

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO V - Nº 296

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 26 de julio de 1996

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

Número 002 de de la sesión ordinaria del día miércoles 24 de julio de 1996

Presidencia de los honorables Senadores: *Luis Fernando Londoño Capurro, Guillermo Ocampo Ospina y María Cleofe Martínez de Meza.*

En Santa Fe de Bogotá, D. C., a los 24 días del mes de julio de 1996, previa citación, se reunieron en el Recinto del Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista

El Presidente de la Corporación, honorable Senador Luis Fernando Londoño Capurro, indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores.

Acosta Medina Amylkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Arias Ramírez Jaime
Arizabaleta Calderón Jaime
Barco López Víctor Renán
Blanco Dugán Armando
Blél Saad Vicente
Bustamante María del Socorro
Caballero Aduén Enrique Rafael
Caicedo Ferrer Juan Martín
Camargo Salamanca Gabriel
Celis Gutiérrez Carlos Augusto
Cepeda Sarabia Efraín José

Clopatofsky Ghisays Jairo
Córdoba de Castro Piedad
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cristo Sahiún Jorge
Cruz Velasco María Isabel
Cuéllar Bastidas Parmenio
Chamorro Cruz Jiminy
Chávez Cristancho Guillermo
De los Ríos Herrera Juvenal
Díaz Peris Eugenio José
Díaz Ramírez Alvaro
Durán de Mustafá María Consuelo
Dussán Calderón Jaime
Elías Náder Jorge Ramón
Eljach Merlano Alfonso
Escobar Fernández Jairo
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Estrada Villa José Armando
Flórez Vélez Omar
Galvis Hernández Gustavo
García Orjuela Carlos Armando
García Romero Alvaro Alfonso
García Romero Juan José
Gechem Turbay Jorge Eduardo

Gerlein Echeverría Roberto
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Gallo Luis Humberto
Gómez Hermida José Antonio
Gómez Padilla Adolfo
González Sierra Alvaro Antonio
Guerra Serna Bernardo
Guerra Tulena Julio César
Gutiérrez Gómez Luis Enrique
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Hoyos Aristizábal Luis Alfonso
Hurtado Angulo Hemel
Iragorri Hormaza Aurelio
Jaramillo Martínez Mauricio
Lamk Valencia Mario Said
Londoño Capurro Luis Fernando
Lopesierra Samuel Santander
López Cabrales Juan Manuel
Manzur Abdala Julio Alberto
Martínez de Mesa María Cleofe
Martínez Simahán Carlos
Matus Torres Elías Antonio
Mejía López Alvaro
Méndez Alzamora Alfredo
Moreno Rojas Samuel

Motta Motta Hernán
 Muelas Hurtado Lorenzo
 Muyuy Jacanamejoy Gabriel
 Náder Náder Salomón
 Name Terán José Antonio
 Ocampo Ospina Guillermo
 Ortiz Hurtado Jaime
 Pérez Bonilla Luis Eladio
 Piñedo Vidal Hernando Alberto
 Pomarico Ramos Armando
 Ramírez Pinzón Ciro
 Restrepo Salazar Juan Camilo
 Rodríguez Vargas Gustavo
 Rojas Cuesta Angel Humberto
 Rueda Guarrín Tito Edmundo
 Sánchez Ortega Camilo Hernando
 Serrano Gómez Hugo
 Sierra Grajales Luis Emilio
 Suárez Burgos Hernando
 Suárez Letrado Jesús María
 Torres Barrera Hernando
 Trujillo García José Renán
 Turbay Quintero Julio César
 Uribe Escobar Mario
 Valencia Cossio Fabio
 Vanegas Montoya Alvaro
 Vargas Lleras Germán
 Vélez Trujillo Luis Guillermo
 Villalba Mosquera Rodrigo
 Yepes Alzate Omar.

Dejan de asistir con excusa los honorables Senadores:

Blum de Barberi Claudia
 Gómez Hurtado Enrique
 Guerra De la Espriella José
 Jattin Saffar Francisco José
 Losada Márquez Ricardo Aníbal
 Mendoza Cárdenas José Luis
 Rojas Jiménez Héctor Helí.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 24 de julio de 1996.

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 24 de 1996

Doctor

PEDRO PUMAREJO VEGA

Secretario General

Honorable Senado de la República

Despacho

Apreciado Doctor:

Me dirijo a usted con el fin de presentar excusa por la inasistencia a la Plenaria convocada para el día de hoy a las 4:00 p.m., de la

honorable Senadora Claudia Blum de Barberi. Lo anterior por incapacidad médica.

Agradezco de antemano su gentil atención a la presente.

Cordial saludo,

Alfonso Estupiñán Durán,

Asistente Senatorial.

(Anexo: Incapacidad médica.)

Julio 23 de 1996

El suscrito médico abajo firmante, certifica que la señora Claudia Blum de Barberi se encuentra incapacitada para todo tipo de actividad por cuadro de afección renal, desde el 23 de julio hasta el 30 del mismo mes del año en curso.

Santiago Aced Garrica,

RSP. 10468 del Valle.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 22 de julio de 1996

Doctor

PEDRO PUMAREJO VEGA

Secretario General

Senado de la República

Estimado doctor Pumarejo:

Por inconvenientes de viajes, no puedo asistir a las reuniones del 23 y 24 de julio.

Favor excusarme por estas ausencias.

Agradezco mucho su gentileza.

Atentamente,

Ricardo Aníbal Losada M.,

Senador de la República de Colombia.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 24 de julio de 1996

Doctor

PEDRO PUMAREJO VEGA

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

Apreciado doctor Pumarejo:

Motivos de salud me impiden asistir a la Sesión Plenaria de hoy miércoles 24 de julio, le ruego disponer lo pertinente para que mi inasistencia sea atendida.

Cordial saludo,

Héctor Helí Rojas Jiménez,

Senador de la República.

Santa Fe de Bogotá, D. C., julio 24 de 1996

Doctor

PEDRO PUMAREJO VEGA

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

De manera atenta solicito a usted se sirva excusarme por no haber asistido a la Sesión

Plenaria del día miércoles 24 de julio de 1996, por motivos de salud (Control Médico).

Cordialmente,

José Luis Mendoza Cárdenas,

Senador de la República.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

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

Por Secretaría se da lectura al Orden del Día.

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria del día miércoles 24 de julio de 1996

Hora: 4:00 p. m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las Actas números 050, 051 y 052, correspondientes a las Sesiones Ordinarias de los días 18, 19 y 20 de junio de 1996 y 001 del 20 de julio de 1996, publicadas en la *Gaceta del Congreso* números 270, 271, 272 y ... de 1996.

III

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Proyecto de ley número 68 de 1995 Senado, por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Juan Martín Caicedo Ferrer* y *Juan Camilo Restrepo Salazar*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 252 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 187 de 1995.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 230 de 1996.

Autor: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor *Guillermo Perry Rubio*.

Proyecto de ley número 40 de 1995 Senado, por medio de la cual se establecen los principios reguladores relativos al control del ruido.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Alvaro González Sierra*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 225 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 414 de 1995.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 196 de 1996.

Autor: honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

Proyecto de ley número 064 de 1995 Senado, por la cual se modifica el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, Ley 84 de 1989.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Nayid Salazar Cetina*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 249 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 338 de 1995.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 196 de 1996.

Autor: honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

* * *

Proyecto de ley número 222 de 1996 Senado, 298 de 1995 Cámara, por la cual se fijan condiciones para la administración de la cuota de Fomento Cacaotero, establecidas por las Leyes 31 de 1965 y 67 de 1983.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Tito Edmundo Rueda Guarín*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 194 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 124 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 230 de 1996.

Autor: honorable Representante *Carlos Ardila Ballesteros*.

* * *

Proyecto de ley número 300 de 1996 Senado, 163 de 1995 Cámara, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Hernán Motta Motta*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 364 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 212 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 221 de 1996.

Autor: honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

* * *

Proyecto de ley número 220 de 1996 Senado, 002 de 1995 Cámara (Acumulado con los Proyectos de ley números 030 de 1995 Cámara y 044 de 1995 Cámara), por la cual se reglamenta el deber de votar y se crean estímulos para los sufragantes.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Parmenio Cuéllar Bastidas*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 207 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 179 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 1996.

Autor: honorable Representante *Juan Ignacio Castrillón Roldán*.

* * *

Proyecto de ley número 144 de 1995 Senado, por la cual se reorganiza y se reconoce el reciclaje de basuras, residuos sólidos, desperdicios, se actualiza el manejo, transporte y disposición final, se dictan otras normas y se crean estímulos para su desarrollo en el sector.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Armando Pomarico Ramos*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 358 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 204 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 215 de 1996.

Autor: honorable Senador *Gustavo Rodríguez Vargas*.

* * *

Proyecto de ley número 191 de 1995 Senado, por la cual se crea el Colegio Veterinario y de Zootecnistas de Colombia.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *José Antonio Gómez Hermida*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 434 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 130 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 1996.

Autor: honorable Senador *Mauricio Jaramillo Martínez*.

* * *

Proyecto de ley número 174 de 1995 Senado, 046 de 1995 Cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de estadístico, reconocida por el Ministerio de Educación Nacional.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Jaime Dussán Calderón* y *Alvaro Mejía López*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 242 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 201 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 230 de 1996.

Autor: honorable Representante *Luis Roberto Herrera Espinosa*.

* * *

Proyecto de ley número 226 de 1996 Senado, 074 de 1995 Cámara, por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *José Luis Mendoza Cárdenas* y *Guillermo Chávez Cristancho*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 258 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 221 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 239 de 1996.

Autor: señor Ministro del Interior, doctor *Horacio Serpa Uribe*.

* * *

Proyecto de ley número 243 de 1996 Senado, mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración del primer Centenario de la fundación del Municipio de Puerto Tejada (Departamento del Cauca), y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Jaime Arizabaleta Calderón*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 108 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 204 de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 230 de 1996.

Autor: honorable Senador *Carlos Enrique Gallego Vélez*.

* * *

Proyecto de ley número 290 de 1996 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los cincuenta (50) años de fundación de la Universidad del Atlántico, se exalta su labor en la formación de los profesionales costeos, se ordena la realización de unas obras de infraestructura y dotación de medios para la investigación científica y social y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Adolfo F. Gómez Padilla*.

Publicaciones:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 193 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 1996.

Autor: honorable Senador *Efraín José Cepeda Sarabia*.

* * *

Proyecto de ley número 266 de 1996 Senado, por medio de la cual se aprueban la "Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto armado", el "Reglamento para la aplicación de la Convención", y el "Protocolo para la Protección de los Bienes Culturales en caso de conflicto armado", firmado en La Haya el 14 de mayo de 1954.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Jaime Arizabaleta Calderón*.

Publicaciones: Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 160 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 1996.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 1996.

Autor: Señor Ministro de Relaciones Exteriores (E.), doctor *Camilo Reyes Rodríguez*.

* * *

Proyecto de ley número 52 de 1995 Senado (Acumulado con el Proyecto de ley 95 de 1995), por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991, y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Juan Martín Caicedo Ferrer*.

Publicaciones Senado: Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 232 de 1995.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 466 de 1995.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 1996.

Autor: honorable Senador *Aurelio Iragorri Hormaza*.

IV

Negocios sustanciados por la Presidencia

V

Lectura de informes que no hagan referencia a Proyecto de ley o de Reforma Constitucional

VI

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

LUIS FERNANDO LONDOÑO CAPURRO

El Primer Vicepresidente,

GUILLERMO OCAMPO OSPINA

La Segunda Vicepresidente,

MARIA CLEOFÉ MARTÍNEZ DE MEZA

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

II

Consideración y aprobación de las Actas números 050, 051 y 052, correspondientes a las Sesiones Ordinarias de los días 18, 19 y 20 de junio de 1996 y 001 del 20 de julio de 1996, publicadas en la *Gaceta del Congreso* números 270, 271 y 272 y ... de 1996.

La Presidencia aplaza la votación de dichas actas, hasta tanto se registre el quórum reglamentario.

III

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Proyecto de ley número 68 de 1995 Senado, por la cual se reglamenta el artículo 364 de la Constitución y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento.

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

La Presidencia aplaza la aprobación de la proposición, hasta tanto se registre el quórum decisorio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar, ponente del proyecto.

Palabras del honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar:

Gracias señor Presidente. Con mucho gusto Senador Náder, este es un Proyecto de ley que busca desarrollar una norma constitucional que palabra más palabra menos dice que la ley definirá los criterios para establecer la capacidad de pago de las entidades territoriales, y también criterios para lo concerniente en lo nacional, es por lo tanto, una temática de mucha importancia para el futuro de la descentralización en el país, hace algunos meses la verdad sea dicha sin mucha información estadística, hubo voces de alarma llamando la atención o denunciando lo que se decía que era un desbordado endeudamiento de departamentos y municipios.

Esta información como pudimos constatarla a los ponentes obedeció más a informaciones puntuales de un municipio aquí, de un departamento allá, de una ciudad allá, pero no del gran agregado de las cifras nacionales, a medida que se fue recolectando las informaciones agregadas de todas las entidades territoriales se pudo ver que después de la Constitución del 91 había habido un proceso de endeudamiento de municipios y departamentos claro, pero que tampoco era una cosa que pudiéramos denominar como desbordada o exagerada para el conjunto, las cifras para una muestra representativa de municipios, unos 700 municipios en el país, indican que en los últimos 3 años, el endeudamiento de las entidades territoriales ha crecido cerca de 1 punto del PIB o sea, unos 700 mil millones de pesos, que si uno tiene en cuenta que está hablando de las entidades territoriales que a su turno manejan el 50% de las rentas nacionales, pues no es un apalancamiento excesivo el que hayan subido en 3 años 700 mil millones de pesos su endeudamiento, eso lo sube el Gobierno Central en su trimestre.

Vimos también, que evidentemente hay casos puntuales, repito, diga usted 50, 60 municipios en el país, en donde sí ha habido un proceso de endeudamiento para llamarlo de alguna manera irresponsable en donde si han llegado a comprometer de tal manera las finanzas futuras de los municipios que prácticamente quienes sucedan a estas administraciones van a encontrar unos municipios inviables financieramente, ha habido también en esos casos aislados repito, algo de dosis de responsabilidad del propio sistema financiero, los ponentes encontramos por ejemplo, casos de Corporaciones Financieras que se especializaron en ofrecerle al Alcalde

recién elegido créditos caros naturalmente porque los ofrecen caros, pero el confite que le ofrecían a las administraciones municipales eran que se capitalizaban los intereses todos con un plazo de gracia de 3 ó 4 años, o sea, el Alcalde de turno recibía el crédito lo contrataba, se gastaba la plata y absolutamente todo el servicio de la deuda le quedaba al sucesor, esto lo hacen las entidades financieras porque finalmente ellas trabajan con una garantía buena, que es la pignoración de la participación municipal en las rentas de la descentralización que es una buena garantía desde el punto de vista bancario, entonces, es ese orden de ideas, los ponentes le hemos dado la orientación al Proyecto de ley que paso a describir a continuación con los siguientes grandes puntos; si bien es cierto, no hay un explosivo y desmadrado por decirlo así proceso de endeudamiento de las entidades municipales o departamentales en su conjunto, si es bueno y además lo exige la Constitución que haya un desarrollo legal de la capacidad de endeudamiento con unos indicadores más técnicos que los actuales y más refinados, hoy en día rige una norma que dice lo siguiente:

Una entidad territorial no puede endeudarse más allá de un límite que represente el 30% el servicio de la deuda, el 30% de sus ingresos corrientes, esa es la norma actual, pero obviamente es una norma que frente a la realidad de los hechos de la vida municipal o departamental puede quedar muy fácilmente desueta, imaginemos un municipio que en sus gastos de funcionamiento e inversión se le vaya el 95% de sus ingresos corrientes y que tenga un endeudamiento que apenas se le lleve el 25% de los ingresos corrientes, está cumpliendo la ley porque no está excediendo el 30% de los ingresos corrientes, pero está en una situación tal que no le es viable servir la deuda oportunamente porque no le está quedando ahorro operacional suficiente para hacerlo, entonces a partir de allí la propuesta que viene en el Proyecto de ley es la de que trabajemos o de que se trabaje con un indicador de capacidad de pago más técnico, que ya no es un porcentaje de los ingresos corrientes como hoy existe, sino que se trabaja con el concepto del ahorro operacional ¿qué es el ahorro operacional?; es la diferencia entre los ingresos corrientes todos incluidas las transferencias *versus* los gastos corrientes, es decir, todo tipo de gastos que no son servicio al crédito de la deuda, es guardada las proporciones los mismos que en la economía familiar, yo me puedo endeudar tanto cuando mis ingresos, mis sueldos o mis otros ingresos me permitan sin desatender el servicio de la casa, de los colegios de los niños o del mercado, pues pagar la deuda, esa es un poco la misma filosofía con este nuevo indicador; acá en este punto los ponentes le proponemos al Congreso y al Senado un cambio fundamental con relación a lo que fue la propuesta original del Gobierno, que nosotros como lo voy a explicar estábamos muy preocupados que este proyecto de ley fuera de alguna manera a representar un nuevo traumatismo adicional a los muchos que han tenido los municipios en el último año, en el último año pues ustedes re-

cuerdan sobre vino el famoso fallo de la Corte sobre la Ley 60 que afortunadamente se palió con el Proyecto de acto legislativo que presentó el Senador Víctor Renán Barco, vino después otro fallo de la Corte Constitucional también relacionado con la Ley 60, vinieron una serie de resoluciones un poco epilépticas de la Superintendencia Bancaria sobre el endeudamiento de los municipios, entonces, los ponentes le hicimos ver al Gobierno y discutimos mucho y en la Comisión también se hizo así de que tenía que ser un indicador más técnico, pero que de ninguna manera fuera a traumatizar una vez más la vida municipal teniendo además en cuenta que lo que se quería era prevenir el caso de endeudamiento exagerado o desbordado más que un problema inmediato de desbordamiento en el crédito de las entidades territoriales, que las cifras muestran que no es así tanto.

Entonces, la gran reforma que se propone en esta ponencia; es que el Gobierno propuso en su versión original que el nuevo indicador de crédito fuera un porcentaje del ahorro operacional con relación a toda la deuda a los saldos de la deuda, esto habría dejado prácticamente a todas las municipalidades del país y a los departamentos en una situación prácticamente de parálisis crediticia, entonces el gran cambio que se está proponiendo es que se trabaje solamente con servicio de deuda, con pagos de intereses, es decir, una parte del supuesto que un endeudamiento pues se está desenvolviendo dentro de unos límites de razonabilidad siempre y cuando por lo menos el municipio o el departamento tenga con que servir los intereses, los principales si hay dificultad para hacerlo pues el sistema bancario que también tiene que correr unos riesgos y que también estudió la vida del municipio, la vida del departamento tiene que avenirse y tiene que estudiar una reprogramación del pago de principales, entonces al sustraer el criterio de principales y al dejar solo el servicio de la deuda el servicio de los intereses ya se vuelve una situación muchísimo más llevadera para todas las entidades territoriales y al mismo tiempo estamos cumpliendo el objetivo de avanzar hacia un indicador más técnico, cuál es la propuesta que viene en el Proyecto de ley que ustedes analizarán, para decirlo gráficamente es un sistema de semáforos, es unas luces de semáforos el proyecto en ningún caso prohíbe ni que se contraiga ni que se siga contrayendo endeudamiento por entidades territoriales, el proyecto y la ponencia parten de la base de que es lícito para un municipio o para un departamento recurrir al crédito que es un mecanismo de financiación normal y tanto más ahora que debe haber planes de desarrollo que reflejen unos programas con base a los cuales fueron elegidos los alcaldes, los concejales, y los gobernadores popularmente, y que si hay la posibilidad dentro de límites de prudencia financiera de apalancar un poco más los recursos municipales es un recurso que no pueden negársele a las administraciones territoriales; entonces, partiendo de allí el proyecto propone es un sistema de semáforos, qué queremos decir con esto, si un municipio o si un departamento el servicio de

sus intereses que es con el criterio con que ahora se trabaja no excede el 40% del ahorro operacional, ya hemos definido ahorro operacional como la diferencia entre todos los ingresos y los gastos corrientes incluido las inversiones, entonces, ese municipio o ese departamento está el semáforo en verde puede seguir endeudándose no tiene que pedirle permiso a nadie está dentro de unos límites de seguridad; si el servicio de los intereses está entre el 40 y el 60% del ahorro operacional, entonces hay una luz amarilla de una primera alarma que dice usted: puede seguir endeudándose pero no se endeude en demasía ya se le está llevando un porcentaje importante en su ahorro operacional y si se lo lleva todo pues no le va a quedar nada para invertir entonces puede seguir endeudándose si está en la luz amarilla, pero siempre y cuando el saldo de su deuda no exceda el porcentaje de la inflación que se tiene prevista para ese año, por ejemplo, si es 17% se puede endeudar siempre y cuando el saldo de la deuda no exceda esa inflación esperada y puede haber finalmente la luz roja que es cuando una entidad territorial vea que hay un endeudamiento que excede el 60% del ahorro operacional, entonces tampoco está prohibido allí el endeudamiento lo que dice el proyecto de ley es aquí hay un síntoma inquietante si usted sigue así y solamente se sigue financiando a base de endeudamiento nuevo va a llegar un momento en que desborda y se revienta la capacidad financiera del municipio no le va a quedar un centavo para invertir, etc. Entonces, en ese caso se quiere seguir endeudándose si es municipio o capital de departamento debe ir ante el departamento a través de las Secretarías de Planeación y decirle: este es mi plan financiero, este es mi plan de ajuste, voy a actualizar el Catastro, voy a cobrar de tal o cual manera mejor el Impuesto de Industria y Comercio, voy a decretar una sobretasa, una valorización acá y eso me va a dar unos ingresos tributarios tales que a pesar de estar el semáforo en rojo si me endeudo más voy a tener como atender la deuda.

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

Cuando usted habla de ahorro operacional no de ahorro de gastos totales incluye la inversión dentro de estos gastos, dice los ingresos menos la totalidad de los egresos, cuando habla de la totalidad de los egresos habla inclusive de los egresos correspondientes de inversión.

El ahorro operacional, es la diferencia entre los ingresos incluyendo transferencias y los egresos, pregunto si dentro de esos egresos están contempladas las inversiones, las inversiones comprometidas, las inversiones realizadas, mejor dicho más que comprometidas realizadas están incluidas, porque es si es que están incluida es muy difícil que quede ahorro operacional.

Recobra el uso de la palabra, el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar:

Lo mejor es leer tal vez la definición de ahorro operacional que trae el proyecto de ley, el

parágrafo del artículo 2º dice así: "El ahorro operacional será el resultado de restar de los ingresos corrientes, los gastos de funcionamiento y las transferencias pagadas, se consideran ingresos corrientes los tributarios no tributarios las regalías y compensaciones monetarias efectivamente recibidas, las transferencias nacionales y la participación en las rentas de la Nación, para estos efectos los salarios, honorarios, prestaciones sociales y aportes a la seguridad social se considerarán como gastos de funcionamiento aunque se encuentren presupuestados como inversión, los intereses empleados para el cálculo de los indicadores corresponderán a los intereses pagados durante la vigencia más los causados durante "están incluidos los del nuevo empréstito", entonces, para contestar su pregunta están incluidos en el factor que se resta los ingresos corrientes aquellas que obedezcan a salarios, honorarios, prestaciones sociales y aportes a la seguridad social que estén catalogados como gastos de inversión, pero la inversión propiamente tal no queda incluido; es decir, la filosofía es que el ahorro operacional debe ser suficiente para invertir algo un determinado porcentaje de los ingresos al menos los intereses, esa es la filosofía, bueno otro cambio importante que estamos proponiendo los ponentes es el siguiente:

Los señores Senadores recuerdan cómo la Ley 100 va a hacer aflorar en la contabilidad municipal y también en la nacional esos pasivos gigantescos que existen por concepto de provisiones o de cálculo actuarial para el factor pensional, que son pasivos que existían pero que no venían aflorando ni en el seguro social ni en las administraciones departamentales y municipales, la Ley 100 poco a poco está llevando a que se van a tener que contabilizar, se van a tener que emitir los bonos pensionales y ya sabemos que son unos pasivos gigantescos, cálculos de Fedesarrollo hablan de estos pasivos tanto en lo nacional como en lo descentralizado llegarán a valer cerca del 80% del PIB hacia los años 20s de la próxima década, naturalmente si ese pasivo se metía acá, pues todo el mundo iba a quedar en semáforo en rojo y no habría plan de ajuste que sirviera que iba a paralizar totalmente el endeudamiento municipal, entonces los ponentes proponemos que se excluya totalmente el tema de pasivos pensionales, eso tiene que tener otro manejo, otra relación, aquí básicamente lo que se está hablando es de que halla unos criterios que permitiendo el endeudamiento lo mantenga con el sistema financiero básicamente dentro de unos límites de prudencia, pero no nos metemos porque este no es el campo en el tema del pasivo pensional; entonces se excluye el tema del pasivo pensional, entonces acabo de describir qué sucede, si es municipio o está no capital de departamento y está en semáforo en rojo, entonces va desde el departamento y le dice este es el plan de ajuste, este es mi programa fiscal, yo creo poder endeudar más porque voy a tener unos ingresos tributarios tales que me permitirán servir los intereses satisfactoriamente y me va a quedar algo para inversión, entonces al aprobarse el programa de ajuste fiscal puede

seguir endeudando, si es capital de departamento o si es departamento el mismo trámite lo haría ante el Ministerio de Hacienda, el Gobierno proponía en su versión inicial que todos los municipios del país vinieran al Departamento de Crédito del Ministerio de Hacienda, esto les hicimos ver que sería un centralismo desbordado tener 1.000 alcaldes haciéndole antesala al Director de Crédito Público no tenía sentido y que además dentro del nuevo rol de los departamentos en el país, pues es muy importante que ellos los departamentos y sus oficinas de planeación, pues vayan teniendo un seguimiento y un inventario y un conocimiento pues muy fino y muy detallado de cómo van las finanzas de cada municipio para que así pueda cumplir el departamento la función de orientación y colaborador en la planeación no sólo física sino financiera que es una de las funciones propias de los municipios, queda un último punto, los actuales alcaldes y gobernadores y los actuales concejos y asambleas fueron elegidos con unas reglas de juego, ya tuvieron que aprobar sus planes de desarrollo, están en marcha sus planes de desarrollo, les buscaron un financiamiento a sus planes de desarrollo, entonces sería no sólo injusto sino tremendamente traumático que estas nuevas reglas de juego llegaran de pronto a aplicarse a partir de la vigencia de la ley eventualmente comprometiendo el desarrollo de algún plan de los que ya están en marcha y que con un esfuerzo inmenso pues financiaron y organizaron financieramente los municipios, entonces se propone un período de transición para que estas reglas entren en aplicación de dos años, más o menos la racionalidad que hay acá es que sean los nuevos elegidos y no las cosas que ya están en marcha los que vayan adaptándose a estas nuevas normas de orientación del endeudamiento y no vayamos a tener aunque sean casos aislados traumatismos en endeudamiento, entonces se da un plazo de transición de dos años para que estas normas empiecen a jugar, naturalmente hay unas cautelas allí en el proyecto de ley para que en estos dos años no se vaya a desbocar y exageradamente a endeudarse alguien, para dejarle pues la deuda y los enredos a otro, en síntesis, el proyecto de ley busca darle el desarrollo a esa norma constitucional, busca ante todo evitar casos excesivos de endeudamiento.

