del cual podrá verificar formalmente los argumentos del solicitante.

Si la excusa no es aceptada el ciudadano podrá interponer el recurso de apelación ante el superior respectivo, el cual deberá resolver la solicitud en un término de quince (15) días. Vencidos los términos para resolver sin que se obtenga respuesta, operará el silencio administrativo en favor del ciudadano, a quien se le deberá otorgar el certificado de reconocimiento de imposibilidad de votar.

Artículo 8º. Se aceptarán como causas justificables del incumplimiento del deber de votar las siguientes:

a) La inhabilidad para ejercer el derecho de votar, judicialmente decretada o legalmente establecida;

b) La incapacidad física, debidamente certificada por el médico;

c) La estadía fuera del país;

d) La calamidad familiar;

e) La fuerza mayor o caso fortuito.

Parágrafo 1. El caso del literal c) no es aplicable para la elección de Presidente y Vicepresidente.

Parágrafo 2. El vencimiento del horario establecido para votar no se tendrá como excusa justificable, salvo en los casos de fuerza mayor o caso fortuito reconocidos por la Registraduría.

Artículo 9º. Cuando se haya cumplido el horario establecido para votar se cerrarán las puertas del recinto electoral, pero deberán ser atendidos aquellos ciudadanos que se encuentren dentro del recinto esperando su turno para cumplir con el deber electoral. Esta circunstancia, así como la hora exacta del cierre de cada urna, deberá hacerse constar en el acta electoral, con la firma de los respectivos jurados de votación.

Artículo 10. Los limitados físicos que no puedan valerse por sí mismos y manifiesten su voluntad de cumplir con el deber electoral, podrán hacerse acompañar de otra persona, debidamente acreditada ante la Registraduría dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la fecha de la elección. Los Jurados de votación deberán anexar tal acreditación al acta de votación.

Artículo 11. Los ciudadanos eligen en forma directa Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales, y en su oportunidad, los miembros de la

Asamblea Constituyente y las demás autoridades o funcionarios que la Constitución señale.

Las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, de Congresistas y de miembros de la Asamblea Constituyente se denominarán Elecciones Generales. Las demás serán elecciones locales.

Artículo 12. En todos los niveles educativos deberán implementarse la instrucción cívica, el estudio de la Constitución Política y la preparación para la participación democrática, con una intensidad mínima de un hora por semana.

El Gobierno Nacional reglamentará esta materia, haciendo énfasis en las actividades de tipo práctico que incentiven el espíritu de participación y el ejercicio del liderazgo en los estudiantes.

Artículo 13. Para los efectos de la participación en los concursos para la provisión de cargos de carrera administrativa, la presentación de los certificados electorales relacionados con las últimas elecciones generales y locales significará un puntaje adicional equivalente al diez (10) por ciento de la calificación obtenida.

Artículo 14. Para el desempeño de cargos públicos de libre nombramiento o para formar parte de Juntas Directivas de entidades de derecho público, en el nivel nacional, deberán presentarse, además de los documentos exigidos por la respectiva entidad, los certificados electorales relacionados con las elecciones generales más recientes.

En los demás niveles de la administración deberán presentarse además los certificados electorales de carácter local.

Artículo 15. Para efectos de la contratación con el Estado, cuando se trate de contratistas particulares, deberán presentarse los certificados electorales de carácter general, cuando la entidad contratante sea del nivel nacional, y además los certificados electorales de carácter local, cuando se trate de los demás niveles de la organización estatal.

Artículo 16. Para la obtención de subsidios de vivienda de parte del Inurbe o de cualquiera otra entidad del Estado, la presentación de los certificados electorales relacionados con las más recientes elecciones generales significará un puntaje adicional equivalente al diez (10) por ciento de la calificación obtenida.

Artículo 17. Así mismo se requerirá la presentación del certificado electoral de carácter general, cuando se trate de personas sujetas del deber de votar, en los siguientes eventos:

1. Para la obtención de créditos educativos o de subsidios para la educación, que provengan de entidades del Estado.
2. Para la obtención o revalidación de pasaporte.
3. Cada vez que se vaya a tramitar la autorización de salida del país.
4. Para la obtención o revalidación de la licencia de conducción.
5. Para la obtención de la tarjeta profesional en el caso de las profesiones para cuyo ejercicio la ley lo exija.
6. Para la obtención de tarjetas de crédito.
7. Para la apertura de cuentas corrientes bancarias.

8. Para la enajenación de bienes muebles, tanto el vendedor como el comprador.

9. Para la negociación de vehículos automotores.

10. Para oficiar como perito ante cualquier entidad del Estado.

11. Para la tramitación de cualquier tipo de beneficio especial o de subsidio que otorgue el Estado.

Artículo 18. Cuando en el caso del artículo anterior, el individuo sujeto del deber de votar no pueda presentar el certificado electoral, podrá suplirlo mediante el pago del Aporte de No Sufragante.

Artículo 19. El Aporte de No Sufragante es un pago que opera como compensación por el incumplimiento del deber de votar, en los casos que establezca la ley. Equivale a la cuarta parte de un salario mínimo legal mensual. El aporte de no sufragante debe hacerse a nombre de la Organización Electoral y se destinará a la modernización del sistema de identificación ciudadana y de participación electoral. El Gobierno reglamentará su recaudo y la utilización de los recursos generados.

Artículo 20. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Juan Ignacio Castrillón Roldán.

EXPOSICION DE MOTIVOS

No es fácil aceptar que unas instituciones sean plenamente legítimas cuando su designación se ha hecho mediante la decisión de una cantidad de personas cuyo número no representa a la mayoría de quienes tiene la potestad de tomar las decisiones. Es cuando debe hablarse, con base en la teoría jurídica, de la presunción de legitimidad.

Presumir es aceptar como cierto lo que en realidad no lo es. Y eso es lo que sucede con la legitimidad de nuestras instituciones democráticas, elegidas por porcentajes de electores que a veces escasamente llegan al treinta por ciento del número total del potencial total de sufragantes.

En estas condiciones estamos los colombianos viviendo en una paradójica "democracia de minorías", deleznable, sin dolientes, carente de sentido de pertenencia. Unas lánquidas "mayorías" sin quórum son las que imponen la presunta voluntad democrática. Estamos viviendo en un extraño sistema en el cual el concepto de democracia flaquea por su propia base, pues la falta de participación ciudadana hace que las instituciones estén respaldadas apenas por unas abrumadora minorías.

Pero lo más grave es que la abstención tan significativa no es un fenómeno per se, por cuanto no obedece a una actitud asumida conscientemente por los ciudadanos.

Esa gran mayoría de colombianos que no vota, debiendo hacerlo, no es la expresión organizada de un rechazo al régimen, sino que simplemente, en la generalidad de los casos, su apatía obedece a que no encuentra razón o motivación para la participación, pero con su conducta pasiva le está haciendo un enorme daño a la Organización Estatal, pues está permitiendo que sea un sector minoritario de la población el que decida el destino de todos, muchas veces bajo motivaciones diferentes

a la de la simple voluntad altruista de tomar la decisión que más convenga a los intereses generales.

Cuando se reduce el círculo de participantes se acrecientan los márgenes de distorsión de la voluntad, pues se facilita que ésta pueda ser orientada hacia la satisfacción de los intereses particulares más que hacia la búsqueda del bienestar colectivo.

