



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - N° 382

Santafé de Bogotá, D. C., martes 7 de noviembre 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

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 03 DE 1995 SENADO, 19/95 CAMARA

*"por el cual se adiciona con un párrafo  
el artículo 331 de la Constitución Política  
de Colombia".*

(Segunda legislatura)

Santafé de Bogotá, D. C., 24 de octubre de 1995.

Honorable Senador

JULIO CESAR GUERRA TULENA

Presidente del honorable Senado de la República.

Santafé de Bogotá, D. C.

Asunto: Corporación Autónoma Regional del Río Cauca.

Señor Presidente y honorables Senadores.

De conformidad con lo estatuido en los artículos 114, 150, 374 y 375 de la Constitución Política y demás normas del Reglamento del Congreso, procedo a rendir el informe de ponencia que me corresponde ante la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, por encargo del señor Presidente de la Corporación, para el Primer Debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 03/95 Senado, 19 Cámara, *"por el cual se adiciona con un párrafo el artículo 331 de la Constitución Política de Colombia"*, iniciativa que busca afrontar eficazmente el problema del deterioro progresivo del Río Cauca, segunda arteria fluvial de nuestro país.

#### Integralidad e interdependencia de la tierra

El medio ambiente no es de aquellas cuestiones que pueden tratarse por partes; de ahí que el concepto de "territorio" que usamos tradicionalmente para distinguir nuestro país de otros o nuestra región de otras no sea válido para delimitar el ámbito y el problema medioambiental.

La reducción de la diversidad biológica y la destrucción de las cuencas hidrográficas como con-

secuencia de ciertas actividades humanas constituyen un hecho mundial que, por sus magnitudes, requiere de soluciones igualmente mundiales: su solución es de interés común de la humanidad. Se puede decir que en los sistemas ambientales todo depende de todo.

#### Papel de los Estados

El problema de la conservación de la diversidad biológica y de las cuencas hidrográficas, sin embargo, no puede dejarse meramente a la buena voluntad de la comunidad internacional, sino que los Estados deben implementar medidas urgentes y eficaces, ante la inminencia de la pérdida de la biodiversidad de los ríos; debe prevenirse, más aún, la pérdida de valores ecológicos que nos harían sensibles ante nuestro entorno.

En esta formidable tarea, corresponde a los Estados no sólo tomar medidas de prevención para evitar el deterioro ambiental, sino también implementar políticas de recuperación de los componentes perdidos de la biodiversidad.

#### El Estado colombiano

En Colombia tenemos un grave problema medioambiental de consecuencias sociales, económicas y culturales no bien ponderadas aún: La Cuenca del Río Cauca, que se muere.

Ultimamente hemos sabido que en largos trechos del Río no puede pescarse ya; que innumerables familias que derivan su sustento de la hidrofauna e hidroflora del Cauca se han visto obligadas a cambiar de actividad, con las consecuencias culturales y económicas tan traumáticas que conlleva perder uno de los entornos naturales más envidiados por el mundo en otros tiempos.

Los Constituyentes de 1991, a propósito del problema, decidieron crear la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, en una entusiasta defensa del medio ambiente y en respuesta a reclamos que de mucho tiempo atrás se venían haciendo al Estado, por la merma de su potencial vital pesquero, navegable y económico.

Esto no obstante se hizo sin tener en cuenta el *nuevo concepto de territorio* medioambiental que hemos mencionado y en el que se fundan todos los acuerdos internacionales sobre la materia, en especial la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano de Estocolmo y la Convención de Río de Janeiro.

#### Trato ecológico desigual

Los Ríos Magdalena y Cauca tuvieron un tratamiento normativo y territorial distinto, a pesar de que constituyen juntos las arterias fluviales de Colombia; a pesar de su desembocadura en el mismo mar; de que alimentan la misma región andina; de que las causas de su deterioro son las mismas, a pesar de todo esto, al Cauca no se le dio un tratamiento similar.

Si el problema es, pues integral e indivisible físicamente hablando, como lo acabamos de mostrar, a qué, pues, dejar el Río Cauca a su suerte, bajo la custodia de múltiples y dispersas corporaciones autónomas regionales, cada una con sus respectivos programas, prioridades de acción, competencias y recursos, sin un plan general de prevención y recuperación del Río Cauca.

#### El Convenio de Río de Janeiro

El Convenio de Río de Janeiro, aprobado por el Congreso de Colombia mediante la Ley 162 de 1994, expresa la preocupación de la comunidad internacional por la protección y el mantenimiento de los sistemas necesarios para la vida, previo reconocimiento de los Estados sobre la responsabilidad que les cabe por la reducción de la diversidad biológica.

Las partes contratantes, -dice el Convenio- (...)

Reafirmando así mismo que los Estados son responsables de la conservación de su diversidad biológica y de la utilización sostenible de sus recursos biológicos (...)"

Si es verdad, pues, que somos conscientes de la necesidad de aplicar este Convenio, debemos pensar

en la urgencia de adicionar el artículo 331 constitucional para crear la Corporación Cauca, de modo que puedan desarrollarse criterios uniformes de tipo técnico, científico e institucional para lograr un mejor entendimiento que permita planificar, adecuar y aplicar medidas que neutralicen las amenazas que se ciernen sobre el río Cauca.

### La Constitución colombiana

Dos factores han caracterizado durante los últimos 25 años, desde la Conferencia de Estocolmo/72, el debate acerca del problema medioambiental del planeta. Por una parte el deterioro objetivo y creciente del medio natural, su incidencia en el aumento de los riesgos y la disminución de la calidad de vida de la población; por otra, la extensión de la conciencia social de semejante degradación y de los procesos que la originan. (1)

Estos factores se han reflejado en los procesos constituyentes de las últimas décadas incluido el que se dio en nuestro país en 1991.

### Constitución ambiental

El artículo 7º (plurietnias y pluriculturas), 8º (riquezas naturales de la Nación), 11 (vida), 49 (salud), 58 (propiedad), 63 (bienes de uso público), 65 (alimentos), 66 (crédito agrícola), 67 (educación para la protección del ambiente), 72 (patrimonio de la Nación), 79 (ambiente sano), 80 (planificación en el uso de los recursos naturales), 81 (elementos contaminantes), 82 (espacio público), 86, 87, 88, 95-8, 215 (emergencia ecológica), 226, 246, 268-7, 277-4, 282-5, 289, 300-2, 310, 313-9, 317, 320, 330-5, 331, 332 (propiedad del subsuelo y de los recursos naturales), 333 (función social de la empresa), 334, 339 y 340 (planeación), 360 (explotación de los recursos naturales), 361, 366 (calidad de vida como fin del Estado), etc, etc, todos ellos (79 artículos, más o menos) configuran una respuesta normativa bien elocuente hasta el punto de poder hablar de una "Constitución ambiental". Al legislador corresponde mediante ley o Reforma desarrollar todos estos mandatos constitucionales y asegurar que no queden en el papel como meros símbolos de poder que en nada modifican la realidad.

La crisis de la noción clásica de desarrollo según la cual el hombre puede utilizar la naturaleza como a bien tenga sin consideración a la finitud de los recursos obliga a tomar en serio el problema medioambiental a la hora de la formulación de programas de desarrollo basados en el concepto de "sostenibilidad". Esto vale particularmente para la conservación de las cuencas hidrográficas.

El Constituyente de 1991, teniendo en cuenta lo señalado, introdujo un modelo alternativo de planeación que comprende parámetros de desarrollo no tenidos en cuenta en épocas anteriores. La variable medioambiental es uno de ellos, y el Río Cauca, columna vertebral del medio ambiente occidental colombiano debe por tanto captar la atención del Congreso de la República, como Constituyente derivado.