Yo quiero comentarle a los Senadores, que encontramos algunos casos que si bien no en la generalidad del país, si son muy inquietantes, conocimos un municipio por ejemplo importante en el Tolima que el 80% de todas sus rentas se le va en servicio de la deuda y queda 20% para funcionar y no digo para invertir porque qué le va a quedar para invertir, y así hay 40 ó 50 municipios en el país, entonces lo que se busca es trazar unas normas prudentes pero no traumáticas donde la gran innovación repito, es excluir los pasivos pensionales y no trabajar para efectos del funcionamiento del semáforo, sino con pago de intereses, que ya descarga mucho a todas las entidades territoriales y si hay

alguna dificultad ya con el pago del principal, en la banca tiene que sentarse como está sucediendo hoy a renegociar los principales con los municipios, es a grandes brochazos señor Presidente y respondiendo la sugerencia del Senador Salomón Náder, digamos el marco general donde dentro del cual se enmarca el proyecto naturalmente hay muchos puntos ya de detalle y minucias que quizás podríamos verlos luego ya cuando se le dé discusión formal al tema.

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

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

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum decisorio.

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

Se abre el segundo debate

Por Secretaría se da lectura al articulado del proyecto.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el articulado leído, y cerrada su discusión pregunta:

¿Adopta la plenaria el articulado propuesto? Y ésta responde afirmativamente.

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

Leído éste, la Presidencia lo somete a consideración de la plenaria, y cerrada su discusión pregunta:

¿Aprueban los miembros de la Corporación el título leído? Y éstos le imparten su aprobación.

Cumplidos los trámites constitucionales, legales y reglamentarios, la Presidencia pregunta:

¿Quieren los Senadores presentes que el Proyecto de ley aprobado sea Ley de la República? Y éstos responden afirmativamente.

En vista de que en Secretaría se encuentran varias proposiciones para considerar, la Presidencia somete a la plenaria la alteración del Orden del Día para pasar al VI punto y, cerrada su discusión, ésta le imparte su aprobación.

IV

Lo que propongan los honorables Senadores

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora.

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

Proposición número 02

El Senado de la República cita a la señora Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María

Emma Mejía Vélez, para el martes 30 de julio, con el objeto de que responda el siguiente cuestionario:

1. Cuál es la situación actual de las relaciones de Colombia y los Estados Unidos después de la cancelación de la visa del señor Presidente de la República?

2. Cuál ha sido la posición de la comunidad internacional ante el hecho referido?

3. Cuáles son las estrategias de la política exterior de Colombia frente a los Estados Unidos y a la comunidad internacional?

Este debate será transmitido por radio y televisión y de su realización se informará con antelación a la opinión pública por medio de avisos en la prensa.

El debate se iniciará a las 6:30 de la tarde y durará hasta las 9:30 p.m., durante las sesiones que sean necesarias para la más amplia participación de los parlamentarios e información a la opinión pública. En caso de que no pueda realizarse el 30 de julio, se efectuará en la siguiente sesión del Senado.

Los Senadores,

Carlos Corssi Otálora, Jaime Ortiz Hurtado.

Santa Fe de Bogotá, D.C., 24 de julio de 1996, celebración del natalicio del Libertador.

Por Secretaría se da lectura a una proposición presentada por el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar.

La Presidencia abre la discusión de la proposición, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Palabras del honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:

Esta proposición es casi idéntica a una proposición que se suscribió.

No que se aceptó. Que se suscribió por unanimidad en las horas de la mañana por la Comisión Séptima del Senado de la República. El cuestionario es casi idéntico, con respecto a esta situación que se suscribió en las horas de la mañana tenemos una constancia. Una proposición a manera de constancia los 14 Senadores de los diferentes partidos y movimientos políticos ahí representados, la Comisión Séptima ahí en cabeza del doctor Omar Flórez Vélez, a quien le hemos entregado esa proposición para que la presente de tal manera que estamos invitando a los Senadores proponentes que han afirmado esa proposición a que se sumen a la proposición nuestra, la Comisión Séptima del Senado de la República tiene como una de sus prioridades todo lo concerniente al régimen laboral y al trabajo, como tal la Comisión séptima por unanimidad ha decidido por derecho propio y ha decidido con el respaldo legal y constitucional asumir este debate, este debate es de la mayor

trascendencia en nuestra proposición inclusive la ampliamos no solamente el Ministro de Trabajo, sino el Ministro de Desarrollo que es el que de una manera u otra ha encarado directamente el Pacto Social y en cuanto a lo que compete a la generación de empleo al igual que al Ministro de Hacienda, por todo lo que esto compete, por lo tanto yo voy a pedirle, señor Presidente, a que para no debilitar y para más bien coadyuvar y para que podamos unir esfuerzos invitamos a los parlamentarios que quieran formar parte de este debate los invitamos a que se sumen al debate que ya se ha aprobado esta mañana, los invitamos a que se sumen en la Comisión Séptima del Senado de la República y hagamos un gran debate para no dispersar los esfuerzos, señor Presidente, yo quiero pedirle que el Senador Omar Flórez me ha pedido una interpelación con respecto a este punto específico, puesto que él tiene la representación de la Comisión Séptima para presentar esta constancia o mejor esta proposición a manera de constancia que ya fue aprobada por unanimidad no como parlamentarios sino como Comisión Séptima en su totalidad.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Omar Flórez Vélez.

Palabras del honorable Senador Omar Flórez Vélez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Omar Flórez Vélez:

Gracias, señor Presidente, honorables Senadores, como bien lo acaba de manifestar el honorable Senador Jimmy Chamorro en la sesión que tuvimos esta mañana en la Comisión Séptima del Senado que se ocupa fundamentalmente de la problemática social, laboral, seguridad social, entre otros temas, abocó como era de esperarse la preocupación relacionada con el alto índice de desempleo reportado por los últimos índices a través del DANE, en ese orden de ideas por unanimidad la Comisión Séptima me ha autorizado este honroso mandato que me voy a permitir leerles para hacerlos partícipes de la preocupación que asiste a esta célula legislativa con respecto a este y otros temas relacionados. La Comisión Séptima del Senado de la República expresa su preocupación ante el inusitado aumento del desempleo que de acuerdo con los últimos indicadores del DANE se aproxima al 11.9%. En este orden de ideas se han citado para el próximo miércoles a los señores Ministros de Hacienda, de Trabajo y Seguridad Social y de Desarrollo y se ha cursado invitación a los dirigentes del sector empresarial y a la dirigencia sindical colombiana para analizar detenidamente la problemática atinente al desempleo, la evolución del Pacto Social, la situación de los microempresarios, el cumplimiento del compromiso presidencial, gubernamental de crear un millón 500 mil nuevas fuentes de trabajo y a las políticas de reajuste salarial tanto para el sector público como para el privado para el próximo año.

Firmamos la totalidad de Senadores de la Comisión Séptima encabezado por su Presidente,

doctor Armando Estrada Villa, Subvice-presidente Fabio Valencia Cossio; Alvaro Vanegas Montoya, Luis Gutiérrez, María del Socorro Bustamante, Consuelo de Mustafá, Jimmy Chamorro, Hernán Motta, Alfonso Angarita, Gabriel Camargo y quien habla, entonces con respecto, señor Presidente, a este tema como incide con la importante y muy oportuna proposición que ha presentado el honorable Senador Juan Camilo Restrepo, yo creo que es pertinente señor Presidente, es algo mejor pronunciamiento, la sugerencia que ha hecho el honorable Senador Jimmy Chamorro de invitar a toda la Plenaria para acogernos y aprovechar esta citación que se aprobó en la mañana de hoy a los 3 Ministros con invitación a la dirigencia del sector empresarial colombiano y de la dirigencia obrera de nuestro país, muchas gracias, señor Presidente y honorables Senadores.

Queda como constancia.

Al finalizar su intervención, el honorable Senador Omar Flórez Vélez deja la siguiente constancia:

CONSTANCIA

La Comisión Séptima del Senado de la República, expresa su preocupación ante el inusitado aumento del desempleo que de acuerdo con los últimos indicadores del DANE se aproxima al 11.9%.

En este orden de ideas se han citado para el próximo miércoles a los señores Ministros de Hacienda, de Trabajo y Seguridad Social y el de Desarrollo, a dirigentes del sector rural y empresarial, para analizar detenidamente la problemática atinente al desempleo, la evolución del Pacto Social, la situación de los microempresarios, cumplimiento del compromiso de crear 1.500.000 nuevas fuentes de trabajo y las políticas de reajuste salarial tanto para el sector público como para el privado.

Honorables Senadores:

Omar Flórez Vélez

María del Socorro Bustamante

Alvaro Vanegas Montoya

Luis Enrique Gutiérrez Gómez

Jimmy Chamorro Cruz

Armando Estrada Villa

Hernán Motta Motta

Gabriel Camargo Salamanca

Alfonso Angarita Baracaldo

Fabio Valencia Cossio

Consuelo Durán de Mustafá.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 24 de julio de 1996.

La Presidencia cierra la discusión de la proposición presentada por el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar, y la plenaria le imparte su aprobación.

Proposición número 003

I. Cítese ante la Plenaria del Senado del próximo 20 de agosto de 1996, al señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social para que responda el siguiente cuestionario:

1. ¿Qué opinión le merece al Gobierno las cifras de desempleo que ha venido divulgando recientemente el DANE, y que dan cuenta del más alto nivel de desocupación de los últimos ocho años?

2. ¿Qué medidas está tomando el Gobierno para contrarrestar esta peligrosa tendencia?

3. ¿Qué papel en la lucha contra el desempleo están desempeñando entidades a su cargo como el Sena?

II. Invítese igualmente al Director Nacional de Planeación para que responda las siguientes preguntas:

1. ¿Cómo está avanzando el programa denominado en el Plan de Desarrollo "Más y mejores empleos"?

2. A la luz de los últimos datos del DANE, sobre generación de empleo, ¿cree el Gobierno que aún será posible cumplir la meta señalada en el Plan de Desarrollo de crear 1.500.000 empleos durante este cuatrienio?

3. ¿Cómo está evolucionando últimamente el desempleo urbano y el rural, e igualmente, cómo está evolucionando el mercado laboral desde el punto de vista regional y por sectores económicos?

Este debate será transmitido por la televisora nacional.

Juan Camilo Restrepo Salazar, Carlos Eduardo Corssi Otálora.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Omar Flórez Vélez.

Palabras del honorable Senador Omar Flórez Vélez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Omar Flórez Vélez:

Presidente no, básicamente el propósito de la constancia es informar a la Plenaria de la preocupación y de la decisión tomada esta mañana de citar a los 3 Ministros para el próximo miércoles, en Comisión, entonces iríamos a tener dos debates sobre el mismo tema.

Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar:

Gracias, señor Presidente, sí yo tuve que ausentarme pero fui informado de la decisión que tomó la Comisión Séptima esta mañana y alcancé a oír la exposición muy completa del Senador Jimmy Chamorro, quería simplemente hacer dos observaciones, esta situación que se propone es para el 20 de agosto, es decir, de ninguna manera se sobrepone ni antecede al debate de la Comisión y se hace para Plenaria, el tema del empleo, del mercado laboral en este momento en el país es tan importante que probablemente no estamos pecando de supérfluos al ventilar este tema tanto en la Comisión Séptima especializada como en la Plenaria, de manera que con toda cordialidad yo me permitiría sugerirle, insistirle a los Senadores de la Comisión

Séptima de que quizás con esas dos observaciones podamos hacer compatibles los dos debates.

Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Fabio Valencia Cossio.

Señor Presidente, yo sinceramente creo que no hay ningún problema ni ninguna contradicción después de oír la explicación del Senador Juan Camilo Restrepo, en razón de que la Comisión Séptima va a ser el debate dentro de 8 días y esto sería para el 20 de agosto de manera que no veo que haya problema, lo que si me parece muy importante señor Presidente, es que esta mañana la Comisión aprobó que se transmitiera el próximo miércoles por televisión el debate de Comisión y le rogaría el favor que su señoría lo autorizara porque a usted corresponde, muchas gracias.

Con la venia de la Presidencia y del Orador interpela el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Gracias, señor Presidente, me parece bien que se haga la citación que se curse aquí en la Plenaria porque el tema es de principalísima importancia pero yo le pido muy respetuosamente al doctor Juan Camilo Restrepo que me permita incluir en ese tema una pregunta, que es la siguiente "que nos informe en forma detallada y sectorializada cuáles han sido los efectos de la apertura económica en el desempleo porque yo pienso traer para esa sesión la publicación oficial del Gobierno de entonces basada en un estudio de un organismo internacional que fue publicada en la primera página de El Colombiano de Medellín en la cual señor Presidente, se advertía claramente y con debida anticipación que la apertura iba a ocasionar aproximadamente de 500 a un millón de desempleos y por sectores concretamente recuerdo estoy dando cifras redondas porque pues no tengo la información en este momento, por ejemplo en el campo iba a haber un desempleo en estos años precisamente porque tenía allí así señalado de 260 mil personas como eso se nos ha olvidado pese a que además de esa publicación aquí hubo debates muy importantes uno de ellos citados por el hoy Ministro Rodrigo Marín al doctor Hommes", como eso se nos ha olvidado yo creo doctor Juan Camilo que si usted me permite incluir esa pregunta para que en forma detallada yo pueda traer algunas estadísticas y naturalmente que ellos me la contesten, pues eso enriquece el debate, por que es que esto hoy oía yo una expresión que no sé si es del Presidente de la República que estamos también un poco en el guayabo de la apertura esto no todo son cuentas de ahora, entonces leía yo por ejemplo esto señor Presidente, hoy para aterrarme las proyecciones hacia el año 2000 o sea, en estos años del 66 al 2000 sobre déficit de nuevo en la balanza de pagos particularmente en la cuenta corriente o sea, en la comparación de importación y exportaciones de bienes y servicios y para el año 2000 vamos a producir 16.000 mil millones de

dólares déficit que se junta a los que venimos produciendo por causa de la apertura desde 1993 que son 12.000 mil millones de dólares, eso es muchísimo, eso poniéndole los tres ceros que conduce a los pesos pues nos da billones de pesos, esa proyección es oficial, es del Banco de la República, eso que va a significar pues que la industria colombiana se va a acabar de acabar, porque esas son importaciones con la excepción del algunos servicios de infraestructura para el petróleo, son importaciones que naturalmente matan la producción nacional y además no hay con qué pagar esa plata, porque esa plata la estamos pagando en este momento con Cusiana con la explotación petrolera que la considerábamos un Superávit en un momento dado y la estamos cubriendo además con un acelerado endeudamiento externo que ya ha sido denunciado como causa a su turno de los grandes intereses en el servicio de esa deuda; entonces allí también vamos a tener otro problema, vamos a tener un problema por virtud de ese desahorro nacional que no es otra cosa lo que es un déficit en la cuenta corriente que nos va a golpear definitivamente el empleo en Colombia.

Yo por eso señor Presidente, para terminar he pedido también que se lea una proposición por aparte en la cual reencaucho una citación que hice sobre este tema último el semestre pasado al Banco de la República que por razón de congestión de agenda no se pudo tener de manera que gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Bernardo Guerra Serna.

Palabras del honorable Senador Bernardo Guerra Serna.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Bernardo Guerra Serna:

Muchas gracias, señor Presidente, y voy a tratar de complacerlo en la brevedad de la intervención, yo creo que coincide lo que voy a tratar con el problema del desempleo, porque aquí algunos colegas del Senado se les ha dañado el genio, se han descompuesto en una forma increíble; pudimos observar en estos dos últimos días y me gusta mucho que el Senador Fabio Valencia esté aquí y el doctor Juan Camilo Restrepo y deploro que no esté el permanente y constante Presidente del Directorio Conservador el Doctor Jaime Arias porque fue uno de los actores importantes en una reunión que tuvieron en Medellín en donde yo quiero celebrar sinceramente, doctor Juan Camilo que haya llevado a la Mesa el doctor Jaime Arias, al doctor Fabio Valencia, al doctor Alvaro Villegas y le haya levantado el ánimo, el entusiasmo conservador a José Gutiérrez Gómez, a mí me parece que usted ha hecho una extraordinaria labor, una estupenda labor además para que se nos vayan identificando es que el Partido Conservador en Antioquia se estaba diluyendo mucho, se estaban distraiendo quizás de pronto en sus proble-

mas internos y lograron hacer una reunión en donde nos presentaron no sé si en la televisión nacional o en la televisión de Antioquia, pero hicieron resaltar mucho lo siguiente señor Presidente y señores Senadores y vale la pena doctor Juan Camilo y doctor Jaime Arias que ese debate se haga pero aquí en el Senado, que se diga claramente cuáles son los corruptos a que se refiere el doctor Juan Camilo Restrepo, porque el doctor Juan Camilo Restrepo fue a decir en Medellín que los 111 Representantes eran unos corruptos, que quienes respaldábamos a Samper éramos también unos corruptos encabezados por los lentejos, entonces estamos aquí para que el doctor Juan Camilo nos diga en donde están los corruptos y por qué ese fenómeno de venir a atacar a sus colegas, yo lo respeto mucho y lo admiro, pero aprovecharse de los canales no sé si regionales para hacer esas afirmaciones yo creo que vale la pena de que de ese debate se haga aquí frente al país y con Cámara de Televisión para que vayamos buscando nuestras propias responsabilidades en la misma forma que el Senador Jaime Arias lanzó unas expresiones que en nuestro país son sumamente preocupantes, eso de llegar a decir que hasta ese señor con Presidente de la República hasta de pronto se podía permitir, pero lo que si no se podía permitir ni aceptar y que había que atajarlo a toda costa, oíase esto, lo que si no se podía permitir y que había que atajar a toda costa esto lo dijo el doctor Jaime Arias en esa reunión era al doctor Horacio Serpa, a ver estoy hay que prevenirlo, esto hay que alertarlo porque si ya estamos hablando de esas notificaciones es bueno que el país conozca para dónde vamos, y un hombre tan reposado, tan conocedor de los temas económicos, financieros del país como el doctor Juan Camilo, ya esa fiebre sectaria que parecía que se hubiere superado y el tratar a sus colegas y a 111 Representantes de corruptos, de inmorales, yo creo que esto no se puede pasar desapercibido, solo quiero hacer esta denuncia aquí ante el Senado e invito al doctor Juan Camilo y al doctor Jaime Arias que cuando quieran vamos aquí en el Senado de la República a debatir este tema, a plantear el tema, y abocar el tema y quien sea aquí, conozcan ustedes como corruptos, como inmorales que le digan y lo denuncien pero que no nos valgamos de algunas estrategias para denigrar de los colegas y compañeros tanto del Senado y de la Cámara, yo quería señor Presidente, aprovechando esta interpelación que se trata muchas veces de problema de empleo, porque es que muchas veces el problema de empleo es lo que nos pone en condiciones de sectarios, para enfrentarnos, y por eso me he valido de este recurso señor Presidente, para informarle al país de cómo se está iniciando una campaña en Antioquia y cómo se quiere trasladar al país, muchas gracias, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del Orador, interpela el honorable Senador Juan Camilo Restrepo Salazar:

Sí, yo no pensaba naturalmente intervenir más, pero dadas las alusiones personales que

acabo de escuchar del Senador Bernardo Guerra, quiero decirle 3 cosas, con la misma claridad con que los dije en Medellín y allá están grabados los registros tanto de los medios escritos, televisivos o de prensa. Primero que todo, yo dije allá lo que dije en esa tribuna hace dos o tres meses: que a mi modo de ver estaba haciendo un uso indebido con los fondos de cofinanciación utilizándolos en un gran porcentaje para revivir una nueva modalidad de auxilios parlamentarios y es por esa razón honorable Senador, que me permití y está en este momento la demanda ante la Corte Constitucional pidiéndole la inexigibilidad en las normas, en base a las cuales se está haciendo el parapeto jurídico para esa operación, porque lo que se está haciendo, y eso fue lo que yo dije en Medellín y me reitero hoy acá con toda cortesía ante usted, se está haciendo un uso indebido de los fondos de cofinanciación para revivir una nueva modalidad camuflada de los auxilios parlamentarios que prohibió el constituyente del 91: y agregué también en Medellín, que ya agotado el recurso de los fondos de cofinanciación ahora se estaba entrando era al Fondo de Regalías, el Fondo de Regalías que se creó para financiar como lo dice la Constitución, grandes obras de interés regional, tiene los grandes porcentajes de su financiación en este momento en Córdoba por ejemplo, Córdoba ha recibido más del Fondo de Regalías que todos los departamentos de la Costa Atlántica, explíqueme usted que lógica tiene eso o explíquesele al país cómo un municipio como Barrancabermeja que tiene sus propias regalías está recibiendo grandes créditos del Fondo de Regalías que se creó para redistribuir regalías en otros departamentos, entonces yo dije allá en Medellín y vuelvo y lo repito aquí con toda cordialidad, eso honorable Senador, y dije que ese era un contexto que se estaba dando en el uso de los manejos presupuestales que el constituyente quiso que no se utilizaran de esa manera y que de una u otra manera están alterando la manera de tomar decisiones políticas, de ninguna manera taché a mis colegas, ni a los 111, ni a los 41 de corruptos, dije allá y allá está grabado y hoy me reitero en ese punto, reiteraré esa tesis que ustedes ya me la habían oído acá, muchas gracias, señor Presidente.