En nuestra Constitución Política de 1991 dejó el Constituyente plasmado que "el voto es un derecho y un deber ciudadano", es decir, que no solamente debe ser contemplado y reglamentado su ejercicio como una facultad individual, sino también como una responsabilidad de los ciudadanos. A este respecto es claro el artículo 95 de la misma Carta Fundamental cuando establece que "El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades", y en esa misma norma señala como un deber de la persona y del ciudadano "participar en la vida política, civil y comunitaria del país".

No se trata en el presente Proyecto de ley, de llegar a la creación de la figura del voto compulsivo, que genera un rechazo de parte del ciudadano, sino de plantear un desarrollo de la figura del deber de votar, como responsabilidad ciudadana actualmente establecida en el precepto constitucional.

El tratamiento que pretende dársele a esta materia, objeto de tantos debates y de incontables estudios, es, en consecuencia, bien diferente al que tradicionalmente se ha planteado en el sentido de modificar la Constitución Política para crear la obligación de votar, y diferente también al que está vigente en la mayoría de los países americanos.

En Perú el voto es obligatorio y, en vez de cédula de ciudadanía, los ciudadanos poseen la libreta electoral, sobre la cual se estampa un sello como constancia del cumplimiento de la obligación electoral. Existen multas para los abstencionistas y no existen estímulos para los electores.

En Ecuador el voto también es obligatorio y se tienen establecidas drásticas sanciones para quienes no participan electoralmente.

En Méjico, aunque se tiene como obligatorio el voto, no está reglamentado lo concerniente a las sanciones imponibles. Es decir, que opera simplemente como una obligación moral. Aún así el nivel de abstencionismo es bajo.

En Venezuela igualmente es obligatorio pero con escasa reglamentación y aplicación de sanciones. El nivel de abstencionismo es alto.

En Bolivia al elector se le entrega el registro electoral, indispensable para la mayoría de trámites ante el Estado. El voto es obligatorio.

Igualmente obligatorio es el voto en Argentina, donde se apremia con onerosas multas a quien no participe democráticamente. En el documento Nacional de Identidad se coloca el sello de Constancia de voto.

En Chile están obligados a votar todos los inscritos en el registro nacional y existen multas hasta de tres unidades tributarias mensuales, que equivalen a cuarenta mil pesos colombianos.

Vale decir, que mientras la mayoría de las democracias de nuestro continente y del mundo imponen el sufragio como una exigencia a los ciudadanos, en nuestro país no ha sido siquiera reglamentada la disposición constitucional que establece el deber de votar.

Además no existe una cultura de la participación que le haga sentir íntimamente al ciudadano el compromiso de participar. Curiosamente a partir de 1991, cuando se expidió el nuevo texto constitucional, que tiene como fundamento la participación ciudadana, se ha incrementado el abstencionismo y ha mantenido una preocupante curva ascendente, elección tras elección.

En diversos estudios realizados se han hecho profundos análisis sobre las causas de la abstención, que no es del caso tratar en esta exposición de motivos. Aquí partimos del hecho irrefutable de su existencia para proponer un modelo electoral que procure mover a los electores hacia el cumplimiento de su deber cívico fundamental.

En relación con la edad mínima para el ejercicio de la ciudadanía el proyecto plantea que debe ser desde los 17 años cuando las personas empiecen a hacer ejercicio pleno de sus derechos. De esta manera se involucra a los jóvenes, ávidos de participación, en los procesos democráticos. Sangre fresca que oxigene la democracia.

El desarrollo biológico de los seres humanos es hoy más acelerado que antes. El mundo moderno, con todos los adelantos tecnológicos, hace propicio que se alcancen más prontamente niveles de madurez física y síquica. El mismo modelo educativo facilita que los procesos de formación involucren a las personas desde más temprana edad y que el desarrollo intelectual se logre con más rapidez y con mayor consistencia que antes. Hoy nuestros jóvenes están más preparados para hacer uso de la voluntad constitucional que en el artículo segundo señala que es un fin esencial del Estado "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación..."

El proyecto, en suma, presenta varias facetas novedosas:

1. Destaca la existencia del deber constitucional de votar y le procura una reglamentación.
2. Establece unos marcos de edad para el ejercicio del derecho y del deber de votar.
3. Modifica la edad mínima para el ejercicio de la ciudadanía, dándole desarrollo al parágrafo del artículo 98 de la Constitución Nacional.
4. Al considerar el abstencionismo como un fenómeno cultural pretender crear mecanismos que incentiven, desde los procesos mismos de formación de los individuos, el espíritu de la participación democrática.
5. Crea estímulos para los sufragantes.
6. Crea el fondo para la modernización del sistema de identificación ciudadana y de participación electoral.

Este Proyecto de ley desarrolla el artículo 258, en concordancia con el artículo 95 de la Constitución Política, que versan sobre el deber de votar. Así mismo desarrolla el parágrafo del artículo 98 de la norma constitucional, sobre la edad mínima para ejercer la ciudadanía. El fundamento constitucional del proyecto es el literal d) del artículo 152.

Con todas estas consideraciones quiero solicitar del honorable Congreso de Colombia el estudio y aprobación de este Proyecto de ley, en la convicción de que es un valioso aporte a nuestro sistema democrático.

De los honorables Congresistas,

Juan Ignacio Castrillón Roldán.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día mayo 2 de 1995, ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Ley número 213 de 1995, con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante Juan Ignacio Castrillón Roldán.

El Secretario General,

Diego Vivas Tafur.

PROYECTO DE LEY NUMERO 214/95
CAMARA

por la cual se regula la celebración y conclusión de tratados internacionales y se otorgan unas facultades al Presidente de la República.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* El objeto de esta Ley es regular los distintos aspectos de la celebración y conclusión de tratados internacionales que vinculen a la República, en desarrollo de los artículos 150 (ordinal 16), 189 (ordinal 2), 224 y 241 (ordinal 10) de la Constitución Política.

Artículo 2º. *Interpretación.* Los términos utilizados en la presente ley, se entenderán conforme a las expresiones de uso en el derecho internacional y específicamente a la terminología de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados.

Artículo 3º. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a) *Tratado:* Es un acuerdo celebrado por escrito entre la República de Colombia y otro u otros sujetos de Derecho Internacional, regido por este mismo Derecho, ya conste en un instrumento único o en dos o más conexos, y cualquiera sea su denominación particular;

b) *Sujeto de derecho internacional:* Es el Estado, organización intergubernamental o sujeto diferente, reconocidos como tales por la República de Colombia;

c) *Contratante:* Se entiende que es el Estado, organización intergubernamental u otro sujeto de Derecho Internacional, que ha consentido en obligarse por un tratado;

d) *Negociación:* Es la discusión, elaboración y aceptación del texto de un tratado;

e) *Plenipotencia:* Es el documento que acredita a una o varias personas para representar a Colombia en la negociación, adopción y firma o adhesión de un tratado o de cualquier otro acto internacional relativo a un tratado;

f) *Adopción:* Adopción del texto de un tratado es la expresión del acuerdo definitivo de los negociadores sobre dicho texto;

g) *Autenticación:* Autenticación del texto de un tratado es el acto internacional mediante el cual los negociadores certifican que ese texto es auténtico y definitivo;

h) *Firma:* Es la suscripción de un tratado en nombre de la República, por quienes tienen la facultad o plenos poderes para ello;

i) *Adhesión:* Es el acto internacional mediante el cual el Estado colombiano manifiesta su consentimiento definitivo en obligarse mediante un

tratado en cuya negociación y firma no ha participado;

j) *Firma o adhesión ad referendum:* Es el acto que requiere una posterior confirmación solemne por quienes tienen la facultad constitucional para obligar internacionalmente al Estado;

k) *Aprobación, aceptación y notificación:* Son actos internacionales equivalentes a la ratificación;

l) *Reserva:* Es una declaración unilateral, cualesquiera sean su enunciado o denominación, hecha al firmar, adherir, aceptar, aprobar o ratificar un tratado, con el objeto de excluir o modificar los efectos jurídicos de determinadas disposiciones del tratado en su aplicación en lo que respecta a Colombia;

m) *Ratificación:* Es el acto internacional mediante el cual el Estado Colombiano manifiesta su consentimiento definitivo en obligarse por un tratado, llámese ratificación propiamente dicha, adhesión aprobación, aceptación, notificación o de cualquier otra forma.