### El régimen del medio ambiente

Según la Ley 99 de 1993 uno de los fundamentos de la política ambiental colombiana es el desarrollo sostenible, basado en la protección especial de los nacimientos de agua y zonas de recarga acuífera, de conformidad con los principios establecidos por la Convención de Río de Janeiro artículos 1-1º y 4º de la Ley 99/93).

De acuerdo con la definición legal, las corporaciones autónomas son entidades públicas que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica. Si el Río Cauca reúne estas condiciones no se explicaría entonces por qué no tiene su propia Corporación Autónoma Regional.

Debemos amplificar las medidas de protección de las cuencas con entereza y voluntad política, de modo que no queden papeles llenos de buenas intenciones como lo ha sido el Código Natural de Recursos Renovables y no Renovables de 1973.

### Importancia de la Corporación del Río Cauca

Innumerables hechos y riesgos hablan en favor de la creación de una Corporación Autónoma para el Río Cauca. La belleza, la riqueza de su flora y fauna, y la vitalidad que el Río mostraba hace 200 años forman parte ya de relatos históricos. Con el devenir del tiempo las cosas han cambiado radicalmente hasta el punto de comprobar que actualmente largos trechos del Río están completamente muertos; hace pocos días se conocía que en el tramo del bajo Cauca Tarazá-Cáceres-Caucasia-Nechí, la pesca está agotada, con los consecuentes traumas socioeconómicos de sus habitantes. Allí la minería del oro se basa en la extracción a chorro sobre la tierra, lo cual genera inmensas cantidades de pantano contaminado por mercurio que caen al Río, taponando las ciénagas en donde se reproducen los peces.

Los diagnósticos no podrían ser más desoladores. Cobran importancia factores como el crecimiento demográfico; la deforestación y tala de selvas para construcción de viviendas en los pueblos ribereños; la aparición de grandes núcleos urbanos con toda su carga de desechos orgánicos; la industrialización en el eje Palmira-Yumbo-Cali durante la segunda mitad del Siglo XX; la contaminación progresiva de los afluentes del Cauca; las técnicas inadecuadas para el agrocultivo provocadoras de erosión; la revolución de pesticidas, matamalezas agroquímicos y sustancias mutágenas inmunes a la degradación biológica natural; los detergentes sulfurados no biodegradables que reemplazaron los inocuos jabones graso-glicéricos tradicionales; el uso de mercurio para recoger el oro por amalgamación en la minería de aluviones; el vertimiento de elementos contaminantes como el cadmio, el arsénico, el estaño, el cobalto, el plomo, el cromo, el níquel, el selenio, el titanio, el hierro y el zinc, todos ellos tóxicos para la hidrofaua y la hidroflora; residuos de materias orgánicas que atacan la vida del Río.

Hasta 1950 la contaminación del Río Cauca por desechos orgánicos era sostenida y controlada por el oxígeno y los rayos solares ultravioletas. No obstante, "la rápida industrialización del trayecto de Cali a Yumbo en los años cincuentas y sesentas cambió radical y violentamente la calidad de las aguas del río. Su cauce en Puerto Isaacs comenzó a recibir en grandes cantidades soda cáustica, pigmentos, tóxicos, ácido sulfúrico, aceites sulfonados, tetracloruro de carbono, sulfato y sulfito de sodio, residuos de curtimbres, sales metálicas de todo tipo, y centenares de otras sustancias venenosas, corrosivas y dañinas. La población del eje Palmira-Cali-Yumbo se duplicó de sobra en esos 20 años [1950-1970]. Lo mismo pasó en todo el antiguo Caldas. La descarga de aguas negras e infectadas aumentó en altas proporciones. Hacia 1969 los investigadores de la Universidad del Valle encontraron que ya no había nada de oxígeno

en Puerto Isaacs y que por lo tanto ya la pesca había desaparecido..." (2)

Hacia los años setenta, ya el Río Cauca mostraba alarmantes síntomas de degradación por el factor industrial. En los años noventas la situación es cada vez peor, lo cual obliga al Congreso de la República a tomar decididamente cartas en el asunto.

### Prevención, conservación y recuperación

Como primera medida se debe propugnar por la conservación *in situ* de los ecosistemas y habitats naturales del Río Cauca. Para ello es necesario no sólo adoptar medidas de prevención que ataquen las causas de reducción o pérdida de su potencial vital pesquero y marítimo, sino también la recuperación de las especies viables en peligro de desaparición.

### Necesidad de proteger las comunidades ribereñas

Por largos años, las comunidades ribereñas del Río Cauca (150 municipios) han subsistido y conservado su integridad con base en los recursos alimenticios del Cauca; se han desarrollado gracias a las posibilidades de transporte fluvial a lo largo del Río, y de la flora y fauna que ofrece. Esta circunstancia justifica la creación de la Corporación Autónoma mediante la adición del artículo 331 constitucional.

La estrecha relación y tradicional dependencia entre las comunidades locales y las poblaciones indígenas que tienen modelos de vida basados en los recursos biológicos del Río Cauca hacen, más que conveniente, urgente, la creación de una entidad que, como la Corporación del Río Grande de la Magdalena, se ocupe del complejo ecológico que vive al rededor del Cauca, como medida de aplicación del principio constitucional séptimo:

"El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana".

Toda la economía, la cultura y el entorno social de la cuenca del Cauca dependen fundamentalmente de la Arteria fluvial del Occidente Colombiano. La creación de una tal Corporación Autónoma permitirá articular las distintas instituciones sectoriales y territoriales para la ejecución de una política unificada en torno a objetivos como,

- Educación y concientización ambiental relativa al Río Cauca,

- Investigaciones y diagnósticos de las causas y estado de contaminación del Río,

- Capacitación de funcionarios y coordinación de acciones con instituciones y entidades dedicadas a la atención de los pueblos y comunidades que se surten a diario de la biodiversidad - hidroflora e hidrofaua del Río Cauca; etc.

- Restricciones a las técnicas tradicionales de extracción de oro.

De este modo, se pretende no sólo proteger el Río por su valor intrínseco, sino también *salvaguardar la diversidad étnica y cultural* de buena parte de la población colombiana que vive de él. Un caso crítico es el de la población del eje Tarazá-Cáceres-Caucasia-Nechí. Debe tenerse en cuenta, además, que tenemos un compromiso en la conservación y recuperación de nuestro ambiente natural para asegurar un mejor nivel de vida de las generaciones futuras. Cabe aquí recordar el artículo 1º de la Conferencia de Estocolmo/72,

(1) Rodas Monsalve, Julio César. *Fundamentos Constitucionales del Derecho Ambiental Colombiano*. TM Editores-Ediciones UniAndes, 1995, páginas 5 y 6.

(2) Poveda Ramos Gabriel. *Río Cauca: Problemas y Promesas*. Conferencia en el marco del VII Encuentro de Dirigentes del Suroeste Antioqueño. Jericó, 1992.

“El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que se permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”.

#### Importancia económica

La atención que se preste al Río Cauca debe canalizarse a través de una entidad que pueda presentar programas y soluciones macro sobre los problemas de la navegabilidad del Río, de la actividad portuaria, de la adecuación y conservación de tierras aledañas y de la generación y distribución de energía a partir del potencial hidroeléctrico del Río.

El desarrollo del país va de la mano del desarrollo campesino e indígena.