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

Señor Presidente, con muchísima pena he escuchado al Senador Juan Camilo Restrepo que fue uno de los que presentó el proyecto del Fondo Nacional de Regalías, en su calidad de Ministro de Minas y Energía y él más que nadie sabe que hay varios tipos de regalías: hay unas que son forzosas establecidas por la misma Constitución y que van a los departamentos productores y a los departamentos que tengan puertos por donde se transporten los recursos naturales no renovables o subderivados, ese es el caso del departamento de Córdoba, que tanto le duele al Senador Camilo Restrepo, quiero

decirle al Senador Juan Camilo Restrepo que a mi departamento de Córdoba le dan recursos de regalías por la exportación del crudo de Coveñas, que son recursos ordenados por la Constitución Nacional, como le va al departamento de Arauca o al Departamento de Casanare cifras muchísimo más altas que las que le van al Departamento de Córdoba por ser departamento productor; de los recursos del Fondo Nacional de Regalías los que son propios del Fondo Nacional de Regalías al Departamento de Córdoba el año pasado honorable Senador Juan Camilo Restrepo, aquellos que no son de destinación específica, aquellos que no están contemplados dentro de los recursos propios de los departamentos por Constitución, al Departamento de Córdoba solo le fueron 2.000 millones de pesos bien utilizados. Seguramente que mejor utilizados que varios miles de millones de pesos que han ido al Departamento de Antioquia, han ido manejados por personas muy eminentes del Departamento de Antioquia, allá si se utilizaron bien esos 2.000 millones de pesos, fueron 2.000 millones de pesos de los recursos globales del Fondo Nacional de Regalías que son propios del fondo y que repito no tiene destinación específica contemplada en la Constitución Nacional, de modo que es falso de toda falsedad que a mi Departamento de Córdoba, de recursos del Fondo Nacional de Regalías le hubiera ingresado recursos mayores que los que le ingresaron a otros departamentos de la Costa Atlántica. Yo quiero tocar este punto porque es la segunda o tercera vez que escucho al Senador Camilo Restrepo decir lo mismo y llega un momento en que se agota la paciencia, doctor Juan Camilo, si usted le tiene algún rencor a la posibilidad de desarrollo de mi departamento sencillamente dígallo, dígallo, que aquí estamos para eso, y yo no vengo aquí a defender los intereses de Antioquia, para eso está el doctor, para eso está usted, yo vengo aquí a defender los intereses de mi región y especialmente de mi Departamento de Córdoba, doctor Juan Camilo Restrepo, muchas gracias, señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del Orador, interpela el honorable Senador Roberto Gerlein Echeverría:

Constancia mi solidaridad con las palabras del Senador Salomón Náder, y con el Departamento de Córdoba. Yo lamento que no le hayan dado el doble de lo que le dieron, con Constitución o sin Constitución, con financiación, con cofinanciación o sin ellas. Córdoba es un departamento muy pobre señor Presidente, y en estos momentos vive una situación dramática, dramática, yo creo que hasta el Senador Juan Camilo Restrepo, mi amigo dilecto, la habrá visto en la televisión, yo pensé que él se iba a parar para pedir de alguna manera que la Comisión Cuarta incrementara las partidas para Córdoba y deberían hacerlo. Porque el Congreso debería preocuparse de los desastres nacionales y Córdoba hoy por hoy es un desastre nacional, muchas gracias, señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Hernán Motta Motta.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Hernán Motta Motta, quien da lectura a una proposición:

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

Proposición número 004

Cítase a los señores Ministros de Interior, doctor Horacio Serpa Uribe, y de Defensa Nacional, doctor Juan Carlos Esguerra Portocarrero, para que en la sesión plenaria del Senado del día martes 30 de julio de 1996, respondan el siguiente cuestionario:

Ministro del Interior:

1. ¿Cuáles han sido los resultados obtenidos mediante la declaración de Zona Especial de Orden Público en el Departamento del Guaviare?
2. ¿Tal declaratoria ha contribuido al orden público y la convivencia ciudadana en el Departamento del Guaviare?
3. ¿Ha sido acogida con beneplácito por la población y las autoridades civiles del Guaviare la declaración de Zona Especial de Orden Público en ese Departamento?
4. ¿Considera acaso el Gobierno Nacional que las medidas de represión impuestas a la población guaviarense, como departamento declarado Zona Especial de Orden Público, resuelvan los conflictos sociales de la región?
5. ¿Por qué el Gobierno, en "el tiempo de la gente" ha impedido a sangre y fuego la movilización de los 25.000 campesinos de Miraflores, El Retorno y Calamar, levantando sus reivindicaciones?
6. ¿Participa el Gobierno Nacional de la reiterada opinión, expresada por Generales y el propio Comandante General del Ejército, de que los alzados en armas sean un cartel de la cocaína?

Tal calificación propende y facilita una solución pacífica y negociada de la confrontación armada?

7. ¿Por qué el Gobierno Nacional no tiene dispuesto ningún proyecto de sustitución de cultivos para Miraflores?

Ministro de Defensa:

1. ¿Por qué afirmó ante la opinión pública que no hay nada que negociar con la movilización campesina del Guaviare?
2. ¿Existe algún compromiso del Gobierno Nacional y del Ministerio de Defensa, con agencias estatales de los Estados Unidos para la erradicación de los cultivos ilícitos en Colombia?
3. ¿Quién ordenó bombardear la carretera entre el Retorno y San José del Guaviare? ¿consi-

dera el Gobierno que así se resuelven las exigencias colectivas que en materia de salud, educación, tierra, mercado y estructura vial, reivindicar los campesinos y la población del Guaviare?

Por ser de interés nacional, transmitase el debate por el canal tres de la televisora nacional.

Hernán Motta Motta.

Santa Fe de Bogotá, D.C., julio 24 de 1996.

Por Secretaría se da lectura a una proposición aditiva a la Proposición número 03, presentada por el honorable Senador *Luis Guillermo Vélez Trujillo*.

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

Aditiva a la Proposición número 03

Pregunta al Ministro de Hacienda sobre el tema.

a) ¿Cuáles han sido los efectos de la apertura en el desempleo. Informar en forma detallada y sectorizada.

b) ¿Cuáles han sido los efectos, en concreto, del crónico déficit de la cuenta corriente de la Balanza de pagos en el mismo tema?

Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Santa Fe de Bogotá, D.C., julio 24 de 1996

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro:

Señor Presidente, como lo expresé en la sesión pasada de instalación, donde se aplazó la proposición que presenté. Voy a darle lectura nuevamente para que si a bien lo tiene la Plenaria del Senado, se abra el debate sobre el tema.

Proposición: En los últimos días por circunstancias de todos conocidos, se ha agitado nuevamente el debate sobre la extradición, un sector de la opinión cree que debe ser reimplantada la extradición de nacionales requeridos por países extranjeros, y para efecto además de los mecanismos ordinarios de reforma constitucional se ha mencionado la posibilidad de someterla a referendo. Otro sector considera que siguen siendo válidas las razones que tuvo la Asamblea Nacional Constituyente para prohibirla. El Gobierno Nacional, que durante algún tiempo sostuvo la tesis de que el tema no hacía parte de la agenda de discusión, ahora ha replanteado su posición y anuncia la conformación de una comisión que estudiará todos los aspectos involucrados en el asunto. De la evaluación que haga la Comisión dependerá la eventual presentación de un proyecto de modificaciones a la carta, si esa fuere la conclusión a que se llegare, lo anterior está indicando el enorme interés que

tienen todos los colombianos y las colombianas, por acercarse al tema y por presentar sus puntos de vista. A todo este proceso no puede ser ajeno el Congreso de la República, máxime cuando llegado el caso y sea cual fuere la alternativa que se escoja para modificar la Constitución, acto legislativo o referendo, tendrá que tomar la principal decisión al respecto. El Congreso es el Foro de opinión por excelencia y de él esperan los colombianos y las colombianas, las orientaciones que le permitan llevar una vida digna y con respetabilidad en el plano de lo internacional. Por otra parte el problema de la extradición está íntimamente ligado también al problema del narcotráfico y este no es exclusivo de Colombia, todas las Naciones de una o de otra forma sufren los efectos perniciosos del tráfico de drogas: Ya sea por el cultivo, por el procesamiento, por el comercio ilícito de precursores químicos y armas, por el consumo o finalmente por el lavado de activos. Y así, como el problema del narcotráfico trasciende las fronteras nacionales, la discusión sobre el mecanismo para combatirlo también tiene que ser internacional, en especial por parte de los países latinoamericanos que soportan la carga más pesada en costos financieros, en vidas humanas y en un desorden institucional que llega a poner en peligro la supervivencia del régimen democrático. Por lo anterior, propongo que el Congreso de la República convoque a un gran foro, o foros, con participación de todos los sectores de opinión del país, de Congresistas de América Latina que quieran aportar elementos para la discusión, nacidos de la particular situación que sufren dentro de sus fronteras, de los miembros del Parlamento Andino y en general de las naciones que padecen este flagelo en alguna de sus etapas y quieran hacer presencia para que con mentalidad amplia, sin prevenciones ni presiones, con la mira puesta únicamente en el interés general, analicemos las distintas alternativas que se ofrecen a la sociedad para enfrentar en forma adecuada esas conductas. Entre ellas la eventual creación de tribunales o Cortes Internacionales que algunos hemos propuesto. El Congreso expresión por excelencia de la democracia, debe asumir este debate con entera responsabilidad y dar muestras cualquiera que sea su decisión final, de que es una institución tan respetable como la que más. Gracias señor Presidente.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo:

Gracias señor Presidente, como veo que la proposición va a suscitar una amplia discusión por el número de Senadores que están pidiendo la palabra, yo le ruego que las proposiciones que venían en camino y muy particularmente una que traigo, que estaba allá a la anterior, de la citación al Banco de la República que yo espero que no suscite mucha discusión debido a que ya es un reencauche de una que se hizo. No, la del Banco de la República venía pero ahí se suspendió, si de pronto se pueden aprobar esas propo-

siciones primero para después seguir con el debate?

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Jaime Dussán Calderón:

Gracias señor Presidente. Yo estaba dialogando con la Senadora Piedad Córdoba sobre esta proposición, y he expresado que nosotros tenemos acuerdo en un planteamiento que distintos sectores políticos en el país han hecho en referencia al tema que ha sido propuesto por el Gobierno Nacional, desde el punto de vista académico, y que varios sectores de la comunidad internacional igualmente han propuesto para la discusión; y hemos dicho que el impulso instituciones y mecanismos internacionales para el tratamiento de problemas como el narcotráfico, como desarrollo de la Convención de Viena de 1998, podría ser una propuesta para analizar por parte de la comunidad internacional y nosotros siempre nos hemos opuesto, yo creo que junto con la mayoría de los países del mundo, al criterio del unilateralismo de Estados Unidos. Por eso nosotros pensamos que debe ser el Gobierno colombiano el que debe liberar la propuesta para el avance democrático de las instituciones internacionales que debe proponer a la comunidad internacional el debate sobre la creación de un organismo de esta naturaleza, que pueda juzgar no solamente las personas que delinquen en el campo del narcotráfico, sino igualmente denunciar los países que no colaboran con la lucha contra el narcotráfico y se convierten en los principales consumidores de narcóticos como lo es los Estados Unidos de Norteamérica. Yo creo que el retiro de la visa al señor Presidente de la República de Colombia ha hecho supremamente difícil las relaciones entre Colombia y los Estados Unidos, básicamente porque el retiro de la visa no es una decisión de carácter personal, sino que es una decisión que afecta al Gobierno de Colombia y por supuesto a sus instituciones y nosotros lo hemos entendido como una acción intervencionista de los Estados Unidos y una agresión a la soberanía Nacional y hemos dicho que en esta política ha tenido bastante que ver el señor doctor Miles Frechete, el Embajador de los Estados Unidos en Colombia, que es una persona indeseable en nuestro país, es una persona que realmente el conjunto de los colombianos consideramos que produce repudio, asco, ira por el comportamiento que ha tenido en la declaración que todos conocimos, en la famosa agenda que fue publicada en un periódico de gran circulación en los Estados Unidos de Norteamérica y creo que copiada por la Revista Semana y logramos señor Presidente y honorables Senadores tener una reacción positiva, porque logramos la posición muy clara de la comunidad internacional, de la Unión Europea, del Grupo de Río, logramos la declaración de Cuba, igualmente de los países No Alineados, inclusive la posición asumida por Europa pidiendo el aplazamiento de la aplicación de la Ley Heins-

Burton que era violatoria del Derecho Internacional y esa posición erguida de parte de la Comunidad Económica Europea ha hecho retroceder a los Estados Unidos y ha generado un debate interno, sobre todo y principalmente en el momento en que se adelanta una campaña electoral con dos candidatos que el señor Presidente Clinton pretende ganar por amplio margen y por eso actúa de esta manera; pero nosotros pensamos señor Presidente y señores Senadores que esta proposición presentada por la doctora Piedad Córdoba al lado de otros importantes Congresistas del país, tiene que ser analizada con profundidad por el Congreso. El Congreso de Colombia señor Presidente es Constituyente, por mandato de la Carta Política, y por ello tocar el tema de la extradición convocando a un Foro Internacional y el Narcotráfico obliga a que si el Congreso de Colombia, el Senado convoca estos debates, el Senado de Colombia tenga opinión sobre el tema, si el doctor Luis Fernando Londoño, Presidente del Senado y del Congreso asiste a un Foro de Venezuela, o en Estados Unidos o en Ecuador, o en Europa le van a preguntar cuál es la opinión del Congreso de la República de Colombia sobre la extradición, nuestra Carta Política la prohibió y abrir este debate sencilla y llanamente es provocar elementos que favorecen la política norteamericana y contradicen y generan más aspectos contradictorios de la gran crisis nacional que tenemos en este momento. Yo creo que nosotros no podemos seguirle dando gusto a los Estados Unidos de Norteamérica, nosotros tenemos problemas y temas más de fondo y de mayor profundidad para ponernos a discutir desde el Senado de la República la convocatoria a unos foros y sobre todo con países que creo que estaríamos interesados más en irlo a discutir a Europa o a los Estados Unidos o en la ONU, que empezar a hacerlo como un tema estrictamente de Latinoamericanos, yo creo que el sentido es que nosotros queramos salir del campo y de la idea de que América Latina es el principal productor; y países de América Latina, de narcóticos, de narcotráfico, los principales agentes, mientras los estados Unidos de Norteamérica hipócritamente asume posiciones porque este problema lo que pasa es que le desfavorece, los elementos de carácter interno. A mí por eso señor Presidente no me gusta el tema de la propuesta, como lo propone la doctora Piedad Córdoba, porque la doctora Piedad Córdoba pide que el Senado lidere los foros, repito eso le obliga al Congreso de Colombia a asumir una posición sobre este tema de la extradición y yo creo que nosotros debemos darnos el tiempo medido para conocer la opinión del Gobierno Nacional sobre este tema, si nosotros somos juiciosos y leímos o mejor escuchamos y leímos el discurso del señor Presidente de la República el doctor Ernesto Samper Pizano no hizo referencia al tema en su discurso al instalar las sesiones ordinarias del Congreso de Colombia, de la Legislatura del 20 de julio de 1996 a 1997 y uno se podría preguntar:

¿Por qué si el Gobierno no plantea el tema y a través de su Ministro de Justicia lo que plantean es un debate académico, por qué el Congreso de la República de Colombia se mete en un tema que es espinoso, tan complicado, tan difícil en medio de unas investigaciones y de unos procesos que han puesto en dificultades al Congreso, a miembros del Congreso de la República de Colombia, o nos van a inducir en el debate a que demos la opinión de que nosotros podríamos considerar la posibilidad de modificar la Carta Política para volver a poner la extradición? hablemos claro, si aquí hay sectores que están interesados en proponerle al país que traigamos la discusión para poner la extradición, hagamos el debate nacional, y no hagamos el debate internacional porque eso no tiene sentido, el único sentido que tiene el debate internacional es si el Gobierno de Colombia asume una posición en referencia a las reflexiones que se están haciendo, pero para resolver este problema tiene que ser un problema multilateral y tiene que ser iniciativa del Gobierno de Colombia y no iniciativa del Congreso señor Presidente, por eso a mí me gustaría mejor doctora Piedad Córdoba, yo entiendo su interés porque compartimos muchos elementos sobre este tema, nosotros en estos temas ni somos estafetas de los Estados Unidos, Dios nos libre, ni somos estafetas del Gobierno Nacional en sus compromisos que pueda actuar o adquirir con Washington y por ello tenemos que actuar con absoluta independencia; a mí me gustaría doctora Piedad Córdoba que se cambiara esa proposición por una citación al señor Ministro de la Justicia y el Derecho, al señor Ministro del Interior, para que fijen la posición del Gobierno, y perdóneme la Ministra de Relaciones Exteriores para que se fije previamente la opinión del Gobierno y si el Gobierno comparte el criterio y la idea de que reabramos la discusión nacional e internacionalmente sobre el problema del narcotráfico y proponer unas iniciativas en los organismos internacionales, como puede ser el desarrollo de la Convención de Viena, yo estoy dispuesto a votar una proposición de esa magnitud, la otra, doctora Piedad, con respeto y consideración le quiero decir que se mete el Congreso en camisa de once varas, innecesario con amenazas nuevamente, yo no le temo a ellas, pero empiezan los fenómenos de un debate interno al cual creo que nosotros no debemos provocar, porque muchos de esos se van a entender con el criterio de apoyar las pretensiones colonialistas e intervencionistas del Gobierno de los Estados Unidos que sigue pisoteando los derechos internos de nuestro país y aprovechando de los fenómenos de nuestra crisis y de nuestra debilidad, pretende que nuestro Gobierno y nuestras instituciones doblen las rodillas frente a sus malditas pretensiones imperiales y que no tienen ninguna autoridad moral ni política de hacerlas, cuando quiera que los Estados Unidos de Norteamérica es un país de los mayores consumidores, por eso señor Presidente, yo prefiero que el Congreso junto con el Gobierno, con los partidos políticos

con las instituciones políticas, con los organismos de la rama de la justicia en el país, con la Fiscalía General de la Nación, con el Ministerio Público, hagamos un debate académico, al principio, pero es que si usted pone al Congreso señor Presidente a citar los foros, usted como Presidente del Congreso debe ir a decirle a la Comunidad Internacional cuando se reuna con ella, ¿cuál es la opinión de su Congreso sobre la extradición, si acepta la petición de los Estados Unidos de Norteamérica en la agenda publicada por el señor doctor Frechete de que Colombia está dispuesta a imponer nuevamente la extradición en los casos que se proponen por parte de la agenda y la presión norteamericana, pero usted no puede ir a un país, a un foro internacional a asumir una posición individual y menos a decir que no tiene opinión; porque estas son cosas serias y la comunidad internacional tiene cosas serias, yo creo que lo que nosotros debemos despertar doctora Piedad Córdoba es y mantener solidaridad internacional que hemos logrado, la Comunidad Económica Europea, de mantener la solidaridad que hemos logrado en esta parte de la mayoría de los grupos de América Latina, pero además yo creo que debiéramos de buscar de una u otra manera que la Organización de los Estados Americanos se pronunciara frente a estos hechos; que no se ha pronunciado, así como se pronunciaron en referencia al tema de la ley Heins-Burton y la declaración de Panamá que provocó la ira de la señora embajadora de los Estados Unidos, ante la organización de los Estados Americanos, parece ser que la organización de los Estados Americanos no se hubiese enterado que al Presidente de Colombia le quitaron la visa y que eso es una afrenta al Gobierno Nacional y a las instituciones democráticas y más aún cuando el ciudadano que preside la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos es un importante y prestigioso Presidente de la República de Colombia. Señor Presidente, yo le solicito a usted que le demos profundidad a este debate, lo hago con sinceridad, lo hago con afecto, con humildad, porque yo creo que es un tema que requiere de la tranquilidad del análisis de los miembros del Congreso y los voceros de los partidos políticos. Muchas gracias por su deferencia señor Presidente.

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

Palabras del honorable Senador Fabio Valencia Cossio.

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

Señor Presidente, a mí me parece que este tema es de la mayor trascendencia y creo que aquí se pueden conjugar dos hechos importantes: El primero es muy importante que el país y la comunidad internacional conozcan el criterio oficial del Gobierno en torno al tema de la extradición, o a posibles soluciones diferentes a

ellas pero también es muy importante y eso ya no lo vamos a poder evitar que el Congreso de Colombia empiece a debatir el tema no solamente a nivel académico, sino a nivel político, porque yo creo que nosotros no nos podemos sustraer de esa responsabilidad cuando todos sabemos que el narcotráfico está asignado de una manera definitiva, las relaciones internacionales de Colombia y además se ha constituido en el hilo conductor de la corrupción en el país, por esa razón yo le he enviado sendas cartas a la señora Ministra María Emma Mejía de Relaciones Exteriores y al señor Ministro Carlos Medellín para que ellos se pronuncien en torno a una propuesta que yo he venido ventilando de tiempo atrás, en relación con la posibilidad de establecer los tribunales internacionales de juzgamiento, pero por considerar que es importante como información para el Senado de la República, me voy a permitir leer la carta que he enviado a los Ministros para que ustedes tengan una copia de información al respecto dice así:

En el transcurso de su intervención, el honorable Senador Fabio Valencia Cossio, dio lectura a las siguientes constancias:

Santa Fe de Bogotá, D. C., 24 de julio de 1996

Doctora

MARIA EMMA MEJIA

Ministra de Relaciones Exteriores

E. S. D.

Estimada señora Ministra:

El país ha retomado la discusión acerca de la conveniencia de recurrir a fórmulas multilaterales novedosas para combatir el narcotráfico y entre esas posibles fórmulas en discusión está el establecimiento de tribunales internacionales para el juzgamiento de presuntos narcotraficantes. Desde el pasado mes de marzo, como parte de mi propuesta "Para Reinventar el Régimen", he venido presentando esa última alternativa en distintos foros públicos. Considero que la posibilidad de establecer un régimen internacional de juzgamiento en el que los condenados pagarían las condenas en sus propios países o en los países donde fueran capturados. Es una fórmula que concilia nuestra prohibición constitucional a la extradición con la necesidad de atacar global e integralmente al narcotráfico.

La idea de un tribunal internacional contra el narcotráfico encuentra sustento y antecedente jurídico en los llamados Principios de Nuremberg, formulados durante los juicios a los criminales de guerra nazis y reconocidos como parte del derecho internacional a través de la Resolución 95 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, proferida el 11 de diciembre de 1945. El numeral primero de los Principios de Nuremberg afirma: "Cualquier persona que cometa un acto que se constituye en un crimen bajo el derecho internacional es responsable y debe ser castigado". El numeral sexto a su vez dice: "Los crímenes contra la paz, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad son

punibles como crímenes bajo el derecho internacional".

Existen numerosos pronunciamientos institucionales de la comunidad global que buscan declarar al narcotráfico un delito internacional. La Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, Méjico, en 1990, suscrita por los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, resolvió en su numeral 1º: "Condenar una vez más el tráfico internacional de drogas en todas sus formas y reconocer que es una actividad delictiva que afecta a toda la humanidad".

Además, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en su informe del 21 de julio de 1995, afirma que dicha entidad se encuentra trabajando, por encargo de la Asamblea General de la ONU, en un proyecto de Código de Crímenes Contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, como paso preliminar para el establecimiento de un Tribunal Penal Internacional Permanente. El citado proyecto de Código tipifica al narcotráfico como crimen contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, en su artículo 25, transcrito a continuación:

"El que sea declarado culpable de haber cometido u ordenado cometer el tráfico ilícito de estupefacientes en gran escala, dentro de los límites de un Estado o en un ámbito fronterizo, será condenado a..."

Teniendo en cuenta los anteriores antecedentes históricos y jurídicos, considero que existen tres posibles mecanismos de juzgamiento internacional a narcotraficantes.

- La Creación de un Tribunal Penal Internacional Permanente bajo la égida de las Naciones Unidas, que sería encargado de juzgar a los narcotraficantes una vez la Asamblea General de la ONU haya tipificado ese delito como un Crimen contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad.

- El establecimiento, mediante resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, de un tribunal ad hoc para el juzgamiento de narcotraficantes, una vez la Asamblea General de la ONU haya tipificado ese delito como un Crimen contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. Este tribunal sería similar al establecido por la Resolución 808 de 1993 para el juzgamiento de los crímenes de guerra en la antigua Yugoslavia.

- La firma de un tratado internacional mediante el cual las partes acepten la jurisdicción de un tribunal internacional para juzgar a sus nacionales acusados de narcotráfico.

Por considerar esta discusión de suma importancia para el interés nacional, le solicito me informe cual es la posición oficial del gobierno respecto a la posibilidad de solicitar la tipificación del narcotráfico como Crimen contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, y a las distintas propuestas para el establecimiento de un tribunal internacional para el juzgamiento de esos delitos.

Aprovecho la oportunidad para expresarle las seguridades de mi más alta consideración.

Atentamente,

Fabio Valencia Cossio,

Senador de la República.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 24 de julio de 1996

Doctor

CARLOS MEDELLIN

Ministro de Justicia

E.S.D.

Estimado señor Ministro:

El país ha retomado la discusión acerca de la conveniencia de recurrir a fórmulas multi-laterales novedosas para combatir el narcotráfico y entre esas posibles fórmulas en discusión está el establecimiento de tribunales internacionales para el juzgamiento de presuntos narcotraficantes. Desde el pasado mes de marzo, como parte de mi propuesta "Para Reinventar el Régimen", he venido presentando esa última alternativa en distintos foros públicos. Considero que la posibilidad de establecer un régimen internacional de juzgamiento en el que los condenados pagarían las condenas en sus propios países o en los países donde fueran capturados. Es una fórmula que concilia nuestra prohibición constitucional a la extradición con la necesidad de atacar global e integralmente al narcotráfico.

La idea de un tribunal internacional contra el narcotráfico encuentra sustento y antecedente jurídico en los llamados Principios de Nuremberg, formulados durante los juicios a los criminales de guerra nazis y reconocidos como parte del derecho internacional a través de la Resolución 95 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, proferida el 11 de diciembre de 1945. El numeral primero de los Principios de Nuremberg afirma: "Cualquier persona que cometa un acto que se constituye en un crimen bajo el derecho internacional es responsable y debe ser castigado". El numeral sexto a su vez dice: "Los crímenes contra la Paz, los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad son punibles como crímenes bajo el derecho internacional".