Artículo 4º. *Campo de aplicación.* Esta ley se aplica a los tratados internacionales conforme se definen en el artículo anterior, y no cubre los contratos internacionales que se regulan por ley colombiana o extranjera.

Artículo 5º. *Competencia.*

1. La celebración y conclusión de tratados internacionales es atribución exclusiva del Jefe del Estado, quien la ejerce a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

2. Ningún funcionario del Estado puede ratificar un tratado internacional sin estar provisto de plenos poderes, con la excepción del Presidente de la República. La ratificación de un tratado internacional siempre deberá tramitarse a través del Ministerio de Relaciones Exteriores.

3. Ningún funcionario podrá firmar un tratado internacional sin estar provisto de plenos poderes, a excepción del Jefe del Estado y del Ministro de Relaciones Exteriores, a menos que la firma sea *ad referendum*, evento en el cual se deberá tramitar de inmediato la confirmación de tal firma por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores.

4. Los embajadores y representantes permanentes ante organismos internacionales podrán negociar tratados con los gobiernos u organismos ante los cuales se encuentren acreditados; los delegados a conferencias internacionales podrán negociar los tratados que se produzcan en la conferencia, y los representantes de otras entidades del Estado podrán negociar convenios en el marco de sus atribuciones internas, siempre y cuando se mantenga informado de las negociaciones al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 6º. *Viabilidad.* Ningún tratado se firmará sin un concepto previo sobre su viabilidad jurídica, emitido por la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores. Se exceptúan aquellos que por razones de urgencia o necesidad se firmen *ad referendum*.

Artículo 7º. *Registro, clasificación y custodia.* Los originales de todo tratado internacional que celebre la República, así como sus instrumentos conexos, serán registrados, clasificados y custodiados por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 8º. *Certificaciones.* El Ministerio de Relaciones Exteriores expedirá copias certificadas de los tratados e instrumentos conexos que reposen en su poder. Le corresponde también expedir constancias sobre la vigencia y demás circunstancias de cada tratado en que sea parte el país. Las certificaciones serán expedidas por la oficina encargada del registro, clasificación y custodia de los tratados, excepto cuando haya duda sobre la vigencia o cualquier otro aspecto del tratado, caso en el cual la certificación se referirá a la decisión del Ministro, por conducto del Secretario General.

Artículo 9º. *Interpretación.* La interpretación de los tratados internacionales que celebre el país, compete al Ministerio de Relaciones Exteriores, en lo que se refiere a las relaciones del tratado en el derecho interno. En cuanto a su aplicación en el ámbito internacional, debe realizarse de común acuerdo con las demás partes en el tratado o mediante los mecanismos previstos en el derecho internacional para la solución pacífica de controversias.

El Ministerio de Relaciones Exteriores será el conducto regular para hacer conocer de los tribunales la interpretación de un tratado. En caso necesario ejercerá esta función en coordinación con las demás entidades del Estado que en razón de la materia sean competentes.

Artículo 10. *Denuncia, terminación o renuncia a los derechos consagrados en un tratado.* La denuncia de un tratado internacional, o su terminación por cualquier otro medio, sólo podrá efectuarse sin consentimiento del Congreso si el mecanismo está previsto en el mismo tratado. En caso contrario, se requerirá aprobación del Congreso mediante ley. La misma regla se aplica para la renuncia a derechos otorgados por un tratado.

Artículo 11. *Acuerdos complementarios, administrativos o ejecutivos.* El Gobierno podrá celebrar y ratificar directamente acuerdos y convenios que complementen tratados marco que hayan sido ratificados internacionalmente y se encuentren en vigor; o para dar cumplimiento a obligaciones internacionales preexistentes de la República, contraídas con el lleno de las formalidades constitucionales y legales. Del mismo modo podrá concluir acuerdos ejecutivos o administrativos en materias que correspondan al giro ordinario de los negocios del Ejecutivo.

Parágrafo. El Gobierno debe dar aviso inmediato al Senado de la República y a la Cámara de Representantes de todo acuerdo que celebre de conformidad con esta disposición, y en cada pacto se incluirá una cláusula que permita su denuncia o suspensión para el caso de que el Congreso, mediante moción aprobada en sesión plenaria de cualquiera de las dos cámaras, decida que por su materia el respectivo acuerdo debió ser sometido a su consideración. Los acuerdos serán publicados en el *Diario Oficial*, con indicación de la fecha de su entrada en vigor y demás circunstancias de su aplicación. La omisión de este requisito ocasionará la responsabilidad de la administración, y mientras no se cumpla con la publicación, el acuerdo no será obligatorio para la ciudadanía.

Artículo 12. *Inaplicabilidad de tratados.* Los tratados que establezcan cargas fiscales; que afecten la soberanía; que constituyan obligaciones irreversibles o irredimibles, o que versen sobre materia objeto de ley, no tendrán validez alguna mientras no se surta el trámite interno de la aprobación legisla-

tiva y revisión constitucional, y se perfeccionen mediante la ratificación internacional.

Para los efectos de la observancia de los tratados, y de conformidad con lo previsto en los artículos 27 y 46 de la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados, se entenderá que la violación de este artículo constituye violación manifiesta de una norma de derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados.

Parágrafo. Para el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias contraídas por tratados internacionales se requerirá un certificado del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre la vigencia del respectivo compromiso, el cual deberá incluir los datos que comprueben el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, incluyendo la revisión constitucional para todos los tratados celebrados con posterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. Cuando en tratados vigentes internacionalmente y perfeccionados antes de la Carta de 1991 se observare alguna irregularidad en su tramitación, se procurará subsanar la anomalía, honrando entre tanto el compromiso. Si no fuere posible subsanar la irregularidad se deberá denunciar el tratado o ponerle fin por todos los medios admitidos en el derecho internacional.

Artículo 13. *Leyes aprobatorias de tratados.* Las leyes aprobatorias de tratados son de carácter especial. Su objeto es el de autorizar al Ejecutivo para que perfeccione el tratado, previa revisión constitucional de la Corte; y una vez el tratado haya sido perfeccionado y se encuentre en vigor, su objeto se cumple y su efecto se agota. Sólo podrán ser atacadas por vicios de su formación, o en cuanto contengan disposiciones adicionales a la simple aprobación del tratado.