“Dentro de la cuenca hidrográfica del río Cauca viven unos 8 o 9 millones de colombianos. Aquí se produce la mayoría del café, 50% de las manufacturas, la totalidad del azúcar, casi todo el oro y gran parte de la comida del país. Esto sólo debe bastar para darle mucha mayor atención a esta arteria fluvial de la que ha recibido en el pasado. Es preciso entender que este río es la viga maestra integradora de todo el Occidente Colombiano, por eso debemos salvarlo y recuperarlo. Hagamos de ello uno de los grandes propósitos nacionales. (3)

#### El Plan Nacional de Desarrollo y el Río Cauca

De acuerdo con el Plan de Desarrollo gubernamental presentado por el señor Presidente de la República y adoptado por el Congreso mediante la Ley 188 de 1995, durante el período 95-98 se buscará mantener la productividad de los sistemas hídricos y mejorar la eficiencia en el uso del agua. Para esta labor se modernizará el manejo de cuencas, acuíferos y humedales y se adelantarán actividades de recuperación y manejo de 300.000 hectáreas de microcuencas, entre las cuales se cuentan las de los Ríos Cauca y Magdalena.

El Gobierno ha considerado que ambas cuencas son *ecosistemas estratégicos para el desarrollo económico y social del país* (artículo 20, numerales 7.1 y 7.2 de la Ley 188/95). De esta manera, la adición constitucional que se plantea concuerda perfectamente con los principales programas y subprogramas que el Gobierno Nacional espera implementar como parte de su *estrategia alternativa de desarrollo humano integral sostenible*.

#### El Magdalena y el Cauca son inescindibles ecológicamente

De acuerdo con el nuevo concepto de territorio que expresamos anteriormente, no se comprende la decisión constituyente de crear una corporación para el Río Magdalena, sin tener en cuenta suficientemente la preservación ecológica del Río Cauca.

El problema de las aguas y ríos en Colombia no es una realidad que se pueda escindir y tratar por separado; tampoco es un problema que da espera, pues cada momento que transcurre implica un margen menor de vida para todos.

El Magdalena no se recupera sin el Cauca. *Ambas arterias fluviales conforman un mismo hecho ambiental*, desde el Macizo Colombiano hasta Pinillos, donde desemboca a La Magdalena después de un recorrido de 1.015 km. de extensión. Por esta razón, no es correcto limitar territorialmente la Corporación. Administrativa y ecológicamente hablando, es

más eficaz dirigir todos los esfuerzos hacia un mismo río, sobre la base de que el problema es uno solo y no más que uno.

#### Competencias cruzadas entre las CAR

En el Sistema Nacional Ambiental -SINA- se estructuran y convergen una multitud de Corporaciones Autónomas Regionales. En la práctica se han dado cruces de competencias y contradicciones programáticas entre ellas y las demás entidades territoriales debido a la falta de articulación de las tareas ambientales que no permiten afrontar eficazmente el problema concreto de la conservación y desarrollo del Río Cauca.

Se da con frecuencia el fenómeno de que los planes departamentales de desarrollo y las decisiones de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas avanzan por caminos separados y, a veces en direcciones opuestas, con pérdida de tiempo y merma de eficacia administrativa ante una necesidad urgente del país; por otra parte, el tratamiento sectorial y parcelado del problema hidrográfico desconoce *la unidad del entorno ecológico de la cuenca*.

Para salvar estos problemas y de acuerdo con la propuesta para adicionar el artículo 331 constitucional, la Corporación Autónoma para el desarrollo sostenible del Río Cauca tendría por objeto la ejecución de políticas, planes, programas y proyectos ambientales completos y coordinados e integrales para la conservación y recuperación del Río Cauca, en un marco de competencias claramente definidas en relación con las que pudieran ser las de las demás Corporaciones Autónomas Regionales. De esta manera la acción de las autoridades será eficaz desde el punto de vista administrativo y en la perspectiva de los resultados ecohidrográficos.

En este sentido, dicha entidad ejercería la función de máxima autoridad ambiental a todo lo largo de la cuenca hidrográfica ubicada entre las cordilleras occidental y central desde el Macizo Colombiano hasta su desembocadura en La Magdalena, de acuerdo con las directrices trazadas por la ley y el Ministerio del Medio Ambiente; coordinaría el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular las distintas instituciones que están involucradas en la preservación de la cuenca; asesoraría a los departamentos y municipios del área de su jurisdicción en la formulación de sus programas sectoriales en materia de protección y recuperación del río, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones emprendidas en pro del mejoramiento de la cuenca hidrográfica y de la población colombiana allí asentada.

Otras funciones importantes de la nueva Corporación serían las de: estimular la reflexión y participación comunitaria en actividades de protección de la cuenca, de modo que se dé aplicación al principio de descentralización democrática, participativa y pluralista en materia de medio ambiente; le correspondería también dar impulso a investigaciones sobre el deterioro y medidas de recuperación del Río Cauca en consonancia con las entidades de apoyo técnico y científico del Sistema Nacional Ambiental-SINA-.

Se encargaría así mismo de otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o no renovables que afecten o puedan afectar la integridad de la cuenca hidrográfica del Río Cauca; de

otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales y de suelos aledaños al río, así como de establecer restricciones a la caza y pesca deportiva en el marco de su jurisdicción.

Fijaría en el área de su jurisdicción los límites permisibles de emisión, descarga, transporte, depósito o vertimiento de sustancias, productos y compuestos líquidos, sólidos o gaseosos que puedan causar o contribuir a la degradación o desaparición de la vida en las aguas del río o que puedan mermar las condiciones de salubridad de sus aguas para el consumo animal y humano. Fundamentalmente, la Corporación Autónoma Regional del Río Cauca se encargaría de ejercer funciones de policía ambiental, con capacidad para controlar e imponer sanciones a las industrias o empresas contaminadoras del río.

Con estas y otras funciones se lograría la unidad de criterio necesaria para una eficaz conservación y recuperación del río, lo que no es posible actualmente si se tiene en cuenta la multiplicidad de Corporaciones Autónomas Regionales encargadas de esta labor. Es claro que éste es un asunto de interés nacional en el que convergen problemas de grave e inminente riesgo ecológico, social y económico para el país y en especial para las comunidades ribereñas del Cauca.

Se ha pensado que, además de todo lo anterior, la Corporación Autónoma Regional debe cobijar en sus programas -en razón de la integralidad del problema- las aguas de los afluentes del Río Cauca, en las cuales se desarrollarán proyectos de piscicultura y reforestación de las orillas con el fin de restablecer el potencial de navegabilidad y de mermar la contaminación de los ríos tributarios.

No escapa al estudio del Senado que el cruce de competencias entre las CAR obedece a un problema más estructural de las políticas medioambientales de nuestro país. Debemos reconocer que la gestión estatal no ha sido todo lo coherente y eficaz, como se pretendía hace dos décadas con la adopción de las directivas de la Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano, mediante la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales. Tanto el Inderena -desaparecido con la Ley 99/93-, como las Corporaciones Autónomas Regionales manejaban desintegradamente el problema de los recursos naturales por una evidente confusión e incorrecta delimitación de competencias,

“Dentro de las causas de la deficiente gestión institucional se pueden mencionar, entre otras, la dispersión de la responsabilidad de los funcionarios de vigilancia y control radicadas en numerosas entidades del orden nacional, generando conflictos y vacíos, y un grave distanciamiento entre los usuarios de los recursos naturales y los responsables de aplicar la complejísima y, a veces, contradictoria legislación ambiental en todo el territorio”. (4)

#### Encuentro departamental de municipios

El pasado 14 de septiembre de 1995 se llevó a cabo el Primer Encuentro Departamental de Municipios de la Cuenca del Río Cauca, en el Departamento del Valle. En esta importante reunión, se puso de presente la insuficiencia con que es abordado actualmente el problema de dicha cuenca hidrográfica.

Representantes del Ministerio del Medio Ambiente, de Corporaciones Autónomas, de Organizaciones No Gubernamentales, directores de Umatas, del sector privado, etc., se hicieron presentes y

(3) Poveda Ramos, *ibidem*, página 9.