Existen numerosos pronunciamientos institucionales de la comunidad global que buscan declarar al narcotráfico un delito internacional. La Declaración y Programa de Acción de Ixtapa, Méjico, en 1990, suscrita por los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos, resolvió en su numeral 1º: "Condenar una vez más el tráfico internacional de drogas en todas sus formas y reconocer que es una actividad delictiva que afecta a toda la humanidad".

Además, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en su informe del 21 de julio de 1995, afirma que dicha entidad se encuentra trabajando, por encargo de la Asam-

blea General de la ONU, en un proyecto de Código de Crímenes Contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, como paso preliminar para el establecimiento de un Tribunal Penal Internacional Permanente. El citado proyecto de Código tipifica al narcotráfico como Crimen Contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, en su artículo 25, transcrito a continuación:

"El que sea declarado culpable de haber cometido u ordenado cometer el tráfico ilícito de estupefacientes en gran escala, dentro de los límites de un Estado o en un ámbito fronterizo, será condenado a..."

Teniendo en cuenta los anteriores antecedentes históricos y jurídicos, considero que existen tres posibles mecanismos de juzgamiento internacional a narcotraficantes.

- La creación de un Tribunal Penal Internacional Permanente bajo la égida de las Naciones Unidas, que sería encargado de juzgar a los narcotraficantes una vez la Asamblea General de la ONU haya tipificado ese delito como un Crimen Contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad.

- El establecimiento, mediante resolución del Consejo de Seguridad de la ONU, de un tribunal ad hoc para el juzgamiento de narcotraficantes, una vez la Asamblea General de la ONU haya tipificado ese delito como un Crimen contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad. Este tribunal sería similar al establecido por la Resolución 808 de 1993 para el juzgamiento de los criminales de guerra en la antigua Yugoslavia.

- La firma de un tratado internacional mediante el cual las partes acepten la jurisdicción de un tribunal internacional para juzgar a sus nacionales acusados de narcotráfico.

Por considerar esta discusión de suma importancia para el interés nacional, le solicito me informe cual es la posición oficial del gobierno respecto a la posibilidad de solicitar la tipificación del narcotráfico como Crimen contra la Paz y la Seguridad de la Humanidad, y a las distintas propuestas para el establecimiento de un tribunal internacional para el juzgamiento de esos delitos.

Aprovecho la oportunidad para expresarle las seguridades de mi más alta consideración.

Atentamente,

Fabio Valencia Cossio,

Senador de la República.

Entonces aquí podríamos conjugar las dos posiciones, la una es el pronunciamiento del Gobierno Nacional en torno al tema, porque necesitamos haber qué piensa el Presidente, qué está pensando la Ministra de Relaciones Exteriores, el señor Ministro de Justicia y al mismo tiempo que tenemos que abrir el debate porque no lo podemos dejar de afrontar, porque el mundo entero está esperando una posición clara, no solamente del gobierno colombiano sino del Congreso de Colombia en torno al tema más grave que hoy tiene el país.

Constancia

Santa Fe de Bogotá, D. C., 24 de julio de 1996

El Senador Fabio Valencia Cossio deja constancia en la plenaria del Senado de la República de su inconformidad con la política de orden público del Gobierno Departamental de Antioquia y de la falta de garantías para la integridad y la vida de los militantes de su movimiento político. Como es conocido por la opinión, el alcalde de Nariño, Antioquia, perteneciente al mismo grupo político del Senador Fabio Valencia Cossio, fue asesinado en las últimas horas. Es el tercer alcalde de su filiación asesinado durante la administración del Gobernador Uribe Vélez, de un total de seis alcaldes asesinados en lo que va corrido de dicho período.

El anuncio del Gobernador Uribe Vélez de nombrar un alcalde militar para reemplazar al funcionario asesinado en la población de Nariño, va en contra del espíritu civilista de la Constitución de 1991. La decisión del señor Gobernador es también inconsistente con las actuaciones anteriores en circunstancias similarmente difíciles de orden público. Cuando en días pasados fue asesinado el alcalde de Valdivia, perteneciente a la misma corriente política del gobernador, éste decidió reemplazarlo con un civil y no con un militar.

Parece ilógico alegar que el sólo deterioro del orden público en cualquier municipio antioqueño justifica el nombramiento de alcaldes militares. Pues de llevarse este argumento a sus consecuencias lógicas, habría que llegar a la absurda conclusión de que el deterioro del orden público en el Departamento de Antioquia haría necesario el nombramiento de un gobernador militar.

Atentamente,

Fabio Valencia Cossio,

Senador de la República.

La Presidencia manifiesta que se continúa con la discusión presentada por la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro, y concede el uso de la palabra al honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas.

Palabras del honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

Muchas gracias, señor Presidente y honorables Senadores, a mí realmente me impresiona un poco cuando la gente habla de Tribunales Internacionales de instancias superiores a las nuestras y consideran el tema de la extradición como un tema que se puede manejar a la ligera. A mí me tocó tratar ese tema en un sitio en donde más o menos hay una escuela de derecho en un sitio donde más o menos hay escuela de derecho que en Viena, con un caso supremamente conocido, el de Soto Prieto, los austriacos y entre otros algunos maestros del derecho internacional me decían qué es lo que ustedes creen en

Colombia que es la extradición, la extradición es un acto de soberanía, el hecho de que ustedes me vinieran a decir que el señor Soto Prieto se robó el Banco de la República, hizo esto, hizo aquello, nosotros no tenemos extradición con ustedes y los delitos que están establecidos por el señor Soto Prieto tal como los presentaba en esa época el Ministro Parejo, no están en nuestro Código, y por eso nunca hubo extradición, a mí me decían un irrespeto a un policía es delito aquí, nosotros por concesión, por similitud dentro del Código Penal austriaco y el Código Penal Colombiano le podríamos dar la extradición pero ustedes se han enredado en la presentación porque no tiene una concepción de lo que es la extradición, la extradición es un acto de soberanía y por eso lo primero que yo creo que hay que definir en Colombia, independientemente del narcotráfico, independientemente de los Estados Unidos es qué es lo que nosotros entendemos por extradición, levantarnos un juez en otro país, en el África, no hablemos de Estados Unidos en Austria o en Neuramberg como quiera el Senador Valencia Cossio, no, lo primero que tenemos que hacer es definir no sólo los parlamentarios sino los colombianos es que la extradición es un acto de soberanía y que un país puede negociar con otro si le da o no le da la extradición y por qué delitos y para qué, la prueba es que por ejemplo uno habla de la convención de Viena y no hay extradición entre Austria y Colombia, no la hay todavía por ningún delito, es potestativo del Estado, entonces a mí me parece que hay que ir poniendo las cosas en su sitio, es bueno empezar a decirle a Colombia si queremos tratar el tema de la extradición, qué es la extradición y toda la jurisprudencia que hay a la cual nos podemos acoger, porque es que por ejemplo para los Estados Unidos no es delito lo que cometió el doctor Fabio Puyo aquí en el Guavio, eso no es problema, eso no es delito, seguramente allá no está en el Código de Ética, o es una represalia o es una compensación con el problema del narcotráfico, es simplemente un ejemplo generalizado de lo que puede ser la extradición, pero a mí lo que más me llama la atención es el cuento de los Tribunales Internacionales, es que es muy distinto terminar uno con 18 millones de muertos como hubo en la segunda guerra mundial y hacer el Tribunal de Neuremberg, primero se decía dispara y dispare y después se juzgaba usted sabe cómo fue, entre otras cosas la jurisprudencia la señala muy bien Miguel Antonio Caro cuando dice que la Constitución se acaba donde empiezan las guerras, y cuando se ganan peor, la razón siempre la tiene el que gana las guerras y el delito lo comete el que pierde las guerras, eso mirémoslo a nivel mundial, pero en el caso de los niveles internacionales, el hecho de que el Presidente del Senado vaya a un foro a las Naciones Unidas y diga que esto quiere Colombia, eso no da ninguna validez, hay una estructura jurídica internacional, nosotros y aquí está el doctor Turbay sabe perfectamente que el Parlamento Andino

no tiene la capacidad que tiene el Parlamento europeo que sí pueden legislar para todos los países, el Parlamento Andino no es esa la estructura, es otra, no hemos llegado allá; para eso se requiere que haya una reforma constitucional de cada país y una adhesión de cada país a una determinada normatividad, no es cierto el cuento de qué porque se lleve a un foro y se apruebe por una moción del Parlamento Andino que debe hacer o no debe hacer extradición, eso no da la capacidad jurídica a cada uno de los países, pero ni siquiera una proposición en las Naciones Unidas, un tribunal por ejemplo, no para el cuento de la extradición sino para la lucha contra el narcotráfico, tendría que tener la misma mecánica que tuvo la Convención de Viena, se requiere que Naciones Unidas, unos países vayan a la conferencia que tiene las Naciones Unidas para la represión del narcotráfico y primero hagan incluir en el temario de la conferencia, porque si no está en el temario de la conferencia eso no vale absolutamente para nada, porque hay que mandarle a cada uno de los delegados que asisten a esa conferencia el temario para que por anticipado vayan haciendo sus observaciones y entonces oficialmente por ejemplo la Asamblea de Naciones Unidas para luchar contra el narcotráfico en Viena, presenta eso como temario y ni siquiera allí da fuerza coherensiva, se requiere posteriormente que las Naciones Unidas presenten una convención a la cual se pueden o no se pueden adherir los países, hay mucha gente que no ha querido adherirse a la Convención de Viena, países europeos, países asiáticos, entonces yo lo que le insinuo a mis colegas es que si nos vamos a dejar meter en este tema lo analicemos con seriedad, no digamos bobadas, no les pase lo del alcalde alguna vez de mi pueblo que perdió las elecciones y dijo; no es que ya el Consejo Nacional Electoral dijo que usted perdió las elecciones dijo entonces apelo a la UNO, apelo a la ONU, uno no puede mencionar temas tan serios para una cosa tan delicada que se nos está volviendo realmente entre tabú y por qué no una bola de fuego que amenaza a todos los sectores. El mismo Gobierno cuando ya dice queremos una discusión académica es porque reconoce lo difícil del tema, yo les hago una pregunta a ustedes honorables Senadores, por qué en la Constituyente no discutieron mucho el tema, por qué le jalaron al pupitrero, es que miremos los antecedentes, no vamos a mirar estos ilustres próceres, el doctor Navarro Wolf, el doctor Gómez Hurtado todos los que manejaron, el doctor Serpa, todos yo no quiero excluir a nadie, por qué llegaron de la noche a la mañana y de una vez por todas declararon inconstitucional la extradición en Colombia, porque es un tema difícil, pero desmenucémoslo, separemos el tema de la extradición en sí que no se puede convertir en el único instrumento para luchar contra el narcotráfico porque es un instrumento de las relaciones internacionales para luchar contra el delito.

Con la venia de la Presidencia y del orador, interpela el honorable Senador Jaime Ortiz Hurtado:

Para llenar un vacío en la información con mucho respeto y consideración al doctor Gustavo, es lo siguiente: yo fui presidente de la Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente, me tocó presidir el debate en que se estudió este asunto, debo informar a los que carecen del conocimiento de esto, por algunas razones, que fue nombrado como ponente de este proyecto el doctor Diego Uribe Vargas, que lo estudió en forma realmente ejemplar, magistral, en forma que realmente abundó en jurisprudencia comparada, en un contenido supremamente sesudo que presentó a la Asamblea Nacional Constituyente, eso en la Comisión Primera. Paralelamente en la Comisión Tercera de la Asamblea Nacional Constituyente también se estudió el asunto y el doctor José María Velasco Guerrero, exmagistrado de la Corte Suprema de Justicia, fue coponente con Diego Uribe Vargas. De modo que el informe que recibió la Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente y que se entregó al plenario del mismo fue un informe fundamentado en estricto, sesudo, concienzudo, amplio y profundo estudio jurídico para decidir lo que se decidió y que actualmente es norma Constitucional. De ninguna manera, sería un error histórico, decir que la Asamblea Nacional Constituyente aprobó la no extradición de colombianos en forma ligera o superficial. De ninguna manera honorables Senadores. Muchas gracias.

Recobra el uso de la palabra el honorable Senador Gustavo Rodríguez Vargas:

Yo desafortunadamente frente a la Constituyente tengo la misma información que tenemos a la mayoría de los colombianos. Entonces le agradecería al Senador Ortiz, por ejemplo, que a todos los Senadores empezando por nosotros, nos hicieran llegar esos alegatos tan importantes que sentaron jurisprudencia el doctor Diego Uribe, del Senador Velásquez, yo por ejemplo para ser honesto no tengo conocimiento de la materia, pero es que por favor Senador Ortiz, yo estoy aquí haciendo una inscripción de carácter general, yo no estoy diciendo que sea buena o que sea mala, sino que pro favor, pongamos en su sitio lo que es la extradición. Esto es una figura que existe en el derecho internacional y en otra balanza la lucha contra el narcotráfico, que esa es otra cosa totalmente distinta. Eso es lo que yo estoy planteando aquí en este momento, yo lo que realmente no acepto y lo que me preocupa es que demos palos de ciego.

Con la venia de la Presidencia y del orador interpela el honorable Senador Julio César Guerra Tulena:

Muchas gracias, señor Presidente y señor Senador Gustavo Rodríguez. Este es un tema

que en cualquier momento hay que avocarlo a fondo, tal como se ha ofrecido y prometido, en base a esta crisis que no tiene fin, pero vale la pena anotar, a propósito de su interrogante con la Constituyente del 91, por qué tan rápido y sin tanta discusión la inconstitucionalidad de la extradición de los nacionales colombianos por nacimiento. No hay que olvidar, y muchas veces al Senado y al país se le olvida, que Colombia no solamente no tiene extradición con los Estados Unidos, hay otros países, muchísimos países con los cuales Colombia no extradita sus nacionales de nacimiento, valga el ejemplo Argentina, México, Centroamérica, Bélgica para citar algunos; pero también ahí otros países que tampoco extraditan uno de ellos Alemania, no extradita sus nacionales y en fin, hasta Honduras y está Panamá y está Brasil, Israel, pero a lo que yo quería concretamente referirme es que también se olvida que los Estados Unidos de América no ha ratificado el tratado de los derechos políticos y civiles, tampoco ha ratificado el tratado americano de los derechos humanos y que tiene que ver con las garantías mínimas penales para estas personas que son extraditadas, eso significa en buen romance que es que en los Estados Unidos les ponen unas penas muy distintas a las del país requerido, a la persona a ser extraditada como la pena perpetua. Entonces por eso justamente es que hay una inmensa diferencia como usted bien lo anota, entre la extradición y el narcotráfico. Hay tratadistas, porque es que la extradición, la extradición siempre tendrá vigencia como política de derecho y como política criminal, no hay la menor duda y los abogados aquí penalistas lo saben mejor que yo que no tengo absolutamente ninguna idea de esto.

Pero realmente hay que hacer el debate y preguntarse si el narcotráfico es verdad una política. Además aquí hay una serie de aspectos de salubridad pública internacional con respecto al tabaco, el alcohol, que son productos tóxicos lícitos y ésta que es un estupefaciente, producto tóxico e ilícito considerado así, y el debate tendrá que venir para poder aportar las cifras, cuándo aporta el tabaco y el alcohol en muertes anuales, tanto en los Estados Unidos, como a nivel internacional y cuánto aportan de estos productos ilícitos prohibidos como la cocaína o la heroína para citar dos ejemplos, y uno se da cuenta que es abismal la diferencia entre las muertes ocasionadas por este tipo de productos lícitos e ilícitos. Muchas gracias, honorable Senador Valencia yo al hacer referencia a usted no lo quise incomodar, yo realmente tengo es una preocupación y es la de tratar de que el sentido común nos oriente en el estudio de esta materia que es supremamente compleja. Porque las circunstancias van cambiando, yo estos días estudiando a Miguel Antonio Caro, leía una frase que me dejó desconcertado, me decía: "La Constitución se acaba donde empieza la guerra", así de ese tamaño, el autor de la Constitución del 86, y desde ese día se acabó la guerra,

no hay Constitución y si no hay Constitución no hay leyes, cuál es la situación en que estamos en Colombia, estamos en una situación supremamente compleja y yo entiendo su caso y más aún.

Yo le pido excusas, porque no es mi interés molestar al Senador, tampoco tengo interés en molestarlo a usted Senador Valencia. Lo que pasa es que he estado muy preocupado porque su tesis es interesante, su tesis es importante.

Pero la viabilidad de la tesis, es la que a mí realmente me preocupa, yo no le estoy defendiendo, ni le estoy atacando, sino que la Senadora planteó, que había necesidad de poner el tema para que la gente oponga, yo estoy opinando, llamando la atención sobre dos cosas; la primera: la necesidad de separar el tema en sí de la extradición, es que eso es una-figura de derecho internacional que está íntimamente ligada a la soberanía de los países, la prueba es que puede uno firmarla, o no la puede firmar, la puede utilizar para determinadas cosas, la puede dar por benevolencia, porque los países cuando no tienen tratados de extradición, también la pueden dar por benevolencia, como me la ofrecía a mí Austria, para el señor Soto Prieto. El segundo punto que es al cual se ha referido al Senador Guerra, es la lucha contra el narcotráfico, porque en esa lucha, usted citaba el caso de las Naciones Unidas y por eso yo me referí al caso de Viena, si no han llevado, como llevaron a la Convención de Viena la extradición, porque no la pusieron, la hubieran podido poner en la Convención de Viena y decir señores los que atengan a la Convención de Viena, los países signatarios de la Convención de Viena, tienen que firmar los tratados de extradición, con los países que se sientan afectados por el comercio ilícito del narcotráfico, pues habría un cumplimiento pero es que ningún país, ni siquiera Estados Unidos, ha llevado a Viena el tema de la extradición como fórmula indispensable para los signatarios del Tratado, entonces lo que yo estoy llamado la atención es la importancia de encontrar el camino Senador, porque usted está en la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores y debe el Ministerio de Relaciones Exteriores, encontrar una fórmula, para proponerle a los Delegados que van a las conferencias internacionales para que se trate el tema, a eso me refiero, es que el tema no se ha tratado, la única entidad que puede llevar a Naciones Unidas oficialmente, esa jurisprudencia, es la Conferencia ante las Naciones Unidas especializada en el tema que es la que se reúne en Viena, si esa Conferencia y usted me dice que esa conferencia le ha recomendado a la Conferencia Mundial de Naciones Unidas, a la Organización de Naciones Unidas que se siente ese tema jurídicamente, esa es una respuesta que usted me enseñaría a mí. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Palabras del honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Jimmy Chamorro Cruz:

Muchas gracias, señor Presidente. Yo no voy a tocar el tema de si la extradición es buena, o es mala, o es viable, o no es viable porque de eso no se trata la proposición la cual esta sobre la Secretaría, sino que voy a ser muy breve señor Presidente, voy a dar mis puntos de vista frente a si es conveniente o no, dar este debate, porque de esto se trata. Yo ya tengo una posición muy clara frente a lo que es la extradición, la cual no la voy a dar a conocer ahora, ni la voy a dar a conocer a los Medios de Comunicación, sino que la daré a conocer en día en el cual se haga ese debate y espero que así se haga, que así sea. El debate la verdad es que lo están haciendo desde hace ya algún tiempo, los Medios de Comunicación, como es su deber hacerlo, el debate ya lo está haciendo y lo están haciendo las empresas encuestadoras del país, como es su deber hacerlo, pero el debate no se está llevando a cabo en el escenario que tiene que llevarse a cabo, que es aquí en el Congreso de la República y más aún tratándose de un tema nacional, en el Recinto del Senado de la República, por eso yo creo que este tema es tan importante, que hay que debatirlo, y hay que debatirlo ahora y hay que debatirlo ya, yo pienso que el país político, yo pienso que la opinión pública, que los Medios de Comunicación que todo el país en general están esperando este debate, en este debate estoy convencido no se llegará a conclusiones de unanimidad y de eso no se trata este debate así yo lo he entendido, porque seguramente de los 102 Senadores que estamos aquí es muy probable que haya 102 posiciones, es muy probable y obviamente que tiene que ser así que no lleguemos a conclusiones de acuerdo y el Senado de la República mal haría en tomar una posición como tal y yo creo que no se trata de eso, y yo creo que el Senado ante la opinión nacional y la comunidad internacional con este debate se engrandecería.

Desde cuándo el Senado de la República, pregunto, necesita la venia del Gobierno Nacional para tocar cualquier tema, desde cuándo este tema ha sido vetado inclusive por el mismo Gobierno, el Ministro Medellín lo ha dicho en sus alocuciones, a través de los diferentes medios de comunicación, lo he visto ya en infinidad de veces y lo ha reiterado como vocero oficial del Gobierno Nacional, que ningún tema está vetado para el Gobierno ni siquiera el de la extradición, y el escenario en donde tiene que tocarse es aquí en el Congreso, aquí en el Senado de la República, reitero no es mi función en este momento decir si es bueno o mala, no se van a asumir posiciones oficiales. Aquí no se trata de tocar el tema de quien somos emisarios aquí,

porque aquí no se trata de ser emisarios, ni de los Estados Unidos, ni de los carteles de la droga en el país, pienso que no podemos nosotros caer en esa trampa, no podemos todo meterlo bajo esa lupa, toquemoslo desde el punto de vista político, desde el punto de vista jurídico, desde el punto de vista internacional, si es viable, si es conveniente, si es jurídico, si o ni y eso es lo que tenemos que tocar en ese día, pienso y reitero este tema es tan importante que el país entero lo está tocando, ya hemos visto constantes encuestas, donde la opinión pública se está manifestando, donde hasta el más humilde de los colombianos, está diciendo frente a las cámaras de televisión si el parece o no la extradición, todos están opinando, menos el Congreso de la República, menos los Senadores, y eso no es correcto para el país, demosle la cara, a este tipo de debates, digámoslo al país qué pensamos los diferentes partidos y movimientos políticos representados aquí en el Senado, digámosle al país que concepto y que opinión tenemos los diferentes parlamentarios frente a éste; pero sí aclaro, que es importante aquello finalmente, señor Presidente, aquello que han reiterado varios Senadores, es que el Gobierno está aquí presente, es que el Fiscal igualmente esté aquí presente y por eso, con su venia me permito entonces añadir a la proposición suscrita por los cuatro Senadores que la han radicado por Secretaría y esto ya lo he discutido obviamente con la Senadora proponente, que dice así, simplemente una proposición aditiva dentro de esta que diga para tal debate:

Cítese al señor Ministro de Justicia y del Derecho y a la señora Ministra de Relaciones Exteriores e invítese al señor Fiscal General de la Nación con eso entonces señor Presidente, dejo también esta proposición aditiva para que el momento en el cual se vote se considere como parte de la proposición inicial. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Carlos Martínez Simahán.

Palabras del honorable Senador Carlos Martínez Simahán.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Carlos Martínez Simahán:

Honorables Senadores, señor Presidente, son dos minutos porque he leído desde la vez pasada la proposición y la volví a leer hoy, la encuentro llena, inmensa de buenas intenciones y de hacer frente a un debate que está en el ambiente nacional, pero hay algunos aspectos, el Senado de la República de Colombia y de todos los países se pronuncia oficialmente a través de un procedimiento, una ley, una Reforma Constitucional, los Senadores personalmente en un foro académico, aquí mismo puede emitir la opinión cuantas veces quiera, cuál es el problema de la extradición hoy en Colombia, está prohibida por la Constitución de 1991; cómo se hizo, por qué se hizo, es un tema que valdría la pena analizarlo,

pero recuerdo al Senador Guerra que ha propuesto nuevamente consulta popular o referéndum sobre el particular que en el instante en que se hizo esa propuesta, cuando se discutía la llamada Reforma de Barco, que fue propuesta en la Cámara, eso unió la Reforma y terminó hundiendo el Congreso, porque a veces las cosas depende que quien las haga, la sola pregunta al país que era lo que insinuaba en ese momento, se consideraba un hecho pecaminoso, la aprobación de la extradición por parte de la Constituyente, se consideró un hecho patriótico, esa es la contradicción inmensa en que a veces caemos los colombianos. Está prohibida la Constitución, pero hay un Tratado de por medio, el tratado del año 1979; el Ministerio de Relaciones ha dicho algo bien curioso, respetable pero curioso, que tiene vigencia internacional pero inaplicabilidad en Colombia, eso que lo resuelve la Corte de la Haya. Entonces además el artículo 189 es perentorio, las relaciones internacionales las dirige el señor Presidente de la República, a mi juicio no procede la proposición, si el Presidente o el Gobierno quiere opinar nos presenta aquí un proyecto, sobre cambio o no lo de la función de 1991. La buena intención de un tribunal, eso está estudiado por muchos tratadistas les doy una noticia, si se abriera el camino la posibilidad de un tratado internacional para juzgar a los narcotraficantes, que implicaba tipificar el delito internacionalmente y todos los procedimientos y regular y todos los aspectos del narcotráfico, no sólo la producción y el transporte, sino el lavado de dólares y los químicos etc., le diría que no se demoraría menos de doce años, entre la propuesta en las Naciones Unidas y el tratado universal que se requeriría, se requeriría un tratado universal, así que de pronto si quieren cumplir con alguien discutido ese papel creo que sería en términos García Marquianos una colosal mamadera de gallo, creo que no procede la proposición, no la votaré me parece que ese debate, debe avocarlo el Congreso cuando el Gobierno, que tiene la dirección de las relaciones internacionales, decida traerlo al Congreso. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Luis Enrique Gutiérrez Gómez.