En toda ley aprobatoria de tratado se insertará el texto completo del pacto, certificado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y con la constancia de su aprobación ejecutiva. Así mismo, se insertará el texto de las reservas que el Gobierno eventualmente quiera presentar.

Artículo 14. *Reservas.* Las reservas que el Gobierno introduzca a un tratado, sólo serán válidas cuando fueren incluidas en la ley aprobatoria del mismo, excepto cuando aquellas hayan sido propuestas por la Corte Constitucional como condición de la exequibilidad del tratado, caso en el cual el Gobierno no podrá ratificarlo sin incluir tales reservas.

Artículo 15. *Cláusula sobre solución de controversias.* En todo tratado de límites, o que afecte derechos soberanos, deberá incluirse una cláusula de sometimiento de cualquier disputa que pudiere surgir en torno del tratado a los medios pacíficos de solución de controversias previstos en el derecho internacional.

Artículo 16. *Modalidad de los tratados.*

1. El término "tratado" se utilizará para asuntos solemnes que afecten la soberanía; "convenio o convención", para asuntos comerciales y conexos; "acuerdo", para la cooperación entre gobiernos en materias de aduanas, inmigración, sanidad y similares; y "protocolo", para interpretaciones o arreglos adicionales que se incorporen a un tratado. Se podrán utilizar otras denominaciones cuando sea necesario, pero procurando seguir la práctica y usos internacionales en la materia.

2. Los tratados solemnes se celebrarán entre Jefes de Estado, o entre la República de Colombia y otro sujeto Estado u Organismo Internacional, con mención de los respectivos plenipotenciarios, cuando sea el caso. Los convenios y otros acuerdos en materias menores se celebrarán entre el Gobierno de Colombia y otro gobierno u organismo internacional, y no harán mención a los plenipotenciarios. Los contratos, convenios o acuerdos internacionales que no tengan carácter de tratados, celebrados entre organismos de la administración y otros organismos extranjeros que no posean personería internacional, bien que se rijan por legislación nacional o extranjera, o bien que no tengan carácter normativo, omitirán hacer mención alguna a la República, al Estado o al Gobierno de Colombia, y sólo obligarán a los firmantes en la medida de sus atribuciones internas y conforme a la capacidad que tengan que obligar al respectivo organismo en nombre del cual suscriben el compromiso.

Artículo 17. La Presidencia de la República deberá remitir a la Corte Constitucional el tratado y la ley aprobatoria, dentro de los seis días siguientes a la fecha de su sanción, dando aviso de la remisión al Ministerio de Relaciones Exteriores y otras entidades interesadas para que, si fuere el caso, intervengan ante la Corte para defender la exequibilidad del tratado. El Congreso, a su vez, remitirá de oficio a la Corte todos los antecedentes del trámite legislativo de la ley aprobatoria de un tratado, tan pronto sea sancionada.

Al sancionar la ley, el Presidente dispondrá su envío a la Corte Constitucional para su revisión de rigor.

Artículo 18. *Publicidad.*

1. En sección especial del *Diario Oficial* deberán publicarse todos los tratados que celebre la República una vez sean perfeccionados, con indicación de las partes, reservas y otras modalidades de su aplicación, fecha de entrada en vigor y demás circunstancias relevantes. También deberá darse noticia en el *Diario Oficial* de la terminación o suspensión de todo tratado internacional, con clara indicación de las circunstancias y mecanismos por los cuales se extingue o suspende el pacto.

2. Se publicarán, así mismo, todos los convenios que entren en vigor provisional, en aplicación del artículo 224 de la Constitución.

3. Para los efectos anteriores, el Ministerio de Relaciones Exteriores enviará al *Diario Oficial* el texto de todo tratado perfeccionado, con todas las anotaciones que hayan de incluirse respecto de las circunstancias de su firma, trámite interno, formalidades con que se perfeccionó, partes en el tratado, derogatorias, reservas, fecha de entrada en vigor y demás detalles que deban ser conocidos por autoridades y ciudadanía.

De la misma forma procederá respecto de todo tratado que caduque o termine de cualquier modo previsto en el derecho internacional.

Los tratados serán numerados en orden consecutivo a partir de la fecha de suscripción por Colombia y bajo esta numeración serán clasificados. La numeración dada a los tratados celebrados con anterioridad a la vigencia de la presente ley, podrá modificarse al iniciarse la nueva clasificación.

Los detalles concernientes a la clasificación, registro, nomenclatura, publicación y divulgación de los tratados, serán regulados por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

La publicación de los tratados y convenios de la República, tendrán carácter prioritario.

4. El Ministerio de Relaciones Exteriores deberá organizar la colección de tratados de la República, publicación que deberá actualizarse periódicamente. Los costos de impresión y distribución de la publicación podrán ser cargados al público, pero la colección de tratados debe ser distribuida en forma gratuita a las entidades del orden nacional y territorial. La colección deberá renovarse al menos cada diez años.

Artículo 19. *Divulgación nacional.* Esta ley será divulgada nacionalmente, por los medios más adecuados.

Artículo 20. *Derogatorias.* La presente Ley deroga la Ley 7ª de 1944 y demás disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 21. *Disposiciones fiscales.* Facúltase al Gobierno para abrir los créditos y efectuar los traslados presupuestales que sean necesarios para dar cumplimiento a la presente Ley.

Artículo 22. *Reestructuración de la oficina jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores.* Concédense facultades extraordinarias al Gobierno para que en el término de seis meses contados a partir de la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, reestructure la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de organizar la dependencia encargada del manejo de los tratados y otros instrumentos internacionales de la República.

Artículo 23. *Entrada en vigor.* La presente Ley entrará en vigor tres meses después de la fecha de su promulgación. Una vez sancionada, el Gobierno deberá hacer conocer su texto a los Estados y Organismos Internacionales reconocidos por la comunidad internacional.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

A través de las distintas codificaciones constitucionales que han regido la República desde su nacimiento, se ha mantenido una suerte de indefinición en cuanto la naturaleza de la participación del Legislativo en el proceso de la celebración y conclusión de tratados internacionales. La fórmula recurrente empleada por el constituyente se limita a atribuir al Ejecutivo la facultad de celebrar tratados, que deben someterse a la aprobación del Congreso. De resto, sólo contamos con algunas normas aisladas y dispersas. Esta Ley busca incorporar a un sólo cuerpo legal una serie de disposiciones relativas a la materia.

Para mayor claridad, en la misma ley se aclara su objeto y las reglas para su interpretación (artículos 1º y 2º), y a renglón seguido se definen algunas expresiones, de conformidad con la misma terminología adoptada por el derecho internacional y en particular por la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, ratificada por Colombia previa aprobación legislativa por Ley 32 de 1985. El término "tratado" se define a la luz de la citada Convención, pero como aquélla está restringida a los tratados entre Estados, en la ley se amplía el concepto a los sujetos de derecho internacional, incluyendo así los organismos internacionales. La expresión "plenos poderes" se define tanto a la luz de la Convención como de nuestro ordenamiento interno. Y, por último, el término "ratificación" se define a fin de aclarar la confusión originada por el

tratamiento incorrecto que esta expresión viene recibiendo, y que lleva a confundir la ratificación internacional propiamente dicha, con la aprobación legislativa o la revisión constitucional.