(4) Rodas Monsalve, *op cit*, página 110.

estuvieron de acuerdo con la necesidad apremiante de manejar integralmente el desarrollo de la Cuenca. Algunas de las conclusiones a que se llegó fueron las siguientes:

1. Suscribir acuerdos y compromisos de planificación e inversión conjunta para la recuperación y mejoramiento de la Cuenca;

2. Insistir en la inclusión de la cuenca del Río Cauca dentro del Programa de Protección de Ecosistemas Estratégicos, según el documento Conpes número 2750 de diciembre de 1994;

3. Promover encuentros entre los representantes de las entidades territoriales de la cuenca con el Gobierno Nacional para unificar políticas a seguir.

Este llamado debe ser escuchado por el Congreso de la República para apresurar la creación de la Corporación Autónoma Regional del Río Cauca que integre a los ocho departamentos y 150 municipios ribereños (41% de la población colombiana) en un *objetivo común de interés Nacional*.

El deterioro creciente del río por el constante e insensible vertimiento a la cuenca de corrosivos, desechos químicos, industriales y agrícolas; por la tala indiscriminada de la hidroflora; por la erosión continuada que arrastra consigo cantidades insospechadas de tierra que se convierten en lodo; por las explotaciones mineras incontroladas que envenenan las aguas con mercurio y elementos semejantes en su capacidad destructiva, etc., exige imperiosamente que se tomen medidas al respecto.

#### Proposición final

Por las razones de carácter ecológico, jurídicas, administrativas, económicas y de desarrollo humano expuestas anteriormente, me permito proponer a la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República dar primer debate y aprobación, en la segunda vuelta del itinerario constituyente, al Proyecto de Acto Legislativo número 03/95 Senado, 19 Cámara, *“por el cual se adiciona con un párrafo el artículo 331 de la Constitución Política de Colombia”*.

Con todo respeto y acatamiento,

Mario Uribe Escobar,

Senador de la República.

Santafé de Bogotá, D. C., 24 de octubre de 1995.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 25 DE 1995 SENADO

(Segundo período ordinario)

*“por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Nacional”*.

Al Proyecto de Acto Legislativo número 25 de 1995, *“por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Nacional”*.

Me permito rendir ponencia para segundo debate en la segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 25 de 1995 Senado, *“por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Nacional”*.

En cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias que rigen el procedimiento para la expedición de actos legislativos, éste fue publicado en el **Diario Oficial** número 41.960 de fecha 11 de agosto de 1995, por orden del Gobierno Nacional, en atención al Decreto número 1343 del 10 de agosto de 1995.

Esta ponencia me fue asignada por el Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República. El texto del Proyecto de Acto Legislativo fue aprobado con ligeras modificaciones que no alteran su voluntad inicial por las Comisiones Primeras Constitucionales de Senado y Cámara en reunión conjunta, previamente autorizada por las respectivas Mesas Directivas de estas Corporaciones y posteriormente fue aprobado en las plenarias de Cámara y Senado.

El proyecto en este segundo período ordinario y consecutivo fue reglamentariamente debatido por la Comisión Primera Constitucional del Senado y aprobado por una votación superior a la mayoría absoluta de los integrantes de la Comisión el día 24 de octubre de 1995. A criterio del ponente no existe vicio que puede invalidar el proyecto.

Los constituyentes, al consagrar las incompatibilidades de los Congresistas, partieron del planteamiento básico de que la sola condición de Senador o Representante da a la persona que la ostenta una excepcional capacidad de influencia sobre quienes deciden los asuntos públicos o manejan los recursos del Estado, circunstancias que por lo general los coloca en situación de privilegio frente al común de las gentes, lo que no solo rompe la equidad de las relaciones entre las personas, sino que además esto puede propiciar la corrupción, en la medida que es al Congreso como rama del poder público al que en últimas corresponde ejercer la fiscalización de los demás poderes, con lo cual se vería así comprometida su acción con los sujetos de la fiscalización.

Como consecuencia de tales apreciaciones se contempló entonces la necesidad de adoptar normas para impedir que los Congresistas pudieran aprovechar su poder o influencia sobre las otras ramas del poder público utilizándolo para obtener y acumular privilegios en beneficio particular o de grupo y además extender su influencia y control sobre distintos sectores de la comunidad con fines de manipulación electoral.

La concentración y acumulación de poderes en manos de los Parlamentarios se consideraba como uno de los factores que en mayor medida incidía en fenómenos como la corrupción y la clientelización del Estado..

A juicio de los constituyentes tal fenómeno venía ocurriendo en forma agravada y peligrosa como resultado de lo previsto en la Carta del 86, en virtud de la cual los miembros del Congreso podían desempeñar determinados cargos públicos de manera transitoria, sin que perdieran su investidura. Así, por nombramiento del Presidente de la República, Senadores y Representantes podían ser Ministros, Gobernadores o Embajadores, eventos en los cuales la investidura parlamentaria no se perdía sino que quedaba como en suspenso mientras duraba el ejercicio del cargo y se readquiría una vez concluyera el mismo y la persona se reincorporaba a sus labores congresionales.

Por otra parte, se pensó también en la necesidad que existía de crear condiciones para mejorar la eficiencia en el funcionamiento del Congreso, propiciando la elevación del nivel de formación y desempeño de los Congresistas en el desarrollo de sus labores, mediante mecanismos encaminados a asegurarse especialización en las actividades propias de la función legislativa, especialización que fue entendida como dedicación exclusiva de los miembros de las Cámaras a las actividades del Congreso.

Así como las inhabilidades -para ser elegido- se refieren a las circunstancias en presencia de las cuales una persona no puede aspirar a ser elegido como miembro de las Cámaras, las incompatibilidades -para el ejercicio del cargo- consagradas en el artículo 180 de la Constitución Nacional se refieren a los actos que no podrán realizar, o en los que no podrán intervenir, las funciones que le estará prohibido ejercer y los cargos que no podrán desempeñar quienes son Congresistas, por ser incompatibles con el ejercicio de la actividad parlamentaria, dados la influencia y el poder inherentes a tal condición en consecuencia de lo cual los señalados por la norma constitucional le estarán vedados a quienes ostenten la investidura de Senadores o Representantes durante el respectivo período constitucional. Ello con el fin de evitar o impedir que quienes fueren Congresistas pudieran, en desarrollo de sus actividades, aprovecharse de manera indebida y en beneficio particular de la calidad de la cual están prevalidos.

Y en efecto se estableció la prohibición para que los Parlamentarios no pudieran desempeñar ningún tipo de cargo o función pública o privada durante el período para el cual fueron elegidos ni siquiera de manera transitoria como antes ocurría.

El propósito de tales restricciones, limitaciones y prohibiciones era el de evitar o impedir que quienes fueran Congresistas pudieran, en desarrollo de sus actividades, valerse del poder, la fuerza o las influencias derivadas de la investidura de Senador o Representante.

Como fácilmente se colige de la simple lectura del artículo 180 de la Carta, estos impedimentos o prohibiciones van dirigidos o se aplican respecto de quienes efectivamente son miembros en ejercicio de una u otra Cámara; o a *contrario sensu*, las limitaciones que pesan sobre la conducta de los Congresistas, terminan una vez éstos cesen en el ejercicio de sus funciones o lo que es lo mismo, una vez dejen de ser Congresistas.

Ello se desprende del propio sentido natural de la norma constitucional que consagra las incompatibilidades (artículo 189 CP), cuando dice: *“Los Congresistas no podrán”*, luego de lo cual se procede a señalar los actos, las funciones, los cargos y demás circunstancias en las que los Congresistas no pueden intervenir o participar porque la Constitución se los prohíbe.

En consonancia con el sentido de las incompatibilidades consagradas en la Carta (artículo 180) referidas a los actos que no podrán realizar o ejecutar quienes sean Congresistas por el término que dure en ejercicio de sus funciones, en el artículo 181 se dispone que las incompatibilidades tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo, con lo cual la norma, en primer lugar, eliminó con ello la posibilidad de que Senadores y representantes pudieran formar parte de la Rama Ejecutiva del poder público.