Palabras del honorable Senador Luis Enrique Gutiérrez Gómez.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Luis Enrique Gutiérrez Gómez:

Sí señor Presidente la verdad es que no se requiere proposición alguna del Senado, para que el tema de la extradición se debata, pues de hecho el debate de la extradición está abierto y se está tocando y se está opinando, por mucha gente en el país, pero yo estoy de acuerdo con los que afirman y con los que dicen y escriben, que el tema de la extradición es un tema que corresponde más que todo a la soberanía nacional, y es

un tema que tiene que ver con las relaciones internacionales del país por eso más que todo debe ser moderado, el tema como tal por el señor Presidente de la República, que es el jefe de las relaciones internacionales, es cierto que la extradición quedó consignada como prohibición en la Constitución del 91, allí indiscutiblemente se discutió y se aprobó esa norma que debió o no hacerse es algo que corresponde juzgarlo a la historia, pero lo que sí sabemos es que una de las causas que motivó la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, que redactó la Constitución Política del 91, fue el hecho de que el Congreso en la Reforma Constitucional del año 89, si mal no recuerdo, estableció en una forma similar a la de la Constituyente la no extradición para colombianos, en ese momento se consideró que allí se había plasmado, un artículo que no era consonante con la jurisdicción del país y con los intereses nacionales.

Sin embargo año y medio después, el país estaba aceptando, que la no extradición como norma debía ser acatada por el pueblo colombiano.

Entonces yo en este momento no tengo ninguna opinión sobre la extradición o no extradición y no la tengo porque el Senado de la República, no puede asumir el papel que le debe corresponder al jefe del Estado, todos sabemos desde un punto de vista semántico, qué es la extradición y cuándo se debe, cuándo procede, cuándo no procede en fin y mediante qué mecanismos se imponen; entonces si el tema no ha sido planteado como tal por el Gobierno, si el tema no ha sido traído al Senado, de la manera como debe traerse, de la manera como debe plantearse a través de un acto legislativo, pues yo creo que el Senado de la República no debe empezar o anticipar la discusión sobre un tema, tan delicado como éste, a mí me gustaría que se empezara por encontrarle voluntad política a la Nación, para debatir este tema, que el Gobierno Nacional se pronunciara, que se pronunciaran las instituciones políticas del país para que se pudiera traer al Congreso una propuesta.

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

Consulté a un médico el sentido de una palabra, respecto a la cual no estaba seguro de su exacta significación para poder afirmar lo siguiente en materia de extradición, este país es ciclotímico, lo anotó en otros términos el doctor Martínez Simahán, pero yo a eso agregaría para darle un soporte a esta expresión lo siguiente; cuando la Corte Suprema de Justicia, cuando tenía una sala constitucional, se pronunció en dos oportunidades contra la misma ley, la misma ley con distintos números, primero porque el doctor Turbay, cuando se ausentó del país, no le delegó expresamente al doctor Germán Zea Hernández la facultad de sancionarlo, y después el doctor Barco resolvió con un número diferente sancionar la misma ley y fue a la Corte, por

supuesto que a la Sala Constitucional llevaron la ponencia entonces a la Corte en pleno, eso se ha recordado en estos días y lo ha recordado precisamente uno de los principales actores, el Jurista y exmagistrado de la Sala Constitucional doctor Jesús Vallejo Mejía, el doctor Jesús Vallejo Mejía encabezó el grupo de magistrados, que sostuvieron la Constitucionalidad de esa ley, y el doctor Jairo Duque un gran jurista a quien asesinaron en Medellín sin que se sepa quien ni qué grupo, ni por qué intereses, con otro Magistrado cuyo nombre no recuerdo en este momento, lideró el grupo de magistrados que se pronunciaban sobre la inconstitucionalidad y fue necesario sortear un congreso, que a la sazón resultó el doctor Suárez de Castro; recuerdo mucho el perfil de ese distinguido jurista, porque fue mi profesor en unos años en que yo pasé en la Universidad Libre, connotado ciudadano miembro del Partido Liberal, quien formó parte creo que en una época como Secretario General, muy allegado a un grupo político liberal prevaiente por muchos años y él se sumó al grupo del doctor Duque y todavía sostiene el doctor Jesús Vallejo Mejía en sus escritos, que fue una sentencia equivocada, pero ustedes pueden revisar los periódicos de la época, y encontrarán que esa sentencia de la Corte, que se produjo en esa forma, con esa correlación de fuerzas no preocupó demasiado al país, es todo lo que quiero anotar.

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

Palabras del honorable Senador Fabio Valencia Cossio.

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

Es un tema muy delicado y a mí me parece que las aseveraciones que hizo aquí el Senador Gustavo Rodríguez, esas sí fueron muy a la ligera; uno no puede comparar el Concejo de Somondoco, con la Asamblea General de la ONU y no puede decir, que los crímenes de guerra que ascendieron según él a 18 millones de asesinatos, son más graves que los asesinatos y las alienaciones que produce la droga, lo que yo le quería expresar al Congreso de Colombia, es lo siguiente: uno no puede confundir tampoco la declaratoria de un delito, un delito contra la paz y la seguridad de la humanidad, que es lo que yo estoy pidiendo en mi solicitud a la señora Ministra de Relaciones Exteriores, y al señor Ministro de Justicia y lo que es el tema propiamente de la institución jurídica de la extradición, son dos cosas, yo lo que estoy diciendo, es que nosotros tenemos que partir de la base de que la extradición está prohibida en Colombia, pero que como el delito del narcotráfico es un delito internacional y global, tenemos que buscarle mecanismos de juzgamiento internacional y global, para comprometer en la solución del problema a los países consumidores, a los países productores y también a los que comercializan

la droga y no como la anotaba aquí el Senador Gustavo Rodríguez, no es que la ONU ya se preocupó del tema y ya hay un proyecto de Código, y es que como aquí no le ponen cuidado a uno y el Senador Gustavo Rodríguez no ha leído la Constitución, ni la historia de la Constitución, yo sí la he leído y estoy de acuerdo con lo que planteaba aquí el honorable Senador Ortiz, que fue Presidente muy eminente por cierto de la Comisión Primera de la Constituyente, y entonces uno tiene que leer y entender los problemas para poder criticar o llegar a una posición.

Entonces lo que le estamos diciendo aquí, al Gobierno Nacional y para que se pronuncie, por eso le pedí a la Secretaría que le diera traslado a estas comunicaciones a los dos Ministros, es que nos diga si el Gobierno Nacional, está interesado en impulsar en la ONU ese proyecto que ya está a consideración de la Asamblea, y que declara como delito contra la paz y la seguridad de la humanidad al narcotráfico y cuando eso ocurra, que puede ocurrir este año, entonces se puede estudiar la viabilidad de la creación de los Tribunales Internacionales de Juzgamiento, para así evitar que nosotros solos asumamos la responsabilidad de combatir el narcotráfico, sin comprometer a los países productores y a los comercializadores de la droga, si el delito del narcotráfico es un delito complejo internacional, que depende de la globalización del delito, pues también afrontémoslo entre todos, entre otras razones, infortunadamente no la tengo aquí, pero tengo una sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos donde hace una discriminación entre los delincuentes que ellos a través de la extraterritorialidad de su ley capturan en otras partes y no les dan los mismos derechos, ni las mismas garantías que a los delincuentes, por el mismo delito norteamericano, es decir, les aplican una ley diferente a los extranjeros frente a los delincuentes nacionales norteamericanos, aun por la comisión de los mismos delitos, entonces con esto lo que estamos persiguiendo es que hay una legislación internacional que trate con el mismo rasero, con la misma fortaleza, con los mismos conceptos jurídicos y con las mismas penas, a todos los narcotraficante llámense colombianos, norteamericanos o europeos, esto es una discusión muy seria Senador Gustavo Rodríguez; lo que pasa es que hay que leer y hay que entender la problemática, por eso yo considero que es muy importante que el Gobierno responda, a ver si quiere liderar esto en la ONU porque ya es un proyecto concreto en la ONU, y que Colombia lidere eso, que todo el orden que todas las naciones nos comprometamos unificadamente en la lucha contra el narcotráfico, porque es un delito internacional y así nosotros le estamos dando una legislación coherente, internacional, dura, con unas penas lo suficientemente ejemplarizantes, pero para que se aplique a la totalidad de los delincuentes internacionales del narcotráfico. Por eso señor Presidente yo quería hacer esta manifestación porque no podía que-

dar en el ambiente, la intervención que hizo el Senador. Por último señor Presidente quiero darle una muy buena noticia al Senado de la República, y al Congreso en general, hacía más o menos un mes yo había dicho aquí y había mostrado mi preocupación, por la tutela que se nos había impuesto al Senador Motta y a mí, por una intervención sobre el conflicto en Urabá y sobre la situación de Urabá en relación con unos hechos que conoció el Senado de la República en un debate que hicimos aquí con el Gobernador de Antioquia, donde estaba presente el Secretario de Gobierno en ese departamento, si eso hubiera seguido así, se hubiera acabado con el principio de la inviolabilidad de los Parlamentarios, en el ejercicio de la función de control político, acaba de salir por parte de la Corte Constitucional un fallo el T-32 presente 22-96, donde la Corte Constitucional reitera el foro, de la inviolabilidad como institucional para el Congreso y donde le dice a los funcionarios públicos, que mientras el Congreso de la República y los Parlamentarios en ejercicio de esa función, hagan observaciones relacionadas con su cargo, en ningún caso se atenta, ni contra la inviolabilidad, ni el derecho de intimidad de esos funcionarios, por eso revocó la tutela que nos habían impuesto al Senador Motta y a mí y reiteró el foro para el Congreso, por tal razón lo dejo como constancia para que todos los Parlamentarios lo conozcan, porque éste ya es doctrina y ustedes deben tener conocimiento pleno, de hasta dónde es el alcance de ese foro de inviolabilidad.

Al terminar su intervención, el honorable Senador Fabio Valencia Cossio, deja por Secretaría la siguiente constancia:

REPUBLICA DE COLOMBIA
CORTE CONSTITUCIONAL

T-322/96

REF: Expediente Nº T-98585

Procedencia: Sala Civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá

Solicitante: Pedro Juan Moreno Villa

Temas:

—Inviolabilidad de los congresistas (garantía institucional).

—Honra, intimidad, buen nombre e imagen del personaje público.

—Concurrencia de derechos y ponderación en la tensión entre diversos derechos y principios jurídicos constitucionales.

—Características de los derechos fundamentales y de las garantías institucionales.

—La dignidad y el derecho a la vida.

Magistrado Ponente: *Alejandro Martínez Caballero.*

Santa Fe de Bogotá, D.C., veintitres (23) de julio de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados

doctores Julio César Ortiz Gutiérrez, Vladimiro Naranjo Mesa y Alejandro Martínez Caballero, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

EN NOMBRE DEL PUEBLO
Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

Dentro de la acción de tutela instaurada por *Pedro Juan Moreno Villa*, Secretario de Gobierno del Departamento de Antioquia, contra *Fabio Valencia Cossio* y *Hernán Motta Motta*, Senadores en ejercicio e investidos de funciones públicas en el momento en que, según el solicitante, le fueron violados los siguientes derechos fundamentales: a la dignidad humana, a la intimidad, al buen nombre, a la honra, a la información, a la propiedad y la libertad y a la vida e integridad personal.

ANTECEDENTES

1. HECHOS QUE MOTIVAN ESTA ACCION DE TUTELA:

En la sentencia de primera instancia, tanto los hechos como la sinopsis de los argumentos presentados por el solicitante, fueron relacionados de la siguiente manera:

“Menciónase por el petente, que debido a su trayectoria social y política en el Departamento de Antioquia, fue invitado por el señor Gobernador Alvaro Uribe Vélez para que hiciese parte de su gabinete, en el cargo de Secretario de Gobierno. Insinúa que por tal virtud, ha sido perseguido por las personas de la clase política antioqueña, que, con la elección del citado Gobernador y la designación que éste le hiciese al peticionario en la Secretaría de Gobierno, vieron truncadas sus aspiraciones en el manejo de dicho Departamento.

Claro ejemplo de ello, encuentra adecuación en el hecho de que los Senadores Fabio Valencia Cossio y Hernán Motta Motta, al referirse en el recinto del Senado a la grave situación del orden público del Urabá antioqueño, se pusieron a la tarea de desprestigiar a los citados funcionarios, revelando aparentes vinculaciones del accionante con grupos paramilitares, situación a la cual se le dio gran despliegue en los medios de comunicación, con menoscabo de sus derechos fundamentales al buen nombre y a la intimidad. Por supuesto que, en su criterio, bien podían los senadores estar en desacuerdo con la política departamental pero no por ello recurrir a tales afirmaciones.

Indica cómo el Senador Valencia Cossio, tergiversó sus palabras pues mientras el accionante consideró que “yo creo que desarmar a la gente de bien no es ninguna solución”, aquél dedujo que el Secretario de Gobierno había afirmado “Que la gente hay que armarla y que la solución es a sangre y fuego”, cosa que no se compadece con la mención que hizo el petente, pues una cosa es decir que no se debe desarmar

a la gente de bien y muy otra es señalar, cual anunció el Senador, a armar a todo el mundo. Igual, si se dijo que se debería aceptar el legítimo derecho a la defensa, ello no implica que se esté incitando a la comunidad a que busque soluciones a sangre y fuego.

Estas manifestaciones, aunadas con las que en su momento hizo el Senador Motta Motta, dejaron en el ambiente el convencimiento de que el accionante es un "bandido", con el agravante en este caso, que semejantes manifestaciones se hicieron en un debate que vino a ser transmitido por los medios de comunicación en todo el país. Y ello, no obstante, que el senador Luis Guillermo Vélez, les recriminó su imprudente conducta al ampararse en la inviolabilidad de sus opiniones para emitir acusaciones que son, como deben serlo, previamente objeto de investigación judicial. Y sin embargo, los Senadores acusados se ratificaron en sus manifestaciones. Incluso lo sindicaron, al igual que al Gobernador de Antioquia, de "tolerar masacres"; grave y deshonorosa imputación sin fundamento alguno.

Todo ello, según dice, devenido de la conducta asumida al defender, siguiendo los derroteros trazados por el Gobernador y el Ministro de Defensa, la implantación de las "Asociaciones Convivir, organismos estos que se enmarcan dentro de la más absoluta transparencia legal y sólo buscan del contexto Constitucional de la **solidaridad**, convocar la **participación ciudadana** para que colaboren con las autoridades en la lucha contra el crimen organizado."

No obstante, y en aras de desvirtuar las afirmaciones y "calumnias" hechas por los mencionados Senadores, el petente recopiló información con destino a la Fiscalía Regional de Antioquia, para que investigase su conducta.

Declara que ante la gravedad de las imputaciones por parte de los citados Senadores, ha sido objeto de continuas amenazas de muerte las que se han hecho extensivas al señor Gobernador, tal cual se le hizo saber en su momento por los organismos de inteligencia, llegando incluso a perpetrarse un atentado en contra del burgomaestre departamental y su equipo de colaboradores en el municipio de Vegachí (Antioquia), el día 21 de noviembre de 1995, y la destrucción de una finca de propiedad del Gobernador. Menciona sobre el particular, que también fue develado un plan terrorista en contra de su residencia. Estas circunstancias ameritan, en sentir del accionante, la amenaza a su derecho fundamental a la vida y a la integridad física.

Tal es la situación en que ha sido colocado el petente por las continuas amenazas, que con miras a asegurar su integridad y la de su familia, ha debido tomar medidas extraordinarias de seguridad que han redundado en una grave disminución a su patrimonio.

De allí, concluye que han sido vulnerados los siguientes derechos fundamentales:

—Derecho a la "dignidad humana", que estima se ha visto afectado por la "campana de desprestigio" de que ha sido objeto como Secretario de Gobierno, así como con la vinculación que de él se hace a grupos al margen de la ley.

—Derecho "a la intimidad", pues que, como consecuencia de los aleves ataques, se ha visto obligado a rendir cuentas respecto de su comportamiento familiar, social y personal, que, de no ser por las infames acusaciones, no hubiese tenido que dar.

—Derecho "al buen nombre", que considera, asimismo se vulnera, pues con los ataques recibidos por parte de los Senadores Valencia Cossio y Motta Motta, se ha desdibujado su imagen y se ha mancillado el nombre de una persona de bien.

—Derecho "a la honra", en cuanto que, por virtud de la malintencionada difamación orquestada por los Senadores accionados, el prestigio ganado por el accionante se ha visto seriamente afectado.

—Derecho "a la información", como que, no existiendo derecho a divulgar informaciones que no se ajusten a la verdad, debieron los distinguidos Senadores, dejar de lado de los hechos debatidos, lo que en realidad eran sus opiniones para evitar así calumniar al petente y al Gobernador de Antioquia.

—Derecho "de la propiedad privada y la libertad", lo considera vulnerado en tanto que para el caso resulta íntimamente ligado con otros derechos de rango fundamental, tales como la dignidad y la vida.

—Por último, aduce vulnerado su derecho "a la vida y a la integridad personal", pues al decirse de él, que se encuentra vinculado a grupos de extrema derecha violenta, a los que apoya, y que su conducta tiene por fin perseguir tan sólo a un "Actor del Conflicto", es, nada más y nada menos, que patentar en su contra la pena de muerte. Solicita entonces, que la información suministrada por los accionados, se rectifique para que "se **haga claridad ante la opinión pública y/o se nos preste a mí y a mi familia la protección del Estado para defender sus vidas de un eventual atentado**". (Las negrillas figuran en el texto).

Hasta aquí el resumen hecho en la sentencia de primera instancia.

2. SOLICITUD

Pide Pedro Juan Moreno Villa que mediante tutela, (en oportunidades la señala como mecanismo transitorio), se ordenen unas rectificaciones, para que los dos Senadores las hagan en el recinto del Senado y a su costa en los canales de televisión y otros medios, y que se los requiera para que no vuelvan a incurrir en las acciones que motivan la tutela; pide que el Presidente del Senado evite que casos similares vuelvan a ocurrir y que las autoridades den vigilancia en la

residencia del solicitante tanto para él como para su familia; solicita además que se oficie al Fiscal y a la Corte Suprema a fin de investigar los delitos de injuria y calumnia en que hubieren incurrido los Senadores Valencia y Motta y que se oficie al Presidente del Senado de la República para que inicie contra dichos Senadores un proceso disciplinario; pide que se condene al pago de perjuicios por daño emergente, que el accionante estima superiores a los cien millones de pesos.

Formula esta petición subsidiaria:

"No obstante lo anterior señores Magistrados, en el supuesto caso que ustedes consideren improcedente mi solicitud, subsidiariamente les solicito una vez más, se sirvan citar a los calumniosos Senadores porque lo considero 'cuestión de honor', porque estoy herido en mi amor propio por las temerarias y falsas imputaciones de que fui objeto, que propalaron a todo el país por los medios de televisión nacionales y creo que si en los tutelados existe el valor civil o al menos verriquera como se dice en Antioquia, tendrán la valentía de ratificarse en las imputaciones deshonorosas que me hicieron... que de no hacerlo me confirmará la mala fe de los irresponsables Senadores al lanzar sus infundados improperios." (negrillas en el texto original).

3. ACTUACIONES EN EL SENADO QUE MOTIVARON LA INSTAURACION DE LA ACCION

El 29 de agosto de 1995 se desarrolló en el Senado de la República un debate promovido por Jaime Henríquez Gallo (proposición No. 25) sobre la situación en Urabá. El momento era particularmente tenso, ese mismo día había habido una masacre en el Municipio de Carepa, en la cual murieron 16 personas, en las dos semanas anteriores se contabilizaron 75 asesinatos en la región, las estadísticas demostraban que para el 80% de la población que vive en Urabá las necesidades básicas están insatisfechas; el comercio del banano (principal producto de la zona) no está en su mejor momento y todo ello dentro de una situación geográfica estratégica que hace pensar en el peligro de una afectación de la soberanía nacional.

Intervinieron los Senadores Jaime Henríquez Gallo, Tito Rueda Guarín, Mario Uribe Escobar, Luis Guillermo Vélez, Jorge Hernández Restrepo, Fabio Valencia Cossio (quien además dejó una constancia extensa), Omar Flórez Vélez, Armando Estrada Villa, Hernán Motta Motta, Jairo Clopatofsky, Carlos Corsi Otálora, Jaime Dussán; Los Ministros de Defensa: Juan Carlos Esguerra, de Agricultura: Gustavo Castro Guerrero, de Comercio Exterior: Daniel Mazuera Gómez y del Interior: Horacio Serpa Uribe. También, adoptándose la modalidad de sesión informal, se escucharon las extensas explicaciones e informaciones del Gobernador de Antioquia: Alvaro Uribe Vélez.

Dentro del curso del debate parlamentario y en relación con el motivo del mismo, como es obvio, se hizo énfasis en la gravísima situación de orden público que se vive en la región, en los comportamientos atroces que allí ocurren, en la falta de respeto a la vida, en la violación de los derechos humanos por quienes son actores del conflicto armado, en el desconocimiento del Protocolo II, de Ginebra, se llamó la atención sobre el peligro que para el país y sus habitantes implica mantener esta situación y cada quien abogó por la paz presentando propuestas y criticando, en ocasiones, algunas actuaciones u omisiones de las autoridades. Dentro de este último tema es que se ubica el cuestionamiento de quién interpone la presente tutela,

Pedro Juan Moreno Villa dice:

"En este orden de ideas y **aterroizados, como todos**, por la creciente ola de violencia que sacude a Antioquia, especialmente en su capital y Urabá, voceros del Senado, doctores **Fabio Valencia Cossio y Hernán Motta Motta**, en el recinto del Senado, quisieron opacar y mancillar mi **hoja de vida, dignidad, reputación social y personal**, así como mi buen nombre, al vincularme con mi participación en los **Siniestros Grupos Paramilitares** o tener vínculos con los grupos de extrema derecha violenta. Es decir, **me vincularon con actividades al margen de la ley, me enrostraron afinidades con estos grupos que sólo han sembrado el terror en nuestro Departamento. O sea, me trataron de delincuente**, sin más fórmula de juicio y, aun conocedores de ello **no han tenido el valor civil de denunciarlo ante la Fiscalía**.

Los medios de comunicación en general (televisión, radio y prensa) registraron con mucho despliegue la información proveniente de los Senadores en mención **con las inexactitudes y deformaciones a la verdad** en ellas contenidas **tal como ustedes lo podrán apreciar** como parte de esta acción promovida en su contra, violando con ello el sagrado derecho a la información, mediante el cual, todo ciudadano tiene derecho a recibir información veraz y oportuna proscribiendo con ello todo asomo de duda en cuanto a la verdad revelada. Todos estos lesivos de la dignidad del hombre y su derecho a la intimidad".

Examinada la Gaceta del Congreso (No. 271, de 1° de septiembre de 1995) se tiene, en cuanto al motivo de esta tutela, que el Senador Valencia Cossio, expresó exactamente las siguientes opiniones:

"Por eso a mí me parece y aquí quiero con todo respeto decirle al señor Gobernador que hay unas señales equívocas, que hay unas contradicciones protuberantes en el manejo del problema del orden público en Antioquia, que no tengo ninguna duda han agudizado de una manera fundamental y dramática el problema de la violencia en Antioquia. Yo quiero hablar de las famosas cooperativas Convivir, no de la forma como las explicó aquí el Presidente de la República, cuando nos dijo en la instalación

reciente del Congreso, que eran unas asociaciones de ciudadanos, unas asociaciones privadas con el objeto de dedicarse a la inteligencia y colaboración con las autoridades legítimamente constituidas, no, ese es el remoquete, ese es el disfraz, que se está utilizando para fomentar, para inducir a que haya un paramilitarismo y unas autodefensas que están creando la agudización de la guerra en el Departamento de Antioquia; yo dije aquí en una constancia la semana pasada, que la violencia y por eso quiero, para ilustrar mi afirmación, decirle al honorable Senado que el señor Secretario de Gobierno Departamental, el doctor Pedro Juan Moreno, aquí presente también, en la Asamblea Departamental el 21 de febrero, y aquí tengo el acta, pronunció la siguiente aseveración que les permite a ustedes deducir qué es lo que realmente se está haciendo en Antioquia, voy a leer textualmente una parte del acta correspondiente y la voy a dejar obviamente en la Secretaría como constancia; decía el Secretario frente a una pregunta que le hacía el Diputado Bernardo Guerra:

"Yo creo que desarmar la gente de bien no es ninguna solución, yo creo que esto puede hacerse cuando hay un Estado fuerte que está en capacidad de responder, no hablemos ni de la honra, ni de los bienes porque la honra se pierde pero la gente es muy olvidadiza y hasta vuelve y se consigue, ¿pero la vida? y yo creo que el Estado nuestro, no está en capacidad de responder y de garantizar la vida a nadie, entonces si no está en capacidad yo creo que debe dejar que la comunidad se defienda", en Antioquia decimos más claro no canta un gallo; y para acabar de ajustar, hace unos 20 días o un mes tal vez, estuvimos el Directorio Nacional Conservador, en una audiencia con el Presidente de la República y el jefe político del Secretario del Gobierno Departamental, el doctor Alvaro Villegas Moreno, hablando del problema del conflicto de la violencia en Antioquia, hizo remembranza a un gobernador de Antioquia que había propuesto como solución entregarle a cada ciudadano un fusil, esa era la solución, que eso lo habían hecho en un pueblo y que la guerrilla sabía que en ese pueblo todos los ciudadanos tenían un fusil y que por eso no entraban porque detrás de cada postigo había un fusil, y ahí se nota de dónde viene esa filosofía y esa orientación, y este concepto del Secretario del Gobierno y del doctor Alvaro Villegas Moreno, coincide plenamente con la política señalada en un reciente documento de la Gobernación de Antioquia que dice: "Ese crecimiento de grupos de autodefensas presenta la tendencia de seguir el proceso expansionista de la guerrilla o de agrupaciones delinCUenciales, pues detrás de cada uno de estos últimos, tarde que temprano aparece el grupo de autodefensa, por ende las Asociaciones Comunitarias de Seguridad, se erigen en una alternativa a la ciudadanía, cuya función básica es colaborar con las fuerzas del Estado".