El artículo 4º deja en claro que la Ley no es aplicable a los contratos internacionales no regulados por el derecho internacional que, por ende, no constituyen tratados internacionales. El 5º establece las reglas sobre competencia. Hasta ahora nuestra práctica en la materia se ha basado en normas dispersas y en interpretaciones confusas, en ocasiones erradas o contradictorias. Los artículos 6º, 7º, 8º y 9º, recogen normas positivas y reglamentarias vigentes relativas al estudio previo de los tratados, a su registro, clasificación y custodia, su certificación y la interpretación de los mismos. El 10 busca impedir que el Gobierno pueda terminar un tratado sin intervención del Congreso, cuando el mecanismo para hacerlo no haya sido previsto en el mismo pacto.

Los artículos 11 y 12 de la Ley permiten al Gobierno la celebración de acuerdos complementarios, administrativos o ejecutivos, bien sea para desarrollar pactos previamente aprobados por el Congreso, ora para cumplir obligaciones preexistentes contraídas con el lleno de los requisitos, o bien para celebrar acuerdos en materias menores que correspondan al giro ordinario de sus atribuciones y que no justifiquen todos los trámites de rigor. De tales acuerdos se debe dar cuenta al Congreso, y deben contener siempre cláusulas que permitan su denuncia o suspensión para el caso de que el Legislativo considere que por la materia de que tratan le compete aprobarlos. Se resguarda así la concurrencia en la formación de la voluntad del Estado en obligarse internacionalmente, que la Carta asigna al Ejecutivo y al Legislativo. Al mismo tiempo queda claramente definido que ningún tratado que comprometa definitivamente al país, que afecte la soberanía o que establezca cargas fiscales, tendrá valor alguno sin el cumplimiento previo de la aprobación del Congreso y la revisión constitucional. Con ello queda garantizado que si se violare esta norma se constituiría la causal de violación manifiesta de una norma fundamental de derecho interno concerniente a la capacidad para celebrar tratados, prevista en la Convención de Viena de 1969 como causal de nulidad. Por último, se prevé el procedimiento para el cumplimiento de las obligaciones pecuniarias contraídas por compromisos internacionales válidos. Ello subsanará dificultades que en esta materia se vienen presentando en el Ministerio de Hacienda para autorizar el pago de ciertas cuotas a organismos internacionales y otros pagos por conceptos similares.

El artículo 13 busca hacer claridad sobre la naturaleza de las leyes aprobatorias de tratados, habida cuenta de la confusión que en torno de ellas siempre ha existido. El 14 incorpora a norma positiva la doctrina y la jurisprudencia en materia de reservas; y el 15 asegura que en todo compromiso internacional que afecte o que sea susceptible de afectar la soberanía, se pacte una cláusula sobre solución de controversias. Por su parte, con el 16 se asegura cierto orden en la denominación de los instrumentos internacionales y en las formalidades y solemnidades para cada categoría.

El nuevo sistema de revisión constitucional ha ocasionado confusión.

El artículo 17 pretende establecer lineamientos generales del procedimiento a seguir para el cumplimiento de esta función.

En cuanto a la publicación de los compromisos internacionales de la República, es conocido que se cumple a medias y en forma deficiente. La Ley 7ª de 1944 sólo es acatada parcialmente, y no existe una colección oficial actualizada del elenco de los tratados que nos obligan. El artículo 18 contempla un sistema más ágil y conveniente para que a través del Ministerio de Relaciones Exteriores se lleven a cabo los trámites de divulgación completa de los pactos que celebre la Nación, con sus detalles y circunstancias particulares.

Se prevén las disposiciones fiscales necesarias para que el Gobierno pueda dar cumplimiento a la Ley, y se le conceden facultades extraordinarias para reestructurar la Oficina Jurídica del Ministerio de Relaciones Exteriores, a fin de que pueda organizarse una dependencia encargada especialmente de todo lo atinente a los compromisos internacionales de la República. Esta medida es indispensable, pues la importantísima tarea de custodiar los tratados y preparar todos los documentos relativos a su trámite sólo puede cumplirla a cabalidad una oficina dotada de las funciones legales y la estructura administrativa adecuada.

La ley, en síntesis, desarrolla para efectos de su aplicación el sistema general adoptado por la Convención de Viena de 1969 sobre el Derecho de los Tratados; procurando conciliar tales normas internacionales con nuestro ordenamiento interno para que, de una parte, quede plenamente asegurado que la Nación sólo podrá ser comprometida con el lleno de las formalidades de derecho interno e internacional, y, de otra, que el país pueda beneficiarse plenamente del tráfico jurídico internacional.

Finalmente, me parece de mucha utilidad transcribir a continuación las normas constitucionales que se invocan en el artículo 1º y el texto de la Ley 7ª de 1944 que se propone derogar en el artículo 21.

A. CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

...

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

...

2. Dirigir las relaciones internacionales. Nombrar a los agentes diplomáticos y consulares, recibir a los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso.

...

Artículo 224. Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar

aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente, deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del Tratado.

Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda e integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

...

10. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva.

...

B. Ley 7ª de 1944 (Sobre vigencia en Colombia de los tratados internacionales y su publicación).

“Artículo 1º. Los Tratados, Convenios, Convenciones, Acuerdo, Arreglos u otros actos internacionales aprobados por el Congreso, de conformidad con los artículos 69 y 116 de la Constitución,

no se considerarán vigentes como leyes internas, mientras no hayan sido perfeccionados por el Gobierno en su carácter de tales, mediante el canje de ratificaciones o el depósito de los instrumentos de ratificación, u otra formalidad equivalente, a menos que la ley aprobatoria expresamente determine que sean tenidas por ley nacional las disposiciones de dicho Tratado, Convenio, Convención, etc. En este último caso, la caducidad del Tratado como ley internacional para Colombia, no implicará la caducidad de sus disposiciones como ley nacional.

Lo anterior no obsta para que el Organo Ejecutivo, cuando lo juzgue necesario y antes de que se cumplan las formalidades para su perfeccionamiento, ordene el cumplimiento de las disposiciones de un determinado Tratado, Convenio, etc., con el carácter de disposiciones ejecutivas.

Esta autorización sólo se refiere a los Tratados, Convenios, Convenciones o Acuerdos, que obtengan, con posterioridad a la vigencia de esta ley, la aprobación legislativa.

Artículo 2º. Tan pronto como sea perfeccionado el vínculo internacional que ligue a Colombia por medio de un Tratado, Convenio, Convención, etc., el Organo Ejecutivo dictará un decreto de promulgación, en el cual quedará insertado el texto del Tratado o Convenio en referencia, y en su caso, el texto de las Reservas que el Gobierno quiera formular o mantener en el momento del depósito de ratificaciones.

Artículo 3º. A partir de la vigencia de la presente Ley, fuera de su inserción en el *Diario Oficial*, cada decreto de promulgación de tratados o convenios, será publicado en un folleto aparte, y numerado en serie indefinida, según el orden de fechas en

que se perfecciona para Colombia el vínculo internacional.

Artículo 4º. Cuando un Tratado, Convenio o Convención, etc., dejen de regir para Colombia por virtud de denuncia, caducidad o cualquiera otra causa, el Organo Ejecutivo dictará un decreto en que se declare esta circunstancia, con determinación de la fecha en que el Tratado dejó de tener vigencia para el Estado colombiano.