Sin embargo, en la misma norma de la Carta que establece la vigencia de las incompatibilidades (artículo 181) se dice a renglón seguido que en caso de renuncia se mantendrán las incompatibilidades durante el año siguiente a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del período fuere superior (de lo que se desprende a *contrario sensu* que se mantendrán por el lapso que faltare para el vencimiento del período si éste es menor de un año).

Esto significa que se seguirán sujetando al régimen de los Congresistas a quienes han dejado de serlo no por el vencimiento del término previsto para

ello sino de manera anticipada por virtud de la renuncia voluntaria, siendo que las consecuencias que se producen por el vencimiento de la fecha fijada en la Constitución Política o la ley para la terminación del período o por la aceptación de la renuncia voluntaria son las mismas: Que la persona deja de ser Congresista.

En cuanto a la figura de la incompatibilidad como tal, en sana lógica debe, resguardando la prohibición que fijó la Carta, estar establecido que las incompatibilidades se apliquen o tengan vigencia durante el período constitucional, toda vez que ellas se fundamentan en la necesidad de imponer restricciones, prohibiciones y limitaciones al ejercicio de los derechos individuales por parte de quienes ostentan la calidad de Congresistas dado el peligro que frente a ellos existe surgido de los poderes y la capacidad de influencia que tienen en sus manos para que puedan utilizar éste en beneficio particular, en detrimento de los intereses generales de la sociedad.

Es claro que a partir de la fecha de terminación del período para el que una persona fue elegida como Congresista, ésta pierde la calidad que posea y cesa en el ejercicio de sus funciones. En otras palabras, deja de ser Congresista sin que pueda entonces ejercer lo poderes inherentes a la condición o investidura parlamentaria. Si no puede ejercerlos, menos aún podrá aprovecharse de ellos.

Ahora, si las circunstancias en presencia de las cuales se justifique imponer límites y restricciones a la conducta de quienes son miembros del Congreso a fin de evitar el eventual uso indebido de la autoridad, la fuerza, influencia y poder originados de tal condición han desaparecido cuando termina el período, es lógico y forzoso concluir que en tales casos deben fenecer también las prohibiciones o restricciones que se imponen a la conducta de éstos por cuanto que han dejado de existir, al desaparecer la investidura, las circunstancias que justifican la imposición de las mismas.

Es de advertir que en uno u otro caso el vencimiento de la fecha fijada en la Constitución Política o la ley para la terminación del período o la aceptación de la renuncia, se producen las mismas consecuencias legales: La persona cesa en el ejercicio de sus funciones perdiendo la calidad de tal. O sea, de Senador o de Representante.

Si las razones tenidas en cuenta por el constituyente y que llevaron a la estipulación de las normas que prohíben a los Congresistas celebrar ciertos actos o ejercer determinados derechos, fueron fundamentalmente las de impedir que quienes se encontraran colocados en tales circunstancias -ser Congresistas en ejercicio- pudieran utilizar o abusar del poder o autoridad que detentan en razón de su investidura para obtener aprovechamiento indebido. Se colige entonces, que para quienes dejen de serlo, no por vencimiento de la fecha prevista para ello, sino de manera anticipada por virtud de la renuncia, una vez aceptada ésta, desaparecen también las circunstancias en presencia de las cuales es legítimo y se justifica someter el comportamiento de quien es Congresista al régimen previsto en las normas de la constitución a que hemos aludido sin que exista razón alguna para que frente a los mismos supuestos de hecho -pérdida de la calidad de Congresista- se atribuyan sin embargo consecuencias diferentes derivadas de la circunstancia de que ello ocurra de manera anticipada en virtud de la renuncia o al vencerse la fecha prevista para terminar el período.

Es necesario aclarar que debemos entender cuando en la Carta se utiliza el vocablo *período* para decir

“las incompatibilidades de los Congresistas tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo”.

Jurídicamente la noción de períodos es el lapso que la Constitución o la ley señalan en abstracto para el desempeño de una función pública. En otras palabras, representa el tiempo o el término durante el cual el designado para un cargo o el elegido se encuentra habilitado para ejercer las funciones que incumben al mismo. Vale decir al respecto que los períodos como tal no tienen entidad jurídica propia y existencia autónoma, sino que dependen del acto condición en cuya virtud alguien entra en ejercicio de las funciones inherentes al cargo para el cual fue nombrado o elegido, convirtiéndose de esa manera en límites temporales dentro de los cuales son o pueden ser ejercidas las funciones derivadas de la investidura que se asume y a partir de ello se ostenta.

Es de observar entonces para efectos de establecer la vigencia del ámbito temporal de aplicación de una norma, en este caso para determinar la vigencia de aplicación de las incompatibilidades de los Congresistas, que el concepto de período no adquiera relevancia jurídica o tiene aplicabilidad material concreta, es decir, en la práctica, sino en los eventos en que una persona efectivamente desarrolla las actividades propias del cargo. En otras palabras, cuando en realidad se ejercen las funciones competentes a la investidura.

Si desde el mismo momento en que alguien deja de ser Congresista, bien sea por cumplirse la fecha prevista para la terminación del período o por renuncia voluntaria, en ambos casos desaparece la autoridad y el poder propios o inherentes a la investidura de quienes son miembros del Congreso, en sana lógica es claro que a partir de la fecha de terminación del período o de la aceptación de la renuncia, dejen de existir en consecuencias los peligros derivados del ejercicio abusivo o el aprovechamiento indebido de tales atribuciones. En otras palabras, desaparecen para la persona que deja de ser Congresista las razones o circunstancias en presencia de las cuales se justifica la imposición de tales restricciones previstas en la Carta como incompatibilidades con el ejercicio parlamentario.

En la práctica, al iniciarse el período constitucional de los congresistas puede ocurrir: Que el elegido tome posesión del cargo en la fecha prevista, ejerciéndolo hasta finalizar el mismo. En tales casos, al día siguiente de la fecha de terminación del período -momento a partir del cual desaparece la investidura y quien la ostentaba cesa en el ejercicio de sus funciones, perdiendo el carácter de Congresista- finalizan también las incompatibilidades a que estaba sometida su conducta, tal como lo dispone la propia Constitución (artículo 181).

Igualmente puede presentarse que, iniciado el período, la persona no se posea del cargo para el que fue elegido. En estas circunstancias mal podría hablarse de incompatibilidad por cuanto ni siquiera llega a materializarse el ejercicio concreto y real de las funciones inherentes al cargo, por no haberse posesionado nunca del mismo. En consecuencia, tampoco podrán configurarse las circunstancias que colocan a una persona en alguna de las incompatibilidades previstas en la Carta (artículo 180).

Por último, suele suceder que en la fecha prevista para ello, la persona asuma las funciones del cargo; sin embargo, posteriormente y antes de la terminación del período, ésta renuncia voluntariamente al ejercicio del mismo. En tales circunstancias, por virtud de la renuncia y a partir del momento en que la misma es aceptada, la persona cesa en el ejercicio

de las funciones inherentes a su investidura, perdiendo la calidad de Congresista que ostentaba.

Como el propio Consejo de Estado lo ha admitido, la renuncia aceptada constituye vacancia absoluta y, por consiguiente, en tales casos es aplicable lo dispuesto en los artículos 134 y 261 de la CP.

Tanto es así, que quien reemplace al Congresista dimitente, a partir de cuando tome posesión del cargo y hasta la terminación del período, quedará sujeto al mismo régimen previsto para aquellos, lo que es lógico porque durante ese lapso es el reemplazante y no el dimitente quien tendrá la investidura de Congresista y dispondrá en sus manos de la autoridad y el poder derivados del ejercicio de las funciones inherentes al mismo, debiendo por lo tanto -en razón del poder o autoridad que detentan- sujetar su conducta a las restricciones previstas en la Constitución.