"Por eso hay ahí una clara orientación del Gobierno Departamental a través del Secretario de Gobierno, de que a la gente hay que armarla y de que la solución es a sangre y fuego y que las tales cooperativas Convivir no son de inteligencia sino son unas cooperativas armadas que conducen inexorablemente a llevarle el mensaje claro a la opinión de que son autodefensas".

A su vez, el Senador Motta Motta, opinó:

"Yo quería recordar este documento que según entiendo fue derogado, pero que hace parte de la historia del paramilitarismo en nuestro país al cual cada vez se parecen más las asociaciones Convivir, que se están promoviendo en el Departamento de Antioquia bajo la conducción del señor Secretario de Gobierno suficientemente conocido por el pueblo antioqueño, por sus vínculos justamente con grupos paramilitares, entonces, frente a estas masacres el Procurador General de la Nación de turno decía que las masacres hacen parte de un plan bien organizado de liquidación y exterminio ideado y ejecutado por toda una organización que cuenta con una millonaria financiación que los asesinos (sic)".

Y, luego agregó el mismo doctor Motta, ante una interpelación del Senador Vélez:

"Decía, señor Presidente y me escuchó bien el señor Senador, que hay opiniones del Movimiento Popular en Antioquia que señalan que el señor Secretario de Gobierno Departamental ha mantenido vínculos con grupos paramilitares, el Procurador General de la Nación en su momento decía que las masacres hacen parte de un plan bien organizado de liquidación y exterminio, ideado y ejecutado por toda una organización que cuenta con una millonaria financiación, que los asesinos con la libertad con que operan tienen el apoyo de algunas autoridades y de influyentes sectores y que por todas sus características se trata de crímenes políticos, ese Procurador se llamó Horacio Serpa Uribe".

Se aprecia igualmente en la Gaceta del Congreso que ni el Presidente del Senado ni los Ministros formularon objeción o requerimiento alguno a las opiniones de Fabio Valencia Cossio y Hernán Motta Motta. Solamente el Gobernador de Antioquia se refirió, en términos mesurados, a la intervención del Senador Valencia; y, el Senador Luis Guillermo Vélez criticó de manera enérgica la referencia que el Senador Motta hizo del Secretario de Gobierno de Antioquia.

Estos son los principales elementos de juicio para tener en cuenta respecto de la posible violación a los derechos fundamentales del actor. Por supuesto que el expediente arroja otras informaciones algunas de las cuales vale la pena reseñar:

a) Pedro Juan Moreno Villa, adjuntó al expediente unos escritos suyos, que aunque van

dirigidos a los dos Senadores, no les fueron entregados, pero que expresan estos conceptos: a **Fabio Valencia Cossio** le indilga una frase de Calderón: "El que fuera una vez traidor, lo fuera dos veces porque SER UN COBARDE, no es defecto que se pierde". Y le agrega estos epítetos: irresponsable francotirador de cuello blanco; pretender comprar seguridad personal cohonestando con la delincuencia, "usted ha estado acostumbrado a CENAR con la honra de las personas, a CENAR con la desgracia ajena, a CENAR con el presupuesto Nacional y a CENAR con las instituciones si éstas no se encuentran incondicionalmente a su servicio o el de sus familiares". Y escribe que podría estar dentro de un nuevo grupo: "Para -narco-parlamentarios-guerrilleros" (mayúsculas en el escrito que aparece en autos).

Y al doctor **Hernán Motta Motta**, lo califica como:

"Senador de oscura trayectoria, que se ampara en un fuero que usted no se merece, de antemano estoy seguro que su cobardía se lo impedirá".

Se hacen estas referencias porque los escritos que contienen tales calificativos, al ser aportados por el propio doctor Moreno a este expediente, adquieren el carácter de auténticos y van a servir de prueba en el análisis que se le hará al caso concreto.

b) El solicitante igualmente adjunta fotocopia de un buen número de publicaciones, tanto legales como subversivas y unos anónimos. Tal presentación busca, preferentemente, constituir elementos de juicio sobre el peligro en que él y su familia están inmersos.

c) En similar sentido los Senadores Motta y Valencia adjuntan fotocopias de publicaciones que indican la posibilidad de atentados en contra de ellos. El Senador Valencia, además, reseña una serie de improperios obrantes en hojas volantes que, según el Senador, podrían haber sido impresas en la Secretaría de Gobierno del Departamento de Antioquia.

d) Las personas contra quienes se dirigió la tutela, rechazaron los términos y peticiones de la misma, invocan en su favor la inviolabilidad parlamentaria y resaltan que es el mismo doctor Moreno Villa quien ha hecho eco publicitario a lo dicho en el debate en el Senado.

4. DECISION DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala Civil del Tribunal Superior de Santa Fe de Bogotá, el 21 de marzo de 1996, denegó la tutela con base en este principal argumento:

"Fluye de la prueba arrimada a este diligenciamiento que las afirmaciones que reprocha el quejoso, y que hiciesen los Senadores vinculados a esta actuación, de las cuales deriva el accionante efectos dañinos en su contra, se produjeron en el curso del debate que se adelantó a instancia de algunos Senadores, en torno de la situación de violencia que desangra la región de Urabá. Si ello es así, fuerza es concluir que

todo cuanto allí se dijo, está amparado por la inviolabilidad; consecuentemente, la exposición de motivos no puede ser válidamente cuestionada por vía de tutela, porque el comportamiento que se le endilga a los Senadores vinculados a esta actuación, está en consonancia con el ordenamiento legal y por tanto, no se puede predicar que es arbitrario o ilegal. Es que, merced a la inviolabilidad puesta de presente, los congresistas estaban facultados para expresar libremente sus opiniones en el decurso del debate de marras, todo ello en desarrollo del mandato que les confirió el pueblo."

5. DECISION DE SEGUNDA INSTANCIA

Impugnado oportunamente el fallo del Tribunal, el expediente subió a la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, pronunciándose sentencia el 9 de mayo del presente año, que, en su parte resolutive ordena:

"1. Tutelar los derechos que tiene el peticionario Pedro Juan Moreno Villa a la intimidad personal y familiar, al buen nombre y a la honra.

2. Ordenar a los Senadores Fabio Valencia Cossio y Hernán Motta Motta para que en el futuro no vuelvan a incurrir en las conductas que dieron origen a la presente acción de tutela.

El Tribunal a-quo librará los oficios respectivos y adoptará las medidas pertinentes para que el amparo impetrado tenga completa efectividad....."

El principal razonamiento para tutelar estos tres derechos, fue este:

"Afirmaciones tan específicas y personalizadas como las emitidas por los aquí accionados a todo lo largo y ancho del país, enderezadas a vincular al actor con grupos antisociales, no puede menos que conllevar graves consecuencias para la vida, la integridad personal, la dignidad y la honra del afectado, exponiéndosele a un riesgo inminente y anormal que no está obligado a soportar. Por supuesto, la inviolabilidad parlamentaria de que trata la Constitución Nacional, no puede ser más que un instrumento para el cabal ejercicio del control político sin que pueda llegar hasta el punto de conculcar derechos de tanta entidad como son a la dignidad humana, a la intimidad, al buen nombre, a la honra, etc.

Y, en cuanto a otros derechos fundamentales, respecto de los cuales la tutela no prosperó, la Corte Suprema simplemente dijo:

Finalmente, frente a las otras garantías constitucionales invocadas por el peticionario, como son los derechos a la vida, a la integridad personal, a la información, a la propiedad y a la libertad, la solicitud de amparo no está llamada a prosperar, por cuanto no aparece establecida la relación de causalidad entre la situación de peligro descrita por el accionante, con las manifestaciones que en su contra profirieron los accionados."

6. PETICIONES A LA CORTE CONSTITUCIONAL

Estando la acción de tutela para revisión, se presentó en la Corte Constitucional un escrito del Senador Fabio Valencia Cossio, quien, además de argumentar en contra del fallo de segunda instancia, pone de presente que ante el Juzgador de primera instancia instauró Pedro Juan Moreno Villa un incidente de desacato a la sentencia del 9 de mayo de 1996, porque, informa el doctor Valencia: el incidentalista, cree que el 7, 8 y 21 de mayo el Senador desconoció la sentencia proferida en el presente caso. Con base en esta información, el doctor Valencia formula directamente algunas peticiones a la Corte:

- Que haya unificación de jurisprudencia por cuanto en la Corte Suprema de Justicia prosperó (en parte) la acción de tutela contra los Congresistas y en el Consejo de Estado no prosperó otra tutela por causa semejante pero contra unos Diputados de la Asamblea de Antioquia.

- Que se suspenda la sentencia de segunda instancia y el incidente de desacato, como media cautelar (artículo 7º Decreto 2591/91).

- Que se considere que no hay legitimidad para instaurar la presente tutela porque el accionante es "un servidor público objeto de control político"; ni legitimidad para tramitarla conjuntamente contra dos Senadores distintos.

- Que se condene en costas al actor, por la temeridad en la presentación de la tutela.

7. No aparece en el expediente constancia de que Moreno Villa hubiera presentado querrela por los presuntos delitos de injuria y calumnia.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

A. COMPETENCIA

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para conocer dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso segundo y 241 numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 35 y concordantes del Decreto número 2591 de 1991; además, su examen se hace por virtud de la selección que de dicha acción practicó la Sala correspondiente, y del reparto que se verificó en la forma señalada por el Reglamento de esta Corporación.

B. TEMAS JURIDICOS A TRATAR

En primer término, se dilucidarán algunos aspectos procesales: se estudiará lo referente a sujetos en la acción de tutela, la petición de suspensión tanto de la acción como del desacato, la condena en costas e indemnización de perjuicios, la coherencia entre solicitud y órdenes en la tutela cuando ésta se plantea como mecanismo transitorio. En segundo lugar, se precisará qué se entiende por inviolabilidad de los congresistas a fin de determinar si es o no un derecho absoluto porque si lo fuera, no habría

para qué profundizar sobre los derechos fundamentales del peticionario; pero, siendo como lo es un derecho relativo hay que ver cuáles son los límites y características de esa inviolabilidad dentro del Estado social de derecho. Luego, se harán las referencias necesarias a algunos de los derechos fundamentales que el solicitante cree le han sido violados, haciéndose hincapié en los llamados derechos personalísimos y en la incidencia de la figuración pública en la honra, buen nombre, intimidad e imagen. Como surgen tensiones entre algunos derechos, hay que ponderar cuál se aplica para luego sí entrar al análisis del caso concreto, no sin antes abrir capítulo especial al derecho a la vida porque las amenazas que han surgido contra el solicitante y los Senadores Valencia y Motta obligan a la autoridad pública y a la sociedad a colaborar en la defensa de la vida.

1. SOBRE ASPECTOS PROCESALES PLANTeadOS ESPECIFICAMENTE EN EL EXPEDIENTE

1.1- Sujeto activo de la acción: Todas las personas, naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, pueden instaurar acción de tutela. En ningún instante se puede afirmar que un servidor público, sobre quien puede ejercerse control político de sus actos, pierde por esta circunstancia el derecho a instaurar tutela cuando se considera que hubo una violación a sus derechos fundamentales.

1.2- Tutela contra congresistas: La acción de tutela puede dirigirse contra congresistas, como contra cualquier autoridad, por permitirlo el artículo 86 de la Carta. El juez de tutela no puede rehusarse a tramitar la acción con el argumento de que no puede hacer control judicial al ejercicio del poder político, este criterio atentaría contra la elaboración constitucional de los derechos fundamentales e iría en contradicción con la necesidad de preservar la supremacía de la integridad de la Constitución. Por otro aspecto, si los hechos presuntamente violatorios de derechos fundamentales ocurrieron durante una sesión del Senado o de la Cámara, no hay obstáculo alguno para que la tutela se dirija conjuntamente contra varios Senadores o Representantes, porque uno de los principios básicos de esta acción es la informalidad y el juez de tutela perfectamente puede en una misma sentencia definir si da o no las órdenes que se le solicitan. Otra cosa es que se pida que a una tutela contra congresistas se le acumule una tutela contra diputados cuando son similares los hechos, en este evento, no puede haber acumulación porque los diputados no gozan de inviolabilidad constitucional, respecto de las opiniones que den en ejercicio de sus funciones; en igual situación están los concejales.

1.3- La tutela permitida por el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991: Si una persona plantea una tutela como mecanismo transitorio, es porque reconoce que existe otro medio de defensa judicial. Si ese medio de defensa judicial es de

carácter penal y concretamente se trata de un proceso por injuria y calumnia, que exige querrela, es incoherente que el solicitante le pida al juez que le dé la orden a otro funcionario para que inicie esa investigación penal. El juez de tutela no puede dar esa clase de órdenes porque el único querellante legítimo es el presuntamente afectado por la injuria o la calumnia.

Si, en gracia de discusión, se trata de otra clase de proceso penal o de procesos de otra índole, de todas maneras, para que tenga cabida la tutela como mecanismo transitorio, debe haber un perjuicio irremediable y para que éste exista es indispensable que el perjuicio sea inminente y grave, que las medidas para conjurar el perjuicio sean urgentes, que la urgencia y la gravedad determinen que la acción de tutela sea impostergable porque sería inevitable la lesión de continuarse una determinada circunstancia de hecho (Sentencia T-225/93, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

1.4- Suspensión en la tutela: Para casos fácilmente detectables de violación de los derechos fundamentales del solicitante, cabe por parte del juez de tutela o de revisión suspender los actos que pudieren afectar los derechos fundamentales del actor (inciso 2 del artículo 7 del Decreto 2591 de 1991). Sin embargo, y, con respaldo en el inciso primero de la misma norma, puede un juez de segunda instancia o el juez de revisión, excepcionalmente, suspender los efectos de un fallo.¹ Pero, si es posible dictar sentencia en el mismo tiempo que demandaría el análisis de una suspensión, entonces, la prudencia aconseja preferenciar la decisión definitiva y así se hará en el presente caso. Lo que no se puede es ordenar desde la Corte Constitucional la suspensión del incidente de desacato porque el trámite incidental sólo es de competencia del juez de primera instancia, o del superior, si fuere apelado o consultado, y, escapa dicho incidente al control de las Salas de Revisión de la Corte Constitucional.

1.5- Las costas en la acción de tutela: Ya esta Sala de Revisión definió que sólo se condena en costas cuando haya temeridad manifiesta. Estos fueron los planteamientos:

"El artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 habla en dos partes de "costas". En el primer inciso se refiere al fallo que concede la tutela, cuando la violación que motivó ha sido clara e indiscutiblemente arbitraria; en este evento se ordena en abstracto "el pago de las costas del proceso".

En el último inciso se contempla la situación diametralmente opuesta: cuando la tutela es rechazada o denegada, en este caso el juez "condenará al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad".² Es decir, que si no hay temeridad no hay costas, esta circunstancia obliga a profundizar en este tema procesal.

5.1. *Hay que decir que, tratándose de la tutela, la condenación en costas no obedece a*

un carácter disuasivo porque el Constituyente consagró la tutela como una acción pública, es de su esencia la gratuidad, está íntimamente ligada al derecho de las personas de acceder a la justicia, luego un señalamiento de costas no puede verse como algo que desestima la presentación de esta acción.

Pero, otra cosa muy diferente es que se abuse dolosamente de su ejercicio, entonces, la conducta abusiva perjudica la administración de justicia, impide, obstaculiza que el acceso a la justicia de otros se desarrolle normalmente. La Corte Suprema de Justicia, al declarar inexecutable el inciso 2° de la regla 2ª del ordinal 199 del artículo 1° del Decreto 2282/89 que modificó el Código de Procedimiento Civil, dijo:

"Las que deben impedirse son las actuaciones dolosas o temerarias que por constituir un verdadero abuso del derecho lesionan los intereses legítimos de la otra parte y le causan perjuicios indemnizables y entran, contrariando el bien común, la recta y pronta administración de justicia..."³

5.2. *Esas actuaciones signadas por la temeridad en la acción, nos remiten a los albores de la culpa aquiliana, siendo las costas una forma de pena civil contra quien sin razón alguna instauraba una acción o temerariamente se oponía a ella, ocasionándose un daño injusto que debía ser reparado.*

En Colombia, la teoría de la culpa aquiliana fue adoptada desde antes de la Constitución de 1886 (Código Judicial de la Nación) en 1872; reformado en 1873, editado en 1874 y adoptado por el artículo 1° de la Ley 57 de 1887; se consagró en el artículo 575 de la Ley 105 de 1931 que habló de temeridad maliciosa. Se decía que quien procedía con temeridad era el "improbis litigator" de que hablaba Justiniano ("contendiente deshonesto", "pleitista de mala fe", quien promueve un juicio sin derecho y con mala intención).⁴ El elemento de temeridad consistía, según la doctrina, en la conciencia plena de la injusticia o en el reconocimiento de su propia falta de razón.

En 1951 (Decreto 243, artículo 2°) se dejó de lado la culpa aquiliana, criterio subjetivo, y fue reemplazado por el criterio objetivo del litigante vencido en juicio como sujeto que paga costas.

1 Así se hizo por esta Sala de Revisión cuando un Juez ordenó en fallo de tutela levantar la reserva dentro de un proceso de adopción, en tal ocasión, también era necesario decretar y practicar unas pruebas y por eso se tomó la medida cautelar.

2 El artículo 25 se declaró exequible mediante sentencia C-543/93, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.

3 Magistrado Ponente: Pablo Cáceres Corrales, Gaceta Judicial CCIX, #2448, págs. 213 y ss. Demanda presentada por Alvaro Tafur.

4 Diccionario de expresiones y frases latinas, Víctor José Herrero.

Este criterio objetivo permanece en el actual Código de Procedimiento Civil (art. 392 y siguientes), sin embargo, paralelamente a las costas y dentro del esquema de la responsabilidad patrimonial de las partes, el mismo Código, artículo 72, establece:

"Cada una de las partes responderá por los perjuicios que con sus actuaciones procesales, temerarias o de mala fe, causa a la otra o a terceros intervinientes. Cuando en el proceso o incidente aparezca la prueba de tal conducta, el juez, sin perjuicio de las costas a que haya lugar, impondrá la correspondiente condena en la sentencia o en el auto que los decida..."

5.3. El artículo 73 castiga la temeridad con multa de diez a veinte salarios mínimos mensuales, el artículo 74 establece los casos de temeridad o mala fe uno de ellos es "cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal", y la Corte Suprema⁵ señala que si el juez encuentra temeridad o mala fe "puede fulminar contra el litigante temerario o doloso o contra su apoderado, la sanción mencionada "y establece como obligación del juzgador pronunciar la condena de los artículos 72 y 73 del C. de P. C. cuando el caso concreto da lugar a ello.

5.4. Tratándose de la tutela, la parte final del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, no establece en forma paralela las costas y la temeridad, sino que identifica ésta con aquellas, así debe ser la lectura de tal norma porque, entre otras cosas, dicha interpretación es coherente con el carácter público, informal, gratuito de la tutela.

Significa lo anterior que cuando la tutela es rechazada o denegada, solamente puede hablarse de costas cuando se incurrió en temeridad; lo que se castiga es la temeridad como expresión del abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaure la acción. Y quien tasa las "costas" es el juez de tutela porque el inciso final del artículo 25 del Decreto 2591/95 se refiere a él (algo muy distinto ocurre en la situación consagrada en el primer inciso del mismo artículo en el cual lo principal son los perjuicios).

Fuera de la temeridad no puede existir otro factor cuantificable en la liquidación de estas costas y hubiera sido más apropiado emplear la expresión multa por temeridad, puesto que, en la moderna ciencia procesal las "costas" responden a factor objetivo y la temeridad a lo subjetivo.

Dentro de la trascendencia que se le da al término temeridad, como elemento calificador y al mismo tiempo como único elemento cuantificable, se deduce que tal condena sólo opera en casos excepcionales.⁶

1.6- Indemnización de perjuicios dentro de una acción de tutela: la Corte ha dicho que se requiere que el afectado no disponga de otro medio judicial para reclamar la indemnización; que la violación del derecho sea manifiesta

consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, lo cual implica para el juez la determinación precisa del autor; que dicho perjuicio comprenda únicamente el daño emergente (T-171/95; M. P. Carlos Gaviria Díaz); y, obviamente, que la tutela prospere y que no se trate de una tutela como mecanismo transitorio.

Aclarados todos estos temas de orden procedimental, entra la Sala a desarrollar las premisas que darán soporte jurídico a la decisión de fondo.

2. INVIOLABILIDAD DE LOS CONGRESISTAS

Este tema es el telón de fondo de la presente tutela. Obliga, por consiguiente, un estudio pormenorizado.

2.1 Antes de la Constitución de 1991, la inviolabilidad de los Congresistas era caracterizada por los tratadistas como "la irresponsabilidad parlamentaria", no como calificación peyorativa, sino como expresión que surgía de la historia constitucional colombiana. En efecto:

La Constitución de Cúcuta de 1821, refrendada por Bolívar, establecía:

Art. 66 "Los miembros del Congreso... no son responsables por los discursos y opiniones que hayan manifestado en las Cámaras, ante ninguna autoridad ni en ningún tiempo."

En verdad, lo que se establecía en esta primera época era la **no responsabilidad**, criterio repetido en la Constitución de 1830:

Art. 73: "Los Senadores y Representantes no son responsables en ningún tiempo, ni ante ninguna autoridad, de sus discursos y opiniones que hayan manifestado en las Cámaras."

La Constitución de la Nueva Granada de 1832, en su artículo 70, consagró algo igual a la anterior.

Y la Constitución de 1842, artículo 63, mantuvo el mismo criterio, pero lo amplió a la votación:

"Los Senadores y Representantes no son responsables, en ningún tiempo ni ante autoridad alguna, por las opiniones que manifiesten y votos que den en las Cámaras o en el Congreso."

2.2- Se pasa luego a otra etapa en la cual se consagra la cláusula de irresponsabilidad. El calificativo de irresponsabilidad aparece en la Constitución de 1853, artículo 18: "Los miembros del Congreso son absolutamente irresponsables por las opiniones y votos que emitan en él, y gozan de inmunidad en sus personas, mientras duran las sesiones y mientras van a ellas y vuelven a su domicilio".

La Confederación Granadina, 1858, fue mucho más lejos en todo sentido:

Art. 26: "Los Senadores y Representantes son irresponsables por los votos que den y por las ideas y opiniones que emitan en sus discursos. Ninguna Autoridad puede, en ningún tiem-

po, hacerles cargo alguno por dichos votos y opiniones, con ningún motivo ni pretexto."

La Constitución de Rionegro de 1863, en su artículo 45, repitió lo dicho en 1858.

2.3 La Constitución de 1886 restringe el concepto porque la irresponsabilidad deja de ser absoluta y se consagra la inviolabilidad.

Se puede decir que se decanta esa cláusula de irresponsabilidad y se le da la dimensión propia de **garantía**, que se convierte en núcleo jurídico de las funciones de los parlamentarios. Dice la norma:

"Artículo 106: Los Senadores y Representantes son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio de su cargo. en el uso de la palabra sólo serán responsables ante la Cámara a que pertenezcan; podrán ser llamados al orden por el que presida la sesión, y penados conforme al reglamento por las faltas que cometan."

Por supuesto que numerosos tratadistas, entre ellos, el constitucionalista Alvaro Copete Lizarralde, consideraron que el artículo 106 de la anterior Constitución mantiene esa cláusula de irresponsabilidad. Dice Copete:

"Este artículo consagra la irresponsabilidad parlamentaria. Como se trata de una excepción al principio general imperante en todas las relaciones humanas, según el cual el hombre es responsable de los actos que ejecuta, la inviolabilidad de los Senadores y Representantes está limitada a las opiniones y votos que emitan en el ejercicio de su cargo. Por lo tanto, como con mucha razón lo anota Tascón, cae bajo el derecho común cualquier opinión expresada fuera de las sesiones de la Cámara respectiva o de sus comisiones."