Estos decretos serán publicados como suplemento de la serie de Tratados de que habla el artículo 3º, y en ellos se hará referencia al número de orden que les corresponda en dicha serie.

Artículo 5º. Esta Ley regirá desde su sanción.

Dada en Santafé de Bogotá, a 15 de noviembre de 1944”.

La Corte Suprema de Justicia, declaró inexecutable el artículo 1º de la Ley transcrita, en sentencia del 23 de octubre de 1975.

Santafé de Bogotá, D. C., 27 de abril de 1995.

Representante a la Cámara,

Benjamín Higuera Rivera.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día mayo 2 de 1995 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley 214 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Benjamín Higuera Rivera.

El Secretario,

Diego Vivas Tafur.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 129 DE 1994, CAMARA,

“por medio de la cual se proroga por un (1) año la vigencia del Decreto 2651 de noviembre 25 de 1991, sobre descongestión de la Justicia”.

Señores Representantes:

En cumplimiento del encargo que me ha sido conferido por la honorable Presidencia de esta Comisión, procedemos dentro de la oportunidad debida, a rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 129 de 1994, presentado por el honorable Representante Franky Segundo García Rodríguez, por medio de la cual se adopta como legislación permanente la normatividad contenida en el Decreto 2651 de 1991.

Mi opinión es favorable y para sustentarla deben ser considerados los siguientes argumentos:

1. Ante todo es menester resaltar que el Proyecto de ley, presentado el día 5 de diciembre de 1994, se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 238 del 8 de diciembre de 1994, páginas 4 y 5, con un error de armada pues al llevarse a cabo la misma, la penúltima página de la exposición de motivos se transcribió luego de la segunda, originando en la lectura confusión al respecto, de ahí que para eliminar toda duda estimamos pertinente transcribir la citada exposición de motivos tal como aparece en

el original que reposa en la secretaría de la institución:

EXPOSICION DE MOTIVOS

“La Constitución de 5 de julio de 1991 en el artículo transitorio 5º revistió al Presidente de precisas facultades extraordinarias para expedir las normas necesarias para el funcionamiento de la Fiscalía General, el Código de Procedimiento Penal, el derecho de tutela, las medidas administrativas para poner en marcha la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura, el presupuesto para el año 1992 y, finalmente, en el literal e) ‘expedir normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales’, las que se hicieron necesarias para complementar las primeras disposiciones dictadas con similar fin, que se hallan en la Ley 23 de marzo de 1991.

“Para el adecuado ejercicio de esas facultades extraordinarias se creó la Comisión Especial Legislativa que, por así disponerlo el literal a) del artículo transitorio 60 de la C. N., tuvo entre otras misiones la de ‘improbar por la mayoría de sus miembros, en todo o en parte, los proyectos de decreto que prepare el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades extraordinarias concedidas al Presidente de la República por el artículo anterior’.

“En desarrollo de las disposiciones anteriores y luego de ser aprobado por la comisión legislativa, se

profirió el Decreto 2651 de noviembre 25 de 1991, ‘por el cual se expiden normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales’, de manifiesta importancia por las modificaciones que introdujo de manera preponderante a los Códigos de Procedimiento Civil, Laboral y Contencioso Administrativo, en especial al primero, a más de relevantes innovaciones que ciertamente en mucho han contribuido para la modernización y eficacia de la Administración de Justicia, algunas de las cuales igualmente tocan con el procedimiento penal.

“El Decreto 2651 de 1991 se ha convertido en útil herramienta en orden a la tarea de descongestionar los despachos judiciales, pues no sólo se han creado novedosos mecanismos para agilizar los procedimientos en materia de conciliación, práctica de pruebas y arbitramento, sino que también se dan soluciones a vacíos legales que se presentaron en varias de las reformas aprobadas en el Decreto 2282 del 7 de octubre de 1989, lo que también es una forma de descongestionar por impedirse así interpretaciones disímiles al llenar los vacíos existentes.

“En efecto, no puede perderse de vista, para resaltar su importancia, que son siete los aspectos básicos de los cuales se ocupa el Decreto 2651 de 1991, a saber:

- I. La Conciliación.
- II. El arbitramento.
- III. Actos probatorios.
- IV. Redistribución del trabajo.
- V. Concordatos.
- VI. Sucesiones.
- VII. Otras disposiciones.

“En atención a que por expresa referencia del artículo 5º, literal e) de las disposiciones transitorias de la Constitución la normatividad en orden a la descongestión no debería ser permanente, por cuanto se consideró que se debían otorgar una serie de instrumentos para permitir que los diversos despachos judiciales superaran el enorme atraso en su trabajo para que luego, así era de esperarse, pudieran marchar normalmente administrando pronta y cumplida justicia, la vigencia del Decreto 2651 de 1991, por así indicarlo su artículo 62, se inicia el 10 de enero de 1992 y regirá por espacio de cuarenta y dos meses, es decir hasta el 10 de julio de 1995 cuando expira el plazo previsto para su duración en el artículo 1º del mismo.

“Era de esperar que muchas de estas normas, si demostraban su eficacia, como ha sucedido con la mayoría de ellas, oportunamente fueran incorporadas, con los ajustes que de su práctica fueren aconsejables, como legislación permanente, aspecto sobre el cual debía estar atento el Gobierno para presentar oportunamente los correspondientes proyectos de ley al Congreso, pues se debe tener presente que si con la debida antelación no se adelantan los trámites legislativos para lograr la incorporación permanente de todos aquellos preceptos que han mostrado su bondad, al expirar la vigencia del Decreto 2651 de 1991, el 10 de julio de 1995, automáticamente deja de regir y la normatividad será la misma que imperaba hasta el 10 de enero de 1992, circunstancia que a no dudarlo, de llegarse a presentar, provocará un serio traumatismo en la administración de justicia, atendida la buena experiencia que con la mayoría de las disposiciones de la norma provisional se ha tenido.

“Precisamente por tal razón el artículo 61 del Decreto 2651 de 1991 determina que ‘el Ministro de Justicia integrará una comisión para el seguimiento y evaluación de la aplicación de las normas contenidas en el presente decreto, la cual rendirá informes periódicos con el fin de que se puedan proponer los ajustes pertinentes’.

“No obstante que la Comisión se creó en los primeros meses de vigencia del decreto es lo cierto que no funcionó y hasta la fecha, salvo destacables esfuerzos a nivel particular, especialmente a cargo de la Universidad Externado de Colombia y en el campo de la conciliación, ninguna labor sistemática se ha hecho acerca de lo que debe ser mantenido del Decreto, a no dudarlo, la mayor parte del mismo.

“Es lo cierto que estamos a un semestre escaso, si se considera el calendario legislativo, para que expire el Decreto 2651 de 1991, sin que exista hasta la fecha un estudio sistemático y completo de lo que debe ser mantenido, reformado, complementado y también eliminado, pues el Gobierno hasta ahora no ha presentado proyecto alguno, lo que plantea dos posibilidades: el que se presente un proyecto de ley que de manera apresurada y sin el adecuado conocimiento de la realidad que se debe regular trate de rescatar lo esencial del decreto o,

que expire, con las graves consecuencias ya destacadas.