Por consiguiente, debe cesar la vigencia de las restricciones por la sencilla razón de que también, en el caso concreto de quien renuncia a partir de la aceptación de ésta, han desaparecido los peligros emanados del eventual uso indebido de la fuerza o el poder originados en la autoridad que ostentan los Congresistas.

El que las consecuencias atribuidas al hecho de dejar de ser Congresista por cumplirse la fecha señalada para la terminación del período, sean diferentes a las que se producen en los casos en que se deja de tener la calidad de Congresistas por virtud de la renuncia presentada y aceptada antes de la fecha de terminación del período, rompe la igualdad que debe existir en cuanto al tratamiento que tienen derecho a recibir todas las personas frente a la Constitución y la ley.

Con la disposición contenida en el artículo 181 de la Carta también se viola, por ejemplo, el derecho que todas las personas tienen para “participar -sin discriminaciones de ninguna naturaleza- en la conformación, ejercicio y control del poder político” (artículo 40 CP); y en consonancia con ello, el derecho para “acceder al desempeño de funciones y cargos públicos”.

Como es sabido, los derechos mencionados forman parte de los denominados derechos fundamentales y, por tal motivo, son de aplicación inmediata, sin que para su ejercicio puedan interponerse límites o restricciones que atenten contra la eficacia de los mismos.

Mantener la vigencia de una norma como la analizada resulta inaceptable a la luz de las normas y principios rectores de la organización del Estado y las condiciones para el ejercicio de los derechos del ciudadano previstos en la propia Constitución.

Si bien es cierto que las normas relativas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades a que está sujeta la conducta de los Congresistas, constituyen claros mandatos constitucionales, es de advertir que los mismos son de inferior rango y jerarquía frente a aquellas disposiciones de la Carta que regulan los principios rectores de la organización del Estado y del funcionamiento de los poderes públicos y los derechos fundamentales de las personas, a cuyo contenido y finalidad deben sujetarse los primeros.

Es oportuno señalar que compartimos plenamente los objetivos perseguidos por el constituyente al consagrar el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los Congresistas, encaminados de una parte a impedir el doble poder en la acción política, y de la otra a garantizar la dedicación exclusiva de los

Parlamentarios a las tareas legislativas; todo ello con miras a proteger las condiciones de transparencia en las que deben ser ejercidas las funciones emanadas del poder del Estado y a mejorar el desempeño de los Congresistas en el cumplimiento de sus funciones.

Hecha la anterior declaración, debo destacar que lo planteado por el Senador Guerra De la Espriella, autor de la iniciativa de reforma constitucional puesta bajo nuestro estudio, en modo alguno afecta lo pretendido por el constituyente al redactar las citadas previsiones constitucionales; toda vez que no se altera el contenido de las normas tal como fueron redactadas por aquellos, sino que conserva plena vigencia. En efecto, tanto la dedicación exclusiva a las actividades congresionales exigida a los Parlamentarios, como de igual manera, la prohibición que los Congresistas tienen para el desempeño de otras funciones -públicas o privadas- aun de manera transitoria, mantienen inalterables su sentido y alcance.

Del mismo modo la vigencia de las incompatibilidades se mantendrá hasta la fecha prevista para la terminación del respectivo período, tal como está contemplado en la actualidad; y, para que las restricciones cesen es menester, sin excepción, que la persona haya dejado de tener la investidura de Congresistas y, por ende, haya cesado el ejercicio de las funciones inherentes a dicha condición.

Nos preguntamos, ¿cómo poder exigir a quienes dejaron de ser Congresistas, que tengan que dedicarse a desarrollar las actividades propias de quienes efectivamente son miembros del Congreso en ejercicio y, menos aún, de manera exclusiva?

Como es lógico, no podrán someterse a la exigencias previstas para quienes son Congresistas en ejercicio a quienes han dejado de serlo: En unos casos por vencerse la fecha prevista en la ley para la terminación del período y en otros de manera anticipada, por renuncia voluntaria presentada y aceptada antes de vencerse el período. En uno u otro evento, desaparecen las circunstancias en presencia de las cuales la persona colocada en ellas, está sujeta y debe someter su conducta a las restricciones consagradas en la norma constitucional.

Si lo que pretendió el constituyente al consagrar tales restricciones fue contrarrestar el peligro derivado del uso indebido de la autoridad y el poder puestos en manos de los Congresistas, sujetando su conducta al régimen de restricciones, prohibiciones y limitaciones previstas en la Carta para éstos mientras conserven su investidura; es lógico entonces que de la misma manera, a partir de cuando las personas que siendo Congresistas cesen en el ejercicio de sus funciones, perdiendo la calidad de Senador o Representante, terminen también las restricciones a que estaba sometido su conducta. Ello en consideración a que, a partir de ese momento, desaparecen la autoridad, el poder y la fuerza que de dicha condición se emanan; circunstancias en presencia de las cuales se justifica la aplicación de las limitaciones señaladas, pero que desaparecidas, no existe razón alguna para mantener a una persona sometida a ellas.

Al modificar la norma que extiende la vigencia de las incompatibilidades de los Congresistas aun después de que la persona ha dejado de serlo, se corrige la discriminación actualmente existente, para lo cual se dispone que en tales eventos, las incompatibilidades cesen de inmediato, a partir de la fecha de aceptación de la renuncia.

En otras palabras, se está eliminando una disposición que contempla un tratamiento desigual y discriminatorio frente a las personas que siendo

Congresistas pierden tal calidad cesando en el ejercicio de sus funciones por virtud de renuncia presentada y aceptada antes de la fecha de terminación del período, casos en los cuales, la aplicación de las incompatibilidades se extiende en la forma ya señalada; a diferencia de lo que ocurre cuando la calidad de Congresista se pierde por cumplirse la fecha prevista en la ley para la terminación del período, eventos en los que cesa de inmediato la vigencia de los impedimentos.

Se busca entonces el restablecimiento de la igualdad material como principio esencial de la organización del Estado Social de Derecho y como derecho fundamental de toda persona, que las autoridades no solo deben respetar sino que tienen la obligación de proteger; propósito que se logra ordenando que en los eventos de renuncia cesen también, a partir de la aceptación de aquella, las incompatibilidades a que estaba sujeta la conducta del dimitente en su calidad de Congresista.

Por los argumentos expuestos, propongo al honorable Senado de la República que dé segundo debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo presentado a nuestra consideración y que corresponde al aprobado por las plenarias de las dos Cámaras en primera vuelta y por la Comisión Primera del Senado en segunda vuelta: Proyecto de Acto Legislativo número 25 de 1995 Senado, 265 de 1995 Cámara, "por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Política".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Refórmase el artículo 181 de la Constitución Política cuyo nuevo texto quedará así:

Artículo 181. Las incompatibilidades de los Congresistas tendrán vigencia durante el período constitucional respectivo. En caso de renuncia, éstas cesarán de inmediato a partir de su aceptación.

Quien fuere llamado para ocupar el cargo vacante por la renuncia de su titular, a partir de su posesión quedará sujeto al mismo régimen de incompatibilidades de los Congresistas.

Artículo 2º. Esta Acto Legislativo rige a partir de su publicación.

Atentamente,

*Carlos Espinosa Faccio Lince,*  
Senador ponente.

Autorizamos el anterior informe.

El Presidente,

*José Renán Trujillo García.*

El Vicepresidente,

*Hugo Castro Borja.*

El Secretario,

*Eduardo López Villa.*

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO EN SESION ORDINARIA PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 25 DE 1995 SENADO,**

*por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Política".*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Las incompatibilidades de los Congresistas tendrán vigencia durante el período consti-

tucional respectivo. En caso de renuncia, éstas cesarán de inmediato a partir de su aceptación.