Nos apartamos totalmente de la mayoría de los tratadistas que fundamentan la irresponsabilidad parlamentaria en el hecho "de que no haya en el Estado un poder superior ante el cual pueda deducirse responsabilidades". Las ramas del poder público están colocadas en absoluto pie de igualdad. No se puede hablar, dentro de ninguna escuela, de que el poder, órgano o rama legislativa, sea superior al poder, órgano o rama judicial. Las ramas del Estado ejercen diversas funciones, pero cada una de ellas, ramas y funciones, tienen un nivel de igual a las demás. En nuestra opinión, el fundamento de la irresponsabilidad parlamentaria está en la necesidad de que en el ejercicio de sus funciones obre en conciencia, cumpliendo en tal forma el mandato del artículo 105; se hace así necesaria la irresponsabilidad jurídica de los parlamentarios, para poderles garantizar una completa independencia en el cumplimiento de sus deberes.

Pero como esa irresponsabilidad no es ni puede ser una patente de corso para los individuos que componen las cámaras, se determina que pueden ser penados conforme al reglamen-

⁵ Magistrado Ponente: Germán Giraldo Zuluaga, 17 de marzo de 1981.

⁶ Sentencia T-443 de 1995, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

to por las faltas que cometan. Estas penas de que habla el artículo, no tienen carácter penal sino que son más bien, y así ha debido decirse, sanciones disciplinarias.”⁷

Más preciso en la caracterización de la inviolabilidad es el profesor y exMagistrado Luis Carlos Sáchica quien trae un concepto que aún tiene vigencia y que hace referencia a la garantía. Dice:

*“Las garantías constitucionales específicas que defienden la independencia de los miembros del Congreso, son las contenidas en los arts. 106 y 107; la primera los hace inviolables por opiniones y votos que den en ejercicio de su cargo. Inviolabilidad que consiste en que al ejercer el derecho al uso de la palabra en las discusiones solo son responsables de los juicios que expresen ante la misma cámara a que pertenecen, sin que tales conceptos les acarreen responsabilidad distinta de la política y moral que tiene ante sus compañeros congresistas y ante la opinión pública, la cual se traduce en la censura o la aprobación popular, mas no en sanciones de tipo penal, salvo las disciplinarias que prevea el reglamento de la misma Cámara para las faltas cometidas dentro del Congreso, de acuerdo con el cual también puedan ser llamados al orden cuando abusen del ejercicio de su función. Se quiere, pues, que la discusión sea libre y que las decisiones se adopten independientemente. ‘Consultando únicamente la justicia y el bien común’, como lo dispone el art. 105. De lo contrario, sobre el congresista estaría pesando el temor a que la expresión de su pensamiento envuelva consecuencias desfavorables, obligándolo a actuar contra lo que su conciencia y deberes políticos le dicten. Esa inviolabilidad es consecuencia del art. 179, según el cual el elector no impone obligaciones ni mandato al elegido.”*⁸

2.4 La Carta de 1991, no altera la esencia de la **inviolabilidad** como garantía que provenía de la Constitución de 1886. Dice el artículo 185:

“Los congresistas serán inviolables por las opiniones, y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”.

Esta garantía es institucional porque protege funciones del Congreso, especialmente, el derecho al **control político** que los congresistas tienen en virtud del artículo 114 de la Constitución, en armonía con el artículo 40 de la misma Carta. Es una garantía muy importante, que en este siglo adquiere una mayor proyección:

Dentro del carácter de un Estado Social de Derecho, donde la Constitución no solamente trae normas orgánicas (sobre el funcionamiento del Estado) sino también dogmáticas (sobre deberes y derechos fundamentales, señalando principios y valores), con una orientación finalística, hay, necesariamente, que acudir a la moderna interpretación constitucional que exige hacer una lectura integradora para proyectar esa garantía en otra dimensión. En esta interpretación sistemática la inviolabilidad adquiere una

cualificación adicional: ingresa al ámbito de las garantías institucionales.

2.5- Se afirma lo anterior porque el artículo 185 de la C.P. que consagra la inviolabilidad de los congresistas es una garantía institucional que se integra con el Preámbulo de la Constitución (marco jurídico, democrático y participativo), con el artículo 1º (carácter del Estado) con el 20 (“libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones”); 40 (tener iniciativa en las corporaciones públicas); 112 (función crítica de la oposición); 135, numerales 3, 4, 6, 8 y 9 (control político) y sobre todo con el artículo 114 que expresamente establece en cabeza del Congreso de la República el control político sobre el gobierno y la administración, atribución básica para el Estado Democrático Moderno. Gregorio Peces-Barba, principal redactor de la Constitución Española de 1978, en su reciente libro “La democracia en España” (edición de 1996), proclama:

“El fin último de impulsar la dignidad de la persona humana exige una sociedad libre, decente, tolerante y solidaria donde ciudadanos libres puedan convivir en paz. No conozco ningún sistema alternativo, con todos sus defectos, al parlamentario representativo para alcanzar estas metas. Por eso hay que hacer un sitio, siempre precisamente, al Parlamento en la democracia del futuro, que no será ya sólo, como dice Touraine, la democracia de la representación y de la deliberación, sino la democracia de la liberación que intenta generalizar la efectiva dignidad de todo los hombres” (pág. 309).

Estos autorizados conceptos, aunque se refieren al sistema parlamentario español, trascienden a toda calificación de democracia. La importancia del Congreso como institución, exige para los Congresistas la inviolabilidad, basada en la no coacción al ejercicio del control político y a la actividad legislativa. Se le adiciona a la simple garantía y al derecho político, el de ser institucional, necesaria para el ejercicio de quienes no solamente expiden las leyes sino contribuyen a la formación de opinión pública, en defensa de los valores y principios de la Constitución. No reconocerlo así atentaría contra la finalidad de la inviolabilidad y su carácter de inalienable. Por supuesto que estos raciocinios jurídicos no tendrían explicación si no fuera por la moderna teoría del derecho.

3. LA GARANTIA INSTITUCIONAL

Este concepto viene siendo utilizado desde la década del veinte en la teoría constitucional. Se le atribuye a Carl Schmitt⁹. Su característica consiste en la protección constitucional conferida a determinadas instituciones, típicas y por lo tanto necesarias de la organización político-administrativa. La garantía institucional es un límite inclusive para el propio legislador, necesaria en la configuración y regulación de determinadas instituciones; asegurando que no haya ni supresión ni vaciamiento ni desfiguración de la imagen maestra, (o sea su núcleo esencial).

Tratándose de la inviolabilidad de la opinión de los Congresistas, la imagen maestra de esa garantía la configura el ejercicio de la función del control político.

3.1- Es de advertir, que la *garantía institucional* no existe sin la previa existencia del Estado mientras el derecho fundamental existe “per se”. Al ser ambos integrados a la Constitución, el derecho fundamental constitucional crea derechos subjetivos de manera inmediata, mientras que de la garantía institucional constitucionalizada los derechos subjetivos sólo se desprenden en forma mediata, porque su finalidad inmediata es preservar las funciones institucionales del Congreso.

3.2- Esta garantía de protección a una calidad que identifica a la rama legislativa: el control político significa que al tipificarse la inviolabilidad de los congresistas, se torna necesaria como una medida de protección a su función democrática, al deber del ejercicio de control político por parte del Congreso.

4. ALCANCE DE LA INVOLABILIDAD

Desde 1886 la inviolabilidad no era absoluta, teniendo como cortapisa un control reglamentario que, tratándose de opiniones expresadas en ejercicio de las funciones parlamentarias, no podía ir más allá de la disciplina interna que el reglamento del Congreso establecía. Hoy tiene el mismo límite interno, pero, adicionalmente no puede afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

4.1- La Corte Constitucional, al referirse al artículo 185 C.P., especialmente a la inviolabilidad del voto, precisó:

“Dicha inviolabilidad consiste en que un congresista no puede ser perseguido en razón a las opiniones expresadas durante el curso de su actividad parlamentaria ni por los votos que emita, como dice la norma, en ejercicio del cargo. Es una institución que nace con el parlamento moderno y que busca garantizar la independencia de éste frente a los otros poderes, especialmente frente al poder Ejecutivo. Pero en manera alguna puede interpretarse el artículo 185 en el sentido de que la inviolabilidad signifique una excepción al principio general de la publicidad de los actos del Congreso, ni, menos aun, implique inmunidad judicial. Para que el legislador sea inviolable por sus votos y opiniones no se requiere que éstos se mantengan bajo reserva. Por el contrario la inviolabilidad o inmunidad cobran sentido justamente frente a un acto y un juicio públicos.

Debe entenderse pues que la inviolabilidad opera en los casos en que los congresistas están

7 Lecciones de derecho constitucional, p. 149, 3ª edición, Ediciones Lerner.

8 Constitucionalismo colombiano, p. 346, 8ª edición, editorial Temis.

9 Teoría de la constitución, Editora Nacional, Mexico, pág. 197.

ejerciendo su función legislativa, su función constituyente derivada, su función de control político sobre los actos del Gobierno y de la Administración y, eventualmente, su función administrativa, como es la provisión de ciertos cargos. Pero cosa muy distinta ocurre cuando los congresistas, revestidos de la calidad de jueces, ejercen función jurisdiccional, como ocurre en los juicios que se adelantan contra funcionarios que gozan de fuero constitucional, especial (arts. 174, 175, 178-3, 178-4, y 199). Dichos juicios son, por definición constitucional, públicos, así lo establece el artículo 175 numerales 1º y 4º. Para la Corte es claro que en este caso los congresistas asumen la calidad de jueces, tal como la Corte lo explicó en reciente jurisprudencia (Sentencia Nº 222 de 1996).

La Corte reconoce pues el valor trascendental que reviste la inviolabilidad de los congresistas. Como se ha dicho, esta garantía tiene por objeto asegurar la independencia de los congresistas frente a las interferencias de los demás poderes del Estado y su cumplimiento, por consiguiente, es prenda del correcto funcionamiento de la democracia. La inviolabilidad, sin embargo, no puede entenderse por fuera de su misión tutelar propia, pues, de otorgársele una extensión ilimitada, no sería posible deducir a los congresistas responsabilidad política, penal y disciplinaria en ningún caso. Los artículos 133 (responsabilidad política del congresista frente a sus electores), 183 (responsabilidad del congresista por violación del régimen de incompatibilidades, inhabilidades y de conflicto de interés, destinación indebida de dineros públicos y tráfico de influencias), 185 (responsabilidades disciplinaria) y 186 (responsabilidad penal) de la Constitución Política, imponen al congresista una serie de deberes que se proyectan en el ejercicio de su función pública de emisión del voto, la cual no puede ponerse al servicio de propósitos y objetivos que la Constitución y la ley repudian.”¹⁰

La finalidad de la mencionada inviolabilidad, es garantizar el control político; todo lo que no corresponde a esa función, e invade derechos ajenos, se cataloga como abuso. Queda así explicada otra de las razones para la limitación del citado derecho.

4.2- En algunas oportunidades surge tensión de garantías institucionales con derechos fundamentales, y, entonces, científicamente no se puede decir que la garantía institucional de la inviolabilidad de las opiniones de los congresistas, en ejercicio de sus funciones, es absoluta y que frente a ella, desaparecen los derechos fundamentales, sino que, de acuerdo con la transformación de la interpretación constitucional que se inició desde antes de la Segunda Guerra Mundial, se puede dar solución adecuada a cualquier colisión de principios, lo cual no implica la desaparición de uno de ellos, sino la ponderación de cuál tiene prevalencia para el caso concreto en estudio. Lo anterior obliga a plantear este tema:

5. CUANDO UN DERECHO ES FUNDAMENTAL?

5.1- En la sentencia T- 02/92¹¹ la Corte fijó los dos criterios principales para determinar los derechos fundamentales: el primero hace referencia a la persona humana y el segundo al reconocimiento normativo; además, fijó los parámetros para que el juez de tutela determine cuándo un derecho es fundamental:

“El juez de tutela debe acudir a la interpretación sistemática, finalista o axiológica para desentrañar, del caso particular, si se trata o no de un derecho fundamental, lo que podría denominarse una “especial labor de búsqueda”, científica y razonada por parte del juez.

El juez está frente a lo que la doctrina denomina un “concepto jurídico indeterminado”: los derechos constitucionales fundamentales, que pueden ser o no ser al mismo tiempo o ser simultáneamente de una manera o de otra, pero siempre su sentido se define bajo las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Para el profesor García de Enterría, introductor de la noción “concepto jurídico indeterminado”, la “valorización política de la realidad podrá acaso ser objeto de una facultad discrecional, pero la realidad como tal, si se ha producido el hecho o no se ha producido y cómo se ha producido, esto ya no puede ser objeto de una realidad discrecional, porque no puede quedar al arbitrio de la Administración discernir si un hecho se ha cumplido o no se ha cumplido o determinar que algo ha ocurrido si realmente no ha sido así”.¹²

Esta indeterminación sin embargo, no le permite al juez actuar total y absolutamente libre. La interpretación del caso particular se mueve dentro de parámetros establecidos por la propia Constitución.

El juez debe buscar, como lo dice el artículo 2o. del Decreto 2591 de 1991, la naturaleza del derecho fundamental que permita su tutela. Es entonces en la naturaleza, en el estudio de su esencia, en donde el juez descubre si está frente a un derecho fundamental.

La labor que realiza el juez de tutela es de verificación; él no crea el derecho fundamental, lo desentraña y verifica. Esta “teoría de la verificación” también es desarrollada por Dworkin sobre la figura del juez modelo, capaz de encontrar racionalmente la solución justa. “El juez no tiene una función creadora, sino garantizadora de los derechos”.¹³

De conformidad con los criterios expuestos se concluye que cobra gran importancia la labor de interpretación del Juez, al asumir un serio compromiso impuesto por la filosofía que orienta la nueva Constitución, pues solamente mediante el análisis crítico y razonable se pueden encontrar los parámetros justos en la comparación entre los hechos expuestos y la norma constitucional”.¹⁴

5.2- Los derechos fundamentales no solamente son esencia de un ordenamiento jurídico democrático, sino elementos de legitimación del mismo; entonces, importa muchísimo para la ponderación examinar por un lado, cual es el núcleo esencial de aquellos, y además, para el caso de la presente tutela, cuál función cumplía el Congresista en el momento de expresar su opinión, cuál era el móvil determinante del debate, si las expresiones que se consideraran contrarias a una persona estaban o no fuera de contexto, para dilucidar la real o presunta colisión entre una garantía institucional y unos derechos fundamentales.

6. LA NECESIDAD DE APLICAR METODOS DE INTERPRETACION ACTUALES PARA DILUCIDAR UN CONFLICTO ENTRE DIVERSOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

Las opiniones de los congresistas, expresadas en ejercicio de sus funciones (art. 185 C.P.) pueden afectar derechos fundamentales (p.ej. los señalados en los arts. 15, 16, 21 y, especialmente, la dignidad). Si se aplicara el tradicional método exegetico, teniendo en cuenta el tenor estricto de los artículos mencionados y subsumiendo el caso concreto dentro de la norma correspondiente, se tendría que el método *no sirve* porque igualmente válidos serían tanto el criterio del congresista que invoca su inviolabilidad como el criterio de quien pida respeto para su dignidad, su honra, su imagen e intimidad, ya que cada uno de los actores invocaría la norma que lo favorece. Si la solución estuviera en el método histórico, acudiéndose a la escuela “intencionalista”, en donde la verdadera interpretación se encuentra en la intención de los constituyentes, tendríamos que sirve para explicar que la inviolabilidad parlamentaria respondió en el siglo pasado al establecimiento de una cláusula de irresponsabilidad, en la Constitución de 1886 a la garantía de la inviolabilidad, y luego, en la actual Carta, la intención de los constituyentes fue la de mantener la garantía, con la característica de institucional. Este método tampoco sirve para encontrar solución en el caso de que la inviolabilidad afecte los derechos fundamentales de una persona. En esta hipótesis, la interpretación debe ir más allá del método subjetivo, permitido por el artículo 27 del Código Civil, debe buscar la finalidad de las normas: evaluar la protección a los derechos fundamentales en discusión y considerar que la inviola-

10 Sentencia C-245/96, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

11 Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

12 GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. La Lucha contra las inmunidades del Poder. Cuadernos de Civitas. Tercera edición. Editorial Civitas S.A. Madrid 1983 págs. 31 y 32

13 Estudios sobre la Constitución Española. Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría. Tomo I. El ordenamiento jurídico. Editorial Civitas S.A. Madrid 1991. Pág. 94

14 Ibidem.

bilidad tiene como finalidad permitir el control político; entonces algo se habría adelantado pero no lo suficiente, cómo para dilucidar los conflictos jurídicos que surgen entre diversos principios. No hay camino diferente al de buscar otros métodos interpretativos, adicionales, como sería por ejemplo la selección de las premisas por parte de Juez constitucional, ponderando cuál principio prevalece en el caso concreto, si la inviolabilidad o la dignidad o la honra o la intimidad o la imagen. Esto no se puede resolver con la frase de que el bien común prevalece sobre el particular, porque esta frase también cobijaría a la dignidad, porque ella se irradia por gran parte del ámbito constitucional, y no sería válida para el derecho a la vida porque la vida es un bien jurídico primario.

Hay que decidir cuál interés debe ceder, teniendo en cuenta la conformación típica del caso y las circunstancias especiales de aquél, es decir, hay que hacer ponderación de principios¹⁵.

En otras palabras hay que acudir a la lógica de lo razonable expresión que se ha aplicado en numerosos fallos de la Corte Constitucional y que la Corte Suprema de Justicia empleó en su famosa sentencia de 13 de noviembre de 1928¹⁶. La razonabilidad hace relación a que un juicio está conforme con la prudencia, la justicia y la equidad que rigen para el caso concreto, es decir, implica una coherencia externa, con los supuestos fácticos. La RAZONABILIDAD supera la tradicional RACIONALIDAD porque ésta exige una coherencia interna, una lógica formal.

En una coherencia interna, igual razón tiene el parlamentario para defender su inviolabilidad como la persona afectada por las opiniones del congresista. En lo razonable, si la coherencia es externa, cobra fuerza la relación con lo constitucionalmente admisible, con la finalidad de la norma y su efecto útil y con la caracterización del Estado democrático; por eso cuando dos hipótesis jurídicas son racionales, para preferenciar una de ellas hay que apelar a lo razonable.

La lógica de lo razonable como instrumento para la individualización del derecho, es desarrollada por PERELMAN y RECASENS SICHES, el último de los cuales expresa:

Hay que explorar la razón jurídica de los contenidos de las normas de Derecho. El cumplimiento de esta tarea nos permitirá superar el azoramiento y la confusión que sufrieron muchos eminentes juristas al percatarse de que la lógica formalista tradicional quiebra en el mundo de la interpretación y del desarrollo del Derecho; como quiebra también en todos los demás problemas humanos prácticos. Ahora bien, ese logos de lo humano, esta razón de lo razonable habrá de ser, al fin y al cabo, una especie de la razón vital e histórica, o, mejor dicho, una lógica de la acción, la cual es también razón, logos, pensamiento justificado. Dice

*Ortega y Gasset: "al oponer la razón vital a la razón físico-matemática no se trata de conceder permisos de irracionalismos. Al contrario, la razón histórica es aún más racional que la razón física, más rigurosa, más exigente que ésta. La física renuncia entender aquello de lo que ella habla". Pues la física se limita a explicar nexos causales entre hechos ininteligibles, mientras que la razón vital no acepta nada como mero hecho en bruto, sino que quiere comprender*¹⁷.

Lo anteriormente indicado facilita encontrar soluciones a las contradicciones y a las paradojas, empleando premisas normativas formalmente válidas sobre las cuales el Juez Constitucional ejerce una opción escogiendo la solución que le parece la más adecuada y la más justa, dentro de los valores, principios y preceptos constitucionales. Tratándose de la tutela, la decisión frente a normas jurídicas en tensión, tiene que ser razonada, lo cual no implica una camisa de fuerza a la interpretación del contenido normativo por parte del operador jurídico. Todo lo contrario, privilegia el método sistemático¹⁸, el finalístico, y como criterios interpretativos el que surge de los Convenios Internacionales (expresamente establecido en el artículo 93 C.P.), el consagrado en el artículo 29 de la Carta (el principio de favorabilidad en lo penal) y el principio "pro operario" establecido en el artículo 53 *ibidem*. En tal contexto se ubica el respeto a los derechos fundamentales dentro de la preservación del juego democrático, es decir que, paralelamente, se debe buscar el respeto a tales derechos y la plenitud del ejercicio democrático, una de cuyas expresiones es la garantía institucional de la inviolabilidad de las opiniones de los Congresistas. Sin derechos fundamentales no hay democracia y sin democracia es iluso pensar en el pleno desarrollo de los derechos fundamentales.

No se puede negar que la solución para tensiones como la planteada en esta tutela es bastante complicada. Ello exige, antes de tomar una decisión, hacer un estudio sobre algunos de los derechos fundamentales, planteados por el solicitante, y, dentro de esta tarea hay que analizar si algunos sufren cierta elasticidad cuando están en cabeza de un hombre público y si otros pueden ser restringidos y hasta qué punto, para que, en ambos casos, no haya vulneración del núcleo esencial, por parte del ejercicio de la mencionada garantía institucional; esta circunstancia incide bastante en la decisión a tomar.

7. LA INTIMIDAD, LA HONRA, EL BUEN NOMBRE Y LA IMAGEN DEL HOMBRE PUBLICO

Es necesario en la presente tutela precisar cuál es la entidad de derechos fundamentales como la honra, honor, imagen, intimidad¹⁹ no tanto en relación con todas las personas, cuanto en referencia a quienes por especiales razones, políticas, artísticas, deportivas, científicas, etc., tienen una vida privada que trasciende al públi-

co. Es decir, quienes por razón de la proyección de su imagen en la sociedad, tienen que correlativamente admitir el costo de una intromisión en su vida privada. Lo que hay que dilucidar es hasta dónde puede llegar esa invasión en el ámbito de la privacidad.

Es obvio que un político está sometido no solamente al control de la opinión pública sino, institucionalmente, a un control político que, en el caso colombiano, corresponde preferencialmente al Congreso de la República. Dentro de dicho control, si en las críticas o reconocimientos que se le hacen al ejercicio de sus funciones, se tocan temas que son de interés público, no cabe la menor duda de que al subir de tono el debate pueden lanzarse opiniones que molesten al servidor público. Otra cosa muy diferente sería que sin venir al caso y solamente con el propósito de violentar a la persona se profieran agravios en cuyo caso la extralimitación escapa a la inviolabilidad porque se podría producir un abuso del derecho (art. 95. 1 C.P.), entendiéndose que en la teoría del abuso del derecho, hay que tener en cuenta que cada derecho tiene una misión propia, lo que equivale a decir que debe realizarse conforme a su espíritu. Significa lo anterior que el derecho subjetivo es un **derecho-función**: "no puede salirse del plan de la función que desempeña sin que su titular incurra en una desviación, en un abuso"²⁰.

15 Las normas se dividen en PRINCIPIOS y REGLAS. Los conflictos entre reglas se solucionan con cláusulas de excepción o declarando inválida la regla anterior. En las colisiones de principios no se declara inválido uno de ellos, ni se establece cláusula de excepción, sino que la tensión se soluciona por el mayor peso en el CASO CONCRETO y continúan en el universo jurídico ambos principios.

16 G.J. T. XXXVI, #1832, p.193.

17 RECASENS SICHES, Luis, "Introducción al Estudio del Derecho. Editorial Porrúa, S.A. Octava Edición, México, 1990, pág. 236.

18 GIRALDO ANGEL, Jaime. (Metodología y Técnica de la Investigación, 6a. edición, Ediciones Librería del Profesional) enseña que la interpretación sistemática exige no perder de vista la totalidad porque el derecho es un conjunto de normas y una norma es algo en función del todo a que pertenece.

19 En la sentencia SU-056/95, que definió la tutela contra Germán Castro Caycedo por su libro "La bruja", la Corte dijo que el derecho a la intimidad es aquél que protege el ámbito personalísimo del individuo y su familia del conocimiento e ingerencia de extraños. El derecho al buen nombre hace referencia al merecimiento o aceptación social que posee una persona conforme a su comportamiento en la comunidad. El derecho a la información comprende la propensión innata del hombre hacia el conocimiento.

La libertad de expresar y difundir pensamientos y opiniones, tiene doble vía: de un lado protege la facultad de difundir las ideas, juicios y conocimientos, pero de otra parte comprende el derecho de las personas de acceder a una información ajustada a la verdad.

20 Relatividad y abuso de los derechos, Louis Josserand, editorial Temis, 1982.

La finalidad de la mencionada inviolabilidad, es garantizar el control político; todo lo que no corresponde a esa función, se cataloga como abuso del derecho.