“Por este motivo y para permitir que pueda ser analizada con la suficiente maduración la legislación que debe reemplazar al Decreto 2651 de 1991, se considera que la más aconsejable solución es la de adoptar como legislación permanente las normas en él contenidas con lo cual se salva el problema apuntado y se permite que con el adecuado tiempo y sin incurrir en ligerezas legislativas que tanto daño hacen al país, se analicen sin la angustia del tiempo las reformas que requiere nuestra colectividad en materia de descongestión judicial y acceso a la administración de justicia, proceder que además está de acuerdo con la política del actual gobierno de no patrocinar la inflación legislativa, tal como reiteradamente, y en buena hora, lo ha destacado el señor Presidente de la República doctor Ernesto Samper.

“Y es que si en tres años no se ha cumplido con el precepto del mismo Decreto 2651 de poner a funcionar una comisión que evalúe su práctica y ‘rinda informes periódicos para proponer los ajustes pertinentes’ (art. 61 del mismo), no se ve cómo, responsablemente, en los seis meses escasos que resta de vigencia de la norma esto se pueda hacer máxime si se considera el tiempo que demanda el trámite de la ley, de ahí la necesidad de adoptarlo como legislación permanente, lo que naturalmente no es obstáculo para que, como sucede con toda ley, puedan introducirse modificaciones y derogatorias al mismo.

“No obstante, existen dentro del decreto seis disposiciones que no pueden ser mantenidas: la una debido al ostensible perjuicio que su adopción acarreó, pues es norma que va en contravía de la finalidad de descongestión perseguida; otras cuatro debido a que por su carácter temporal preciso ya dejaron de ser necesarias y la otra por cuanto se declaró inexecutable por la honorable Corte Constitucional, tal como se verá de la transcripción que se realiza de ellas.

“En efecto, el artículo 39 del Decreto 2651 de 1991 dispuso:

“Grabación de audiencias y diligencias. En todas las audiencias y diligencias se utilizará el sistema de grabación magnetofónica o electrónica, salvo que el despacho carezca de los elementos necesarios y las partes no los proporcionen. La transcripción deberá elaborarse dentro de los diez días siguientes a la audiencia o diligencia y de ella se correrá traslado en la forma indicada en el artículo 108 del Código de Procedimiento Civil, por el término de tres días para que se presenten observaciones escritas, las cuales tendrá en cuenta el juez, previa confrontación, antes de firmar y si lo considera pertinente podrá ordenar la reelaboración del acta dentro del término que fije, de conformidad con sus observaciones.

“La parte que hubiere suministrado los medios para la grabación deberá elaborar la transcripción del acta dentro del término indicado; si no lo hiciera se le impondrá multa hasta diez salarios mínimos mensuales y la otra parte dispondrá de la mitad del término para suministrar la versión, la que será aprobada por el juez sin más observaciones; si tampoco la suministrare se le impondrá a ésta una multa hasta diez salarios mínimos mensuales. Si ninguna de las partes presenta la versión, se tendrá por inexistente la audiencia o diligencia y se prescindirá de ella.

“Las grabaciones originales permanecerán bajo custodia del juez hasta la terminación del proceso. Para efectos de la transcripción cuando ella esté a cargo de una de las partes, ésta deberá obtener un duplicado de la grabación original.

“El acta será firmada por el juez dentro de los dos días siguientes al del vencimiento del traslado y por los demás intervinientes dentro de los tres días siguientes al de la firma por el juez. La falta de firma de los demás intervinientes no afecta en ninguna forma la validez de lo actuado.

“Cuando se emplee el sistema de grabación se levantará un acta en la cual se deje únicamente constancia de quienes intervinieron en ella como partes, apoderados, testigos y auxiliares de la justicia, de los documentos que se hayan presentado y del auto que la suspende y señala fecha para continuarla, si fuere el caso.

“Al romperse se observa que mientras el artículo 109 del C. de P. C., que fue el reformado por la norma transcrita consagraba unos plazos más cortos para efectuar la transcripción y dejaba la grabación como posibilidad excepcional, el Decreto 2651 la vino a consagrar como norma general ampliando sobremanera los plazos para elaborar las transcripciones, carga que pasó a las partes so pena de multas y, lo que es más grave con la injurídica sanción de inexistencia de lo surtido en la audiencia, nocivos aspectos éstos que al ser eliminada la disposición permiten que se siga aplicando el artículo 109 del C. de P. P. en la forma como operaba antes de 1991, a todas luces más adecuada, tal como reiteradamente lo han resaltado comentaristas del decreto.

“De las otras disposiciones, los artículos 44, 54, 61 y 62 del Decreto 2651 de 1991 fueron ya superadas por el tiempo y no tiene objeto mantenerlos, mientras que el 59 fue declarado inexecutable, tal como se verifica de su redacción que a continuación se inserta:

“Artículo 44. *Bonificación.* El juez, los funcionarios y empleados de un determinado despacho judicial que esté al día a 31 de diciembre de 1992, tendrán una bonificación o prima equivalente a dos salarios mensuales, pagaderos por una sola vez dentro del primer trimestre de 1993.

El juez, los funcionarios y empleados de un determinado despacho judicial que esté al día a 30 de junio de 1993, distintos de los mencionados en el inciso anterior, recibirán una bonificación equivalente a un mes de salario, por una sola vez, pagadera en el tercer trimestre de ese año.

Parágrafo. La bonificación dispuesta en este artículo no tendrá lugar cuando el respectivo despacho judicial hubiere sido auxiliado por un juez de descongestión o por un juez *ad hoc*.

Artículo 54. *Jueces ad hoc para fallo.* Mientras entra en funcionamiento el Consejo Superior de la Judicatura, el Ministro de Justicia podrá conformar un grupo de jueces *ad hoc* cuya función será la de resolver procesos que estén a despacho para sentencia y que no lo hayan sido dentro del término legal. Estos jueces tendrán las mismas calidades de los jueces del conocimiento y estarán a disposición del Consejo Superior de la Judicatura para ser asignados a los juzgados según el número de procesos que se encuentren pendientes de fallo.

“Artículo 59. *Suspensión.* Se suspende la vigencia del capítulo segundo de la Ley 23 de 1991¹.

¹ La Corte Constitucional en Sentencia C-168 del 29 de abril de 1993, lo declaró inexecutable.

Artículo 61. *Comisión de seguimiento.* El Ministro de Justicia integrará una comisión para el seguimiento y evaluación de la aplicación de las normas contenidas en el presente decreto, la cual le rendirá informes periódicos con el fin de que se puedan proponer los ajustes pertinentes.

Parágrafo. El Gobierno reglamentará el presente artículo.

Artículo 62. *Vigencia.* Salvo disposición en contrario, en los procesos iniciados antes, los recursos interpuestos, los términos que hubieren comenzado a correr y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las normas vigentes cuando se interpuso el recurso, empezó a correr el término, se promovió el incidente o principió a surtir la notificación. Los procesos en curso que se encuentren en período probatorio se someterán de inmediato a las normas que en materia de pruebas contiene el presente decreto en cuanto a su práctica; el juez o magistrado concederá a las partes un término de tres días para que formulen la petición de pruebas no practicadas de acuerdo al presente decreto.

“El presente decreto rige a partir del diez de enero de 1992, suspende durante su vigencia todas las normas que le sean contrarias y complementa las demás”. Señores Representantes, Franklin Segundo García.

2. Las bondades del Decreto 2651 de 1991, el buen resultado que su aplicación ha generado dentro de los casi tres años de vigencia del mismo son ostensibles.