Quien fuere llamado para ocupar el cargo vacante por la renuncia de su titular, a partir de su posesión quedará sujeto al mismo régimen de incompatibilidades de los Congresistas.

Artículo 2º. Esta Acto Legislativo rige a partir de su publicación.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de Acto Legislativo, según consta en el Acta número 22, del 24 de octubre del año en curso.

El Presidente,

*José Renán Trujillo García.*

El Vicepresidente,

*Hugo Castro Borja.*

El Secretario,

*Eduardo López Villa.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 74 DE 1994, SENADO**

*"por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de la fundación del Instituto General Santander, en el Municipio de Honda, Departamento del Tolima".*

Señor Presidente y honorables Senadores:

Aprovecho la oportunidad de agradecerles la aprobación en primer debate del proyecto en mención, sin ninguna modificación.

Igualmente agradezco la deferencia de ustedes en postular mi nombre como ponente para el segundo debate del proyecto de Ley número 228 de 1994, Cámara; 74 de 1994, Senado, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de la fundación del Instituto Nacional General Santander en el Municipio de Honda, Departamento de Tolima".

Como lo manifesté anteriormente, el proyecto fue aprobado sin modificaciones, en primer debate; por tal razón me permito presentarlo en los mismos términos para su consideración y aprobación así:

1. La excelente ilustración presentada en la exposición de motivos del proyecto en mención, lo cual nos muestra la importancia que ha venido cumpliendo el plantel educativo durante los 100 años que lleva en operación.

2. Las ponencias realizadas y aprobadas en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes.

3. El análisis en cuanto a la cobertura estudiantil que durante el tiempo de funcionamiento ha dado a la población. Al darle solución a lo propuesto en el artículo 2º del proyecto de ley y teniendo en cuenta la ubicación geográfica del Municipio (límites entre los Departamentos del Tolima, Cundinamarca y Caldas) podría ampliar su prestación de servicios y cobertura a estos Departamentos.

4. Obedeciendo a la normatividad sobre distribución de recursos y competencia (Ley 60/93) y demás disposiciones, se hace necesario buscar la cofinanciación de los diferentes entes territoriales para la complementación de obras que como en este caso es de un plantel educativo nacional.

5. El proyecto está evaluado por el Viceministro encargado de las del despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público que le dan validez jurídica al citado proyecto.

6. El apoyo en centros culturales, como el Instituto Nacional General Santander con una historia como la relatada por el ilustre ponente en los debates adelantados por la Cámara de Representantes, amerita, no solamente la celebración de la Fundación, sino la mejor oportunidad para ir subsanando el acendrado centralismo, en casos como el presente, con la aprobación de la partida propuesta por el autor del proyecto de ley, proporcionándole a la institución un aliciente a su esfuerzo de superación y creatividad en bien de los estudiantes de la ciudad de Honda, que se verán beneficiados con la infraestructura propuesta en el articulado aprobado hasta ahora en primer debate en el Senado.

Si queremos erradicar las causas de la violencia y la insatisfacción de las comarcas que no hacen parte de las grandes urbes, es urgente apoyar el sector educativo para el bienestar campesino y del ciudadano urbano.

Los pueblos son importantes no tanto por sus riquezas, como por la calidad de sus gentes.

Si queremos aprovechar las nuevas generaciones como factor de superación de los pueblos, tenemos que multiplicar los instrumentos de cultura para el desarrollo intelectual y físico de los jóvenes. Estas necesidades contempladas en el proyecto de ley que merece nuestro estudio me permiten proponer:

Dése segundo debate al proyecto de ley "por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de la fundación del Instituto General Santander, en el Municipio de Honda, Departamento del Tolima".

El articulado del proyecto quedará en las mismas condiciones en que fue aprobado por la Comisión Cuarta del Senado en primer debate.

Vuestra Comisión,

Angel Humberto Rojas Cuesta,  
Senador de la República.

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 221/95 CAMARA, 16/95 SENADO APROBADO EN SESION PLENARIA DE FECHA 1º DE NOVIEMBRE

*"por la cual se integra una comisión para revisar, compilar, concordar, la legislación ambiental y se dictan otras disposiciones"*.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Créase una comisión de expertos y juristas de la que formarán parte un representante del Movimiento Indígena, un representante de las Negritudes, un representante de las Comunidades Raizales, el Director de Minas del Ministerio de Minas y Energía y un representante de las organizaciones ambientales no gubernamentales. También harán parte de ella un Senador de la República y un Representante a la Cámara elegidos por las Comisiones Quintas Constitucionales de las respectivas Corporaciones.

La Comisión estará encargada de revisar, compilar y concordar la legislación ambiental y en particular los aspectos policivos, penales y administrativos sancionatorios; es decir, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente, el Código de Minas y el Código Sanitario Nacional y presentar al Congreso de la República, sendos proyectos de ley, tendientes a su modificación, actualización y reforma, dentro de los 18 meses siguientes contados a partir de la fecha de integración de la mencionada Comisión. El Ministerio del Medio Ambiente asumirá las funciones de Secretaría de dicha Comisión.

Artículo 2º. Artículo nuevo transitorio.

"Será competente para otorgar la licencia ambiental de la segunda pista del Aeropuerto El Dorado de Santafé de Bogotá, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR."

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de noviembre de 1995.

En sesión plenaria de la fecha se aprobó con modificaciones el Proyecto de ley número 221 de

1995, Cámara; 16 de 1995, Senado, "por la cual se integra una comisión para revisar, compilar, concordar, la legislación ambiental y se dictan otras disposiciones".

Con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes, me permito rendir el siguiente informe y de esta manera doy cumplimiento a lo establecido por el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Salomón Náder Náder,  
Senador de la República.

\* \* \*

### TEXTO DEFINITIVO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 238 DE 1995 SENADO

*"por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de derechos humanos", aprobado en sesión plenaria el día 1º de noviembre de 1995.*

Artículo 1º. El Gobierno Nacional deberá pagar, previa realización del trámite de que trata la presente ley, las indemnizaciones de perjuicios causados por violaciones de los derechos humanos que se hayan declarado, o llegaren a declararse, en decisiones expresas de los órganos internacionales de derechos humanos que más adelante se señalan.

Artículo 2º. Para los efectos de la presente ley solamente se podrán celebrar conciliaciones o incidentes de liquidación de perjuicios respecto de aquellos casos de violaciones de derechos humanos en relación con los cuales se cumplan los siguientes requisitos:

1. Que exista una decisión previa, escrita y expresa del Comité de Derechos Humanos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la que se concluya respecto de un caso concreto que el Estado colombiano ha incurrido en una violación de derechos humanos y se establezca que deben indemnizarse los correspondientes perjuicios.

2. Que exista concepto previo favorable al cumplimiento de la decisión del órgano internacional de derechos humanos, proferido por un comité constituido por:

- a) El Ministro del Interior;
- b) El Ministro de Relaciones Exteriores;
- c) El Ministro de Justicia y del Derecho;
- d) El Ministro de Defensa Nacional.

Parágrafo 1º. El Comité proferirá concepto favorable al cumplimiento de la decisión del Órgano Internacional de Derechos Humanos en todos los casos en que se reúnan los presupuestos de hecho y de derecho establecidos en la Constitución Política y en los tratados internacionales aplicables. Para ello tendrá en cuenta, entre otros elementos, las pruebas recaudadas y las providencias recaídas en los procesos judiciales, administrativos o disciplinarios internos y en la actuación surtida ante el respectivo órgano internacional.