En efecto, no sólo por haber llenado una serie de vacíos que en la legislación procesal civil se presentaron luego de la expedición del Decreto 2282 de 1989 que contiene sustancial reforma al estatuto pertinente, sino por la introducción al país de mecanismos novedosos en materia de pruebas, la supresión de innumerables formalidades en lo que a la documental concierne y el constituir el segundo estatuto legal que desarrolla la presunción de buena fe prevista en el artículo 88 de la Carta al ampliar la presunción de autenticidad a casi la totalidad de los documentos integrantes de los expedientes judiciales, el Decreto 2651 merece ser mantenido.

Si a lo anterior se agregan las importantes modificaciones que el mismo trajo en materia de conciliación, mecanismo de reconocida utilidad para los fines de descongestión judicial y en torno a cuyos preceptos, al igual que los del arbitramento también actualizados por el mismo decreto, se ha venido decantando importante doctrina y jurisprudencia, es un imperativo para la seguridad jurídica del país impedir que expire el plazo de vigencia del Decreto 2651 de 1991 porque se volvería a lo que regía antes de enero 10 de 1992, pues debe advertirse que, cuestión excepcional en nuestra historia legislativa, las normas modificadas por el estatuto que se pretende adoptar como permanente no fueron derogadas, tan sólo suspendidas, de ahí que el 10 de julio de 1995 recobrarían su vigencia con el consiguiente desconcierto que crea el volver a etapas que se estimaban superadas.

3. Conveniente es resaltar que nos hallamos frente a un plazo apremiante para obtener la aprobación de este proyecto de ley dado que tan sólo resta un mes y medio de trabajo legislativo puesto que las sesiones ordinarias culminan el 20 de junio de 1995 y que hasta la fecha el Gobierno no ha presentado ninguna propuesta en orden a evitar que el Decreto 2651 de 1991 deje de regir, sea adoptándolo como legislación permanente o bien involucrando sus preceptos en otro proyecto de ley.

Se conocen varios anteproyectos gubernamentales, originados en el Ministerio de Justicia de denso contenido, donde se tratan disímiles materias, uno de los cuales involucra como parte integrante del mismo la transcripción de numerosas normas del Decreto 2651 de 1991.

Infortunadamente, los trámites que deben surtir esas iniciativas, de ser presentadas a la consideración del Parlamento, permiten augurar la absoluta imposibilidad de que, en tiempo tan apremiante, puedan ser estudiados con la profundidad y surtir los debates que ellos merecen para que pasen a ser ley de la República, circunstancia que se erige como un argumento adicional en orden a que se acoja la iniciativa contenida en el Proyecto de ley 129 de diciembre 5 de 1994.

Con relación a este punto merece destacarse lo que comenta en su exposición de motivos el honorable Representante Franky Segundo García.

“Por este motivo y para permitir que pueda ser analizada con la suficiente maduración la legislación que debe reemplazar al Decreto 2651 de 1991, se considera que la más aconsejable solución es la de adoptar como legislación permanente las normas en él contenidas con lo cual se salva el problema apuntado y se permite que con el adecuado tiempo y *sin incurrir en ligerezas legislativas que tanto daño hacen al país, se analicen sin la angustia del tiempo las reformas que requiere nuestra colectividad en materia de descongestión judicial y acceso a la administración de justicia, proceder que además está de acuerdo con la política del actual gobierno de no patrocinar la inflación legislativa, tal como reiteradamente, y en buena hora, lo ha destacado el señor Presidente de la República, doctor Ernesto Samper*”.

4. Pone de presente lo anterior que la solución legal que prevé el proyecto de ley respecto de la cual se emite concepto favorable se muestra como la más adecuada para impedir las consecuencias nocivas que se derivarían de la expiración de la normatividad contenida en el Decreto 2651 de 1991, porque al ser mantenido quedan a salvo todos los avances que el mismo ha representado, sin perjuicio, claro está, de que en futuras leyes, estudiadas con el debido detenimiento puedan ser introducidas las enmiendas y ajustes que la dinámica del país requiere.

DEBATE EN COMISION PRIMERA

La Comisión Primera debatió este Proyecto de ley haciendo las siguientes modificaciones: Se prorroga por un (1) año la vigencia del Decreto 2651 de noviembre 25 de 1991, con excepción de los artículos 39, 44, 54, 59, 61 y 62. Esta aprobación fue por unanimidad y con el apoyo del Gobierno por intermedio del señor Ministro de Justicia.

En consecuencia propongo a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes lo siguiente:

Dése segundo debate al Proyecto de ley número 129 de 1994, Cámara, por medio de la cual se prorroga por un año la vigencia del Decreto 2651 de noviembre 25 de 1991, con excepción de lo previsto en sus artículos 39, 44, 54, 59, 61 y 62.

De los honorables Representantes,
Darío Martínez Betancourt, Roberto Camacho

**CAMARADEREPRESENTANTES
SECRETARIAGENERAL**

COMISIONPRIMERA CONSTITUCIONALPERMANENTE
Santafé de Bogotá, 2 de mayo de 1995.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate, presentada por los honorables

Representantes Darío Martínez B. y Roberto Camacho W.

El Presidente,
Jairo Chavarriaga Wilkin.

El Vicepresidente,
Mario Rincón Pérez.

El Secretario General,
Carlos Julio Olarte Cárdenas.

**TEXTODEFINITIVO APROBADO EN
SESION**

DEL DIA 20 DE ABRIL DE 1995

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Prorrógase por doce (12) meses calendario la vigencia del Decreto 2651 del 25 de noviembre de 1991, con excepción de lo previsto en los artículos 39, 44, 54, 59, 61 y 62 del mismo.

Artículo 2º. La presente Ley rige a partir del 10 de julio de 1995, deroga las disposiciones que le sean contrarias y complementa las demás.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de ley número 129/94-Cámara, según Acta número 30/95.

El Presidente,
Jairo Chavarriaga Wilkin.

El Vicepresidente,
Mario Rincón Pérez.

El Secretario General,
Carlos Julio Olarte Cárdenas.

PROPOSICIONES**

**PROPOSICION CON LA QUE TERMINA
LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 083/94**

Dése primer debate al Proyecto de ley número 083/94-Cámara “por la cual se reforma el Estatuto Notarial en especial el Decreto 960 de 1970 y se dictan otras disposiciones”.

Presentada por los honorables Representantes:
Mario Rincón Pérez, Luis Roberto Herrera Espinosa, Adalberto Jaimes Ochoa, Roberto Camacho Weverberg y Rodrigo Rivera Salazar.

CONTENIDO

CAMARADEREPRESENTANTES

GACETA No. 74 - jueves 4 de mayo de 1995 Pág.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 213 de 1995, por la cual se reglamenta el deber de votar y se crean estímulos para los sufragantes. 1

Proyecto de ley número 214/95 Cámara, por la cual se regula la celebración y conclusión de tratados internacionales y se otorgan unas facultades al Presidente de la República. 3

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, al Proyecto de Ley número 129 de 1994, Cámara, “por medio de la cual se prorroga por un (1) año la vigencia del Decreto 2651 de noviembre 25 de 1991, sobre descongestión de la Justicia. 6

Texto definitivo aprobado en sesión del día 20 de abril de 1995 del Proyecto de ley número 129/94 Cámara ... 8

PROPOSICIONES

Proposición con la que termina la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 083/94 8