Parágrafo 2º. Cuando el Comité considere que no se reúnen los presupuestos a que hace referencia el parágrafo anterior, deberá comunicarlo así al Gobierno Nacional para que presente la demanda o interponga los recursos del caso contra la aludida decisión ante órgano internacional competente, si lo hubiere. En todo caso, si no existiere segunda instancia prevista en el tratado internacional aplicable o se hubiere agotado el término para impugnar la decisión, el Comité deberá rendir concepto favorable al cumplimiento de la decisión del órgano internacional.

Parágrafo 3º. El Comité dispondrá de un plazo de cuarenta y cinco (45) días, contados a partir de la notificación oficial del pronunciamiento del órgano internacional de que se trate, para emitir el concepto correspondiente.

El plazo en mención comenzará a correr a partir de la fecha en que principie a regir la presente ley, respecto de los pronunciamientos de los órganos internacionales de derechos humanos que se hayan proferido con anterioridad a dicha fecha.

Parágrafo 4º. Habrá lugar al trámite de que trata la presente ley incluso si hubieren caducado las acciones previstas en el derecho interno para efectos de obtener la indemnización de perjuicios por hechos violatorios de los derechos humanos, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en este artículo.

Artículo 3º. Si el Comité emite concepto favorable al cumplimiento de la decisión del órgano internacional, el Gobierno Nacional solicitará la audiencia de conciliación ante el agente del Ministerio Público adscrito al Tribunal Contencioso Administrativo que sería competente, de acuerdo con el derecho interno, para dirimir la controversia, objeto de la conciliación, en un término que no exceda los treinta (30) días.

Recibida la solicitud, el agente del Ministerio Público deberá citar a los interesados con el fin de que concurren ante él y presenten los medios de prueba de que dispongan para demostrar su legítimo interés y la cuantía de los perjuicios.

El agente del Ministerio Público correrá traslado de las pruebas aportadas y de las pretensiones formuladas por los interesados al Gobierno Nacional y citará a las partes a la audiencia de conciliación.

El Defensor del Pueblo será convocado al trámite de la conciliación.

Artículo 4º. La entidad pública a la cual haya estado vinculado el servidor público responsable de los respectivos hechos, procederá a determinar, de común acuerdo con las personas que hayan demostrado legítimo interés, y basada en los medios de prueba que obren en la actuación, el monto de la indemnización de los perjuicios.

La conciliación versará sobre el monto de la indemnización. Para la tasación de los perjuicios se aplicarán los criterios de la jurisprudencia nacional vigente.

En todo caso, sólo podrán reconocerse indemnizaciones por los perjuicios debidamente probados y que tengan nexo de causalidad con los hechos, objeto de la decisión del órgano internacional.

Artículo 5º. La conciliación de que trata la presente ley también podrá adelantarse dentro del proceso contencioso administrativo iniciado para obtener la indemnización de los perjuicios derivados de los mismos hechos a que se refiere la decisión del órgano internacional de derechos humanos, aun cuando hubiere precluido en el mismo la oportunidad para realizar la conciliación.

Artículo 6º. Para efectos de la indemnización de los perjuicios que serán objeto de la conciliación, se tendrán como pruebas, entre otras, las que consten en procesos judiciales, administrativos o disciplinarios internos y, en especial, las valoradas por el órgano internacional para expedir la correspondiente decisión.

Artículo 7º. Si se lograre acuerdo, las partes suscribirán un acta en que se lo hará constar y que refrendará el agente del Ministerio Público. Dicha acta se enviará inmediatamente al respectivo tribunal Contencioso administrativo para que el Magistrado a quien le corresponda por reparto decida si la conciliación resulta lesiva a los intereses patrimoniales del Estado, o si puede hallarse viciada de nulidad. En cualquiera de ambos casos, el Magistrado dictará providencia motivada en que así lo declare.

Artículo 8º. El auto aprobatorio de la conciliación tendrá los alcances de un crédito judicialmente reconocido y efectos de cosa juzgada y, por ende, pondrá fin a todo proceso que se haya iniciado contra el Estado por los beneficiarios de la indemnización en relación con los hechos materia de la conciliación.

Artículo 9º. En los aspectos del trámite conciliatorio no previstos en la presente ley, se dará aplicación a la Ley 23 de 1991 y a las demás posiciones legales y reglamentarias que regulen la conciliación.

Artículo 10. Si se produjere una providencia que declare un acuerdo de conciliación como lesivo a los intereses patrimoniales del Estado o viciado de nulidad, los interesados podrán:

- a) Reformular ante el Magistrado de conocimiento los términos de la conciliación, de manera que resulte posible su aprobación;
- b) Si la nulidad no fuere absoluta, subsanarla y someter nuevamente a consideración del Magistrado el acuerdo conciliatorio;
- c) Acudir al procedimiento previsto en el artículo siguiente.

Artículo 11. Si no se llegare a un acuerdo luego del trámite de conciliación, los interesados podrán acudir ante el Tribunal Contencioso Administrativo competente, al trámite de liquidación de perjuicios por la vía incidental, según lo previsto en los artículos 135 y siguientes del Código de Procedimiento Civil. En el trámite de dicho incidente podrá recurrirse al procedimiento de arbitraje.

La decisión sobre el incidente de regulación de perjuicios se adoptará por el Tribunal en los términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo y será susceptible de los recursos de ley.

Artículo 12. Las indemnizaciones que se paguen o efectúen de acuerdo con lo previsto en esta ley, darán lugar al ejercicio de la acción de repetición de que trata el inciso 2º del artículo 90 de la Constitución Política.

Artículo 13. El Ministro de Justicia designará los funcionarios del Gobierno Nacional que puedan tener acceso a los expedientes administrativos, disciplinarios y judiciales, incluidos los tramitados ante la jurisdicción penal militar, para efectos de las actuaciones que deban surtirse ante los órganos internacionales de derechos humanos y, cuando sea el caso, para verificar la identidad de quienes deban beneficiarse de las indemnizaciones de que trata la presente ley, así como el monto de los perjuicios que deban ser objeto de las mismas.

Artículo 14. Las atribuciones asignadas al Gobierno Nacional por medio de la presente ley deberán ejercerse en forma tal que se evite el fenómeno de la doble o excesiva indemnización de perjuicios.

Artículo 15. El Gobierno Nacional remitirá copia de toda la actuación al respectivo órgano internacional de derechos humanos, para los efectos previstos en los instrumentos internacionales aplicables.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., 1º de noviembre de 1995.

En sesión plenaria de la fecha se aprobó con supresión el Proyecto de ley número 238 de 1995, Senado, "por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de derechos humanos".

Con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes, me permito rendir el siguiente in-

forme y de esta manera doy cumplimiento a lo establecido por el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

Luis Alfonso Hoyos Aristizábal,  
Senador de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 382 - martes 7 de noviembre de 1995

SENADO DE LA REPUBLICA  
PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate al proyecto de acto legislativo número 03 de 1995 Senado, 19/95 Cámara, "por el cual se adiciona con un párrafo el artículo 331 de la Constitución Política de Colombia".	1
Ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo número 25 de 1995 Senado, "por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Nacional".	4
Texto aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado en sesión ordinaria al proyecto de acto legislativo número 25 de 1995 Senado, por medio del cual se reforma el artículo 181 de la Constitución Política".	6
Ponencia para segundo debate al proyecto de acto legislativo número 74 de 1994, Senado, "por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de la fundación del Instituto General Santander, en el Municipio de Honda, Departamento del Tolima".	6

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo del proyecto de ley número 221/95 Cámara, 16/95 Senado aprobado en la sesión plenaria de fecha 1º de noviembre, "por la cual se integra una comisión para revisar, compilar, concordar, la legislación ambiental y se dictan otras disposiciones".	7
Texto definitivo del proyecto de ley número 238 de 1995 Senado, "por medio de la cual se establecen instrumentos para la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de derechos humanos", aprobado en sesión plenaria el día 1º de noviembre de 1995.	7