En conclusión, si las referencias que se hacen a un importante servidor público o a una personalidad que es susceptible de ser sujeto de opinión pública, guardan relación con un problema que interesa a todos, como es el de la paz y que era el tema del orden del día para controvertir en las Cámaras, no puede invocarse de manera generalizada por quien es mencionado en la crítica, que su intimidad, su honra y su imagen le sirven de escudo; por supuesto que si se traen a colación aspectos de la vida íntima que no vienen al caso, si la burla grosera supera a la ironía, entonces, ahí si no puede ubicarse el debate parlamentario en una esfera intocable. Caben en estas últimas situaciones los controles político, reglamentario, disciplinario, de tutela y aún penal.

7.1- En un debate parlamentario, donde está en juego el valor supremo de la paz, si se hacen planteamientos contra un proceder de un funcionario, en relación precisamente con la búsqueda de los mecanismos mejores para derrotar la guerra y la intolerancia, no puede decirse que las críticas a ese proceder administrativo, por fuertes que sean, constituyen una intromisión indebida en la vida privada. Si con ocasión del debate, el afectado considera que para defenderse tiene que explicitar él mismo aspectos de su realidad personal y familiar que no era su intención publicitarlos, habrá que reconocer que esta contingencia responde a la transparencia que los altos funcionarios y los políticos deben tener frente a la sociedad y ante quien los controla.

7.2- Tratándose del derecho a la imagen, en personas con proyección pública, si en un debate parlamentario se resaltan o aún se exageran las facetas que hacen de ese hombre público la personificación de una idea, no se ve la violación al derecho fundamental de la imagen. Esa imagen política está dentro del ámbito político y si lo que se pone en tela de juicio está en relación con esos actos públicos, ya más que de imagen lo que se trata es de actividad política.

7.3- En cuanto a la honra y el honor, los conflictos entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la honra se han resuelto de acuerdo con el sistema político, es el caso alemán, en el cual se preferencia la honra al magnificar la dignidad, y en otros, por el contrario, se afirma el predominio de la libertad de expresión como en el caso norte-americano, a partir del derecho a la información de la opinión pública; de todas maneras hay necesidad de desarrollar dos ideas: que hay que distinguir entre libertad de información y libertad de expresión, y que ambas tienen sus límites, lo principal es que para resolver valores en juego, hay que acudir a la ponderación en lo fáctico.

7.3.1- Hay que darle un sentido riguroso, porque tienen diferente intensidad, a la libertad de expresión y a la libertad de información. Al respecto dice JOSE ENRIQUE BUSTOS PUECHE:

Esta distinción nada tiene de novedosa y es bien conocida en la doctrina y en la jurisprudencia. Sin embargo, si llamo la atención sobre ella es porque no siempre la veo presente en las sentencias, presente en sentido operativo, eficaz. En efecto, en ocasiones, se relacionan una serie de condiciones o requisitos para el ejercicio de ambos derechos como si fuera posible predicar los mismos respecto del derecho de libre expresión y del de libre información. por ejemplo, se habla del valor veracidad, cuando éste sólo es referible a la información, pero no tiene sentido respecto a la libre expresión del pensamiento o libertad de opinión ideológica²¹.

Particularmente importante es lo anterior porque la inviolabilidad de la OPINION de los congresistas está más cerca de la libertad de expresión que de la información, especialmente si esa opinión es vertida en un debate donde unos Senadores consideran la actuación de un funcionario como un error de perspectiva histórica.

Los Congresistas (y, con mayor razón si son de oposición) pueden válidamente criticar y sus opiniones expresadas en ejercicio de sus funciones se tornan inviolables siempre y cuando no se violen los derechos fundamentales. En este aspecto ha sido muy preciso el Tribunal Constitucional Español:

Este Tribunal ha afirmado reiteradamente que las libertades del artículo 20 de la Constitución, no son solo derechos fundamentales de la persona, sino también significan el reconocimiento y garantía de la oposición pública libre, que es una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático, estando estas libertades dotadas por ello de una eficacia que trasciende a la común y propia de los demás derechos fundamentales, incluido el honor²².

Además, la crítica a las actividades de los gobernantes y administradores tiene que ver con la formación de una opinión pública libre y en algunas ocasiones es el único medio para ilustrar a los ciudadanos, luego cumplir con este menester no significa vituperar al funcionario contra quien se dirigen las críticas.

7.3.2- Por supuesto que lo anterior no significa que se exima de calificar en cada caso concreto, si una extralimitación del derecho de expresión merma el honor o la honra. En esta situación lo primero que hay que analizar es si verdaderamente lo que está en tela de juicio es el honor individual, porque si la opinión hace referencia a un comportamiento público de carácter institucional o político, es lógico que prevalece el derecho de opinión del congresista.

Si en el debate no se afecta el núcleo esencial de los derechos fundamentales,²³ si la intromisión no es indebida y se ciñe únicamente a la crítica a la actuación oficial del funcionario, no se ve por qué esto puede catalogarse como violación al derecho a la honra, el honor o la intimidad. Si un enjuiciamiento de estas últimas características conllevara afectación de tales derechos, prácticamente desaparecería el control político a los actos de los servidores públicos y, sobre todo, el control a quienes tienen una particular importancia en la sociedad y el Congreso perdería una de sus razones de ser.

Es el juez de tutela quien escudriñará en el caso concreto si se afectó o no el núcleo esencial. Si cree que no se afectó en razón de las facetas particulares de los derechos fundamentales en cabeza de un personaje público, no por eso se le restringe al interesado su posibilidad de acudir él, directamente, a jurisdicciones diferentes a la Constitucional, máxime si se trata de presunta injuria y calumnia porque en éstas la querella es indispensable para que entre a funcionar la rama judicial.

8. LA INVOLABILIDAD DE LA OPINION DE LOS CONGRESISTAS FRENTE A LA DIGNIDAD HUMANA

El derecho a la dignidad impregna todo el ámbito de la Carta. Ya esta Corte Constitucional ha expresado su alcance en los siguientes términos:

Según el artículo 1o. de la Constitución, Colombia es una República fundada, entre otros valores, en el respeto a la dignidad humana. Y de conformidad con el inciso final del artículo 53, la ley no puede menoscabar la libertad y la dignidad humanas.

21 ¿Prevalece la libertad de expresión sobre el derecho al honor?, pág. 12, editorial Tecnos, 1992, Madrid:

22 Sentencia Nº 121- del Tribunal Constitucional, 3 de julio de 1989.

23 Se entiende por NUCLEO ESENCIAL "el ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptibles de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyunturas o ideas políticas". (HABERLE PETER, El contenido esencial como garantía de los derechos humanos).

Tratándose del honor, y entendiendo que "se encuentra integrado por dos aspectos o actitudes íntimamente conexiones: el de la immanencia, representada por la estimación que cada persona hace en sí misma, y el de la trascendencia o exterioridad, integrado por el reconocimiento que los demás hacen de nuestra dignidad" (definición del T.S. español -sentencia de 23 de marzo de 1987- aceptada por nuestra jurisprudencia colombiana), se tiene que el núcleo esencial lo integran la conjunción de esos dos factores: la immanencia y la trascendencia, y, para afectar el núcleo esencial hay que afectar a esos dos factores, no solamente al factor subjetivo de quien los invoca.

Esto nos lleva a preguntarnos: ¿qué es la dignidad humana?

Según Kant, "...el hombre, y en general todo ser racional, existe como un fin en sí mismo, no sólo como medio para usos cualesquiera de esta o aquella voluntad; debe en todas sus acciones, no sólo las dirigidas a sí mismo, sino las dirigidas a los demás seres racionales, ser considerado al mismo tiempo como fin". Y partiendo del supuesto de que el hombre es un fin en sí mismo, enuncia este imperativo categórico: **"Obra de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la persona de cualquier otro, siempre como un fin al mismo tiempo, y nunca solamente como un medio."** ("Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres", y otros escritos, Ed. Porrúa S.A., México 1990, pág. 44).

En relación con la teoría de Kant sobre la persona, afirma Recasens Siches:

"En este sentido dice que los seres racionales se llaman personas en tanto que constituyen un fin en sí mismo, es decir, algo que no debe ser empleado como mero medio, algo que, por consiguiente, encierra albedrío. La persona es un ser enteramente diverso de las cosas, diverso por su rango y dignidad. Personalidad es 'libertad e independencia del mecanismo de toda la naturaleza'. Conviene, pues, subrayar que en Kant el concepto de persona surge a la luz de una idea ética. Esto es, la persona se define no atendiendo sólo a la especial dimensión de su ser (v. gr., la racionalidad, la indivisibilidad, la identidad, etc.), sino descubriendo en ella la proyección de otro mundo distinto al de la realidad, subrayando que persona es aquel ente que tiene un fin propio que cumplir por propia determinación, aquel que tiene su fin en sí mismo, y que cabalmente por eso posee DIGNIDAD, a diferencia de todos los demás, de las cosas, que tienen su fin fuera de sí, que sirven como mero medio a fines ajenos y que, por tanto, tienen PRECIO. Y ello es así, porque la persona es el sujeto de la ley moral autónoma, que es lo único que no tiene un valor solamente relativo, o sea un precio, sino que tiene un valor en sí misma y constituye así un autofin..." ("Filosofía del Derecho" y "Estudios de Filosofía del Derecho", Giorgio Del Vecchio y Luis Recasens Siches, UTEHA, México 1946, Tomo I, pág. 353).

El hombre, en síntesis, tiene dignidad porque es un fin en sí mismo y no puede ser considerado un medio en relación con fines ajenos a él²⁴.

En otra sentencia se consignó:

"La dignidad, como principio fundante del Estado, tiene valor absoluto no susceptible de ser limitado ni relativizado bajo ninguna circunstancia, lo que a menudo sí acaece con los derechos que deben necesariamente coexistir con otros y admiten variadas restricciones.

La naturaleza de principio que ostenta la dignidad humana, impide que su desconocimiento pueda ser alegado de manera principal y única como causa de la acción de tutela. Sin embargo, ella se resiente cada vez que una acción u omisión de una autoridad pública viola o pone en peligro un derecho fundamental. Además del quebrantamiento de un derecho fundamental, el accionante de la tutela puede invocar - como ocurre en el presente caso - el agravio infligido a su dignidad humana, y así el Juez podrá apreciar en su fallo tanto la conculcación del derecho como la profanación a la dignidad²⁵.

Y, el Magistrado Vladimiro Naranjo explica:

La dignidad humana exige pues que al hombre, en el proceso vital, se le respeten también su salud y su integridad física y moral, como bienes necesarios para que el acto de vivir sea digno. De ahí que el derecho a la integridad física y moral consiste en el reconocimiento, respeto y promoción que se le debe a todo individuo de la especie humana de su plenitud y totalidad corpórea y espiritual, con el fin de que su existencia sea conforme a la dignidad personal²⁶.

JESUS GONZALEZ PEREZ indica cuando se tomó conciencia, en el campo normativo, del respeto a la dignidad humana:

Ha sido al final de la segunda guerra mundial cuando este movimiento adquirió su momento culminante. La humanidad que salía de una de las terribles guerras que había conocido en su historia trataba de iniciar una nueva era, en la que la convivencia entre los pueblos tuviera su fundamento en el respeto a la dignidad humana. Así se declaraba por los Estados reunidos en la Conferencia de San Francisco de 1945, al aprobar la Resolución de "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra...; a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y de las naciones grandes y pequeñas..."²⁷.

La dignidad, pues, dentro de la historia del constitucionalismo supone como función conseguir el pluralismo para la convivencia pacífica, en un Estado democrático. El Tribunal Constitucional Federal Alemán, precisa este aspecto:

En el ordenamiento liberal democrático la dignidad del hombre es el valor superior. Por lo mismo el hombre goza de una personalidad capaz de organizar su vida de un modo razonable. Su dignidad exige que se garantice el más amplio desarrollo posible de su personalidad.

Si la dignidad infunde todo el ámbito de la Carta, podría colegirse, que sería intocable. Es indudable que una crítica, por leve que sea, afecta el concepto de dignidad de la persona contra quien se dirige el reproche. Pero, en el ámbito del derecho, no toda apelación a la dignidad supone su violación, y, es labor del

Juez distinguir entre la afectación al núcleo esencial y la necesidad de coordinar la existencia de la dignidad con otros derechos fundamentales o con la garantía institucional de la inviolabilidad de las opiniones de los Congresistas en ejercicio de sus funciones.

Esto nos ubica dentro del tema de la concurrencia o cohabitación de derechos fundamentales con garantías institucionales. Esta misma Sala de Revisión había expresado²⁸:

Alrededor del universo de los derechos fundamentales gira protectora la acción de tutela. Cuando surgen fricciones interpretativas por la necesidad de defender un número plural de derechos humanos, la solución justa no puede limitarse al reconocimiento de uno de aquellos en detrimento de los demás.

Las antinomias que surjan (contradicción entre dos principios racionales) ya no requieren para su correcta definición de sutiles elucubraciones lógicas; los actuales criterios referentes a los derechos y libertades humanos permiten la coexistencia entre derechos que parecería se excluyen entre sí. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, habla del respeto, sin exclusión, de todos los derechos y libertades allí consagrados, y desde el Preámbulo resalta el reconocimiento de "los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana".

Esta Corte Constitucional, acogiendo tal orientación, reiterada en los Considerandos del Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales ya habían planteado este tema de la cohabitación de los derechos en la siguiente forma:

"El problema siempre latente entre el derecho de uno y del otro en punto a cuál prima y en que momento, es uno de los capítulos más apasionantes de la interpretación jurídica. Varias son las hipótesis que plantea el fenómeno de la coexistencia de derechos de manera independiente que, ante su concurrencia en el mismo espacio de ejecución, producen distintos efectos, el más extremo de ellos es el de que un derecho elimina la existencia del otro titular: en un mismo derecho, el derecho a mi propia vida excluye en determinadas circunstancias el derecho a la propia vida de mi semejante (estado de necesidad, legítima defensa); la exclusión de un derecho por la existencia concurrente de otro de distinta naturaleza, tal el caso de la primacía del derecho fundamental sobre los derechos asistenciales o del medio ambiente.

24 T-542/93, Ponente: Dr. Jorge Arango.

25 T-401/92, Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes.

26 Sentencia T-123/94, Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo.

27 Jesús González Pérez, La dignidad de la persona, pág. 23.

28 Sentencia T-345/94, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

que el mismo texto constitucional establece (artículo 5º). Igualmente se presenta la hipótesis de concurrencia de derechos, que no excluye o elimina el derecho del otro sino que establece prelación en el tiempo entre uno y otro, tal el caso de un derecho que pospone la efectividad del otro, de un derecho amparado por un privilegio de oportunidad, como el derecho de la autoridad pública frente al derecho del particular, derecho de la primera a expropiar y posteriormente, y en determinadas circunstancias temporo-espaciales, a indemnizar el derecho a la propiedad suprimido". (T- 612/92, Ponente Alejandro Martínez Caballero).

Para que sea viable la concurrencia o cohabitación de derechos y garantías constitucionales es necesario que no se afecte el núcleo esencial de los derechos fundamentales o la imagen maestra de las garantías institucionales. Para el caso de la inviolabilidad de las opiniones de los Congresistas es fácilmente detectable la imagen maestra de esta garantía institucional: es el control político como esencia de la democracia, ésta es una de sus funciones esenciales. Al contrario, en el derecho a la dignidad, la cuestión es difícil porque en el lenguaje común y corriente la dignidad tiene un ámbito muy extenso, pero para la Constitución ¿qué es la dignidad?

Yase dijo que la dignidad se constitucionaliza cuando era impostergable derrotar las intolerancias y lograr la convivencia pacífica, así ocurrió en Europa después de la segunda guerra mundial. En Colombia, éstos fueron los propósitos en 1991. Es decir, la dignidad entra a la Constitución de la mano con el pluralismo político para lograr la CONVIVENCIA PACÍFICA.

Eso explica porqué el artículo 1º de la Constitución del 91 caracteriza a Colombia como un Estado Social de derecho, fundamentado precisamente en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo, en la solidaridad y en la prevalencia del interés general. Esta acepción de la dignidad permite entender con mayor facilidad la concurrencia o cohabitación de los derechos fundamentales y las garantías esenciales. Por supuesto que el Juez de tutela debe tener en cuenta la correlación entre deberes y derechos establecida en el artículo 32 del Pacto de San José de Costa Rica, que dice:

"1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática." (subraya fuera de texto).

En las sociedades democráticas los núcleos esenciales de los derechos fundamentales son absolutos como lo declara el artículo 4º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al exigir que tales derechos SOLO pueden ser limitados por la ley en

la medida compatible "con la naturaleza de esos derechos", dicho en otra forma: su núcleo esencial o las imágenes maestras de las garantías institucionales son intocables. Esta inter-relación implica que hay entre ellos complementación. Perfectamente pueden cohabitar o concurrir, por ejemplo, el derecho a la inviolabilidad de las opiniones de los congresistas en ejercicio de sus funciones con el derecho a la dignidad de la persona respecto de la cual se produjo dicha opinión, siempre y cuando no se afectan los núcleos o la imagen maestra. Es la **función** de cada derecho o garantía institucional, la que califica. Se repite: la función de la inviolabilidad de las opiniones de los congresistas es no impedir el control político, la función de la dignidad es el desarrollo del proceso vital del hombre en un clima de convivencia que fortalece el Estado social de derecho.

Si no hay extralimitación en la tantas veces citada inviolabilidad de opinión de los congresistas, no hay razón lógica para estimar que se vulnera la dignidad de un ciudadano, porque, siendo el ejercicio del control político esencial a la democracia, y, siendo la dignidad expresión del nuevo Estado Social de Derecho, que históricamente tiene como uno de su pilar la CONVIVENCIA, necesariamente se concluye que si el control político fortifica la democracia, esto repercute indudablemente en mayor protección real a la dignidad de los asociados, o, como dice PECES-BARBA: "se generaliza la dignidad".

Ni más faltaba que los Congresistas, en los debates, no pudieran expresarse con las innumerables modalidades que permite la RETORICA. Una de esas formas, muy utilizada en los parlamentos, es la reducción de los lugares. PERELMAN en su "Tratado de la argumentación", hace referencia a esta táctica:

*Para acentuar lo terrible de una herejía o de una revolución, ora recurriremos a los lugares de la cantidad, mostrando que esta herejía acumula todas las herejías del pasado, que esta revolución amontona desórdenes tras desórdenes más que ninguna otra, ora apelaremos a los lugares de la cualidad, indicando que la herejía preconiza una desviación totalmente nueva o un sistema que nunca antes existió*²⁹.

Claro que el ideal sería la más absoluta discreción y respeto, pero al calor de la confrontación ideológica, es utópico exigirlo. Es más, aún dentro del clima sosegado de la confección de una sentencia judicial, ya esta Corte Constitucional consideró que era INEXEQUIBLE, lo que establecía el proyecto de Ley estatutaria de la justicia, artículo 55: "Así mismo en ningún caso le será permitido al funcionario ni a los sujetos procesales, hacer calificaciones ofensivas respecto de las personas que intervienen, debiendo limitarse al examen de los hechos y a las conclusiones jurídicas que de ellos se derivan".³⁰ Si esta prohibición es inconstitucional para los jueces en la elaboración de las providencias judiciales, no tendría sentido constitu-

cionalizar la prohibición para los parlamentarios quienes gozan de inviolabilidad en sus opiniones en ejercicio de sus funciones, en virtud de un precepto constitucional expreso. No se puede, mediante tutela establecer un METALENGUAJE³¹. Será la jurisdicción ordinaria, para los eventos en que no se afecta el núcleo esencial de la dignidad, quien estudiará los efectos de una opinión que el afectado considera le hubiere ocasionado perjuicios, como en el caso de una presunta calumnia o injuria.

9. EL DERECHO A LA VIDA

Aunque no hay una relación de causalidad entre las opiniones vertidas por los Senadores y que originan esta tutela y el peligro que corre el Secretario de Gobierno de Antioquia, según se explicará en el capítulo posterior, de todas maneras es interesante reiterar la jurisprudencia de la Corte, sobre proyección al derecho a la vida, tan necesitada de amparo porque "desde hace muchos años, el país se encuentra sometido a una permanente situación de inseguridad y de violencia. Si bien en un principio se consideró que esta circunstancia se explicaba fundamentalmente como el producto de la violencia política y el narcotráfico, por lo menos desde el informe que presentó la Comisión de Estudios sobre la violencia, convocada durante el gobierno del presidente Barco, es claro que la violencia en el país es un fenómeno social de carácter general, que se encuentra en cualquier lugar y se manifiesta por cualquier razón"³².

Esta Sala de Revisión había dicho:

1. El derecho a la vida en la Constitución de 1991

A nivel constitucional la vida es el primero de los derechos de la persona humana; además es un valor constitucional de carácter superior y su respeto y garantía aparece consagrado como un principio del ordenamiento jurídico político.

El Preámbulo de la Constitución del 1991 así lo consagra.

Asegurar la vida, no es solo el derecho subjetivo que se tiene sobre la vida, sino la obligación de los otros a respetar el derecho a seguir viviendo o a que no se anticipe la muerte; en este sentido amplio está el Preámbulo de la Constitución Política.

Por su parte el artículo 2º consagra los fines esenciales de la Constitución entre ellos la protección a la vida de las personas residentes en Colombia, protección que ya estaba consagrada en la Constitución de 1886 y en la de

29 CH. PERELMAN Y L. OLBRECHTS-TYTECA, Tratado de la argumentación, editorial Gredos, pág. 164, Madrid.

30 C-37/96, M. P. : Vladimiro Naranjo Mesa.

31 Ver JESUS PRIETO DE PEDRO, Lenguas, lenguaje y derecho, Cuaderno Civitas, Madrid.

32 Sentencia T-242/96, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

*Rionegro (1863) pero que cobra gran importancia en la Nueva Constitución por la consagración expresa que se hace a la inviolabilidad de la vida*³³.

2. *El derecho a la vida es inviolable y debe ser protegido por el Estado y los particulares.*

Así lo establece el artículo 11 de la Constitución: "El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte". Y el artículo 6° dice: "Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes", con ello se está indicando que si un particular viola o amenaza el derecho a la vida, es responsable no solo en la esfera de lo penal, policivo o civil, sino también en el ámbito Constitucional. Este derecho fundamental adquiere dentro del Estado Social de Derecho una dimensión objetiva, como bien lo ha expresado esta Corte. La fuerza vinculante de este derecho, como la de los demás derechos fundamentales, se hace extensiva a las relaciones privadas, aunque es el Estado el principal responsable de su protección, garantías, respeto y desarrollo. Al respecto la Corte estableció:

*Si mientras la Constitución protege el derecho a la vida, el legislador no hace punible el delito de homicidio, y el juez no cumple eficazmente con su función judicial, un homicidio impune es, no solamente la vulneración de un derecho fundamental por parte de un particular, sino, en última instancia, un hecho cuya responsabilidad compete directamente al Estado*³⁴.

Se repite: no solamente el Estado es responsable de proteger la vida a los asociados, sino que el derecho a la vida, como todos los derechos fundamentales, es también responsabilidad constitucional de los particulares.

Queda, entonces, claro que la protección a la persona humana se concreta frente a los actos u omisiones del Estado como de los particulares.

*Es más, la protección del derecho a la vida no debe ser sólo de carácter formal ni abstracto sino fáctico y mirando al futuro como protección y al presente y al pasado como respeto.*³⁵

EL CASO CONCRETO

El doctor Pedro León Moreno Villa es Secretario de gobierno de Antioquia y tiene actitudes que esta Corte no puede ni elogiar ni criticar, pero sí admitir que a consecuencia de ellas ha adquirido una proyección nacional.

Por tal razón, según ya se explicó, sus derechos a la intimidad, honor, honra e imagen, quedan, en cuanto no se afecten sus núcleos esenciales; expuestos a los riesgos propios del personaje público.

En cuanto a las expresiones que durante un debate hicieron los Senadores Valencia y Motta, al objetar el primero el desarrollo de las Cooperativas "Convivir"; porque según el Senador conducen inexorablemente al paramilitarismo, criticando la visión que el Secretario de Gobier-

no tiene sobre tales organizaciones cooperativas, y al relacionar el segundo, el sustento del paramilitarismo, y al enjuiciar la promoción que de las asociaciones "Convivir" hace dicho Secretario de quien dice es "suficientemente conocido por el pueblo antioqueño" por sus vínculos con los paramilitares, son opiniones que se ubicaron dentro del contexto del debate que se hacía sobre la gravísima situación de Urabá, puesto que se discutían las tácticas y estrategias para obtener la paz. La dureza de las expresiones de los Senadores tienen trascendencia política, pero no invadieron en ningún instante la vida íntima del doctor Moreno ni de su familia, se refirieron a su forma de ser frente a un problema crucial y esto no implica violación de sus derechos constitucionales. Respecto a las referencias al paramilitarismo, un Senador hizo críticas generales y el otro empleó frases de construcción gramatical de sentido impersonal que, al ser considerados por el doctor Moreno Villa como violatorias de los derechos fundamentales, obligan al juez constitucional a ponderar cuál tendría preferencia: si la garantía institucional a la inviolabilidad de la opinión de los congresistas o los de honra, honor e imagen del Secretario de Gobierno; se opta por el primero porque las opiniones respondieron al derecho al control político, porque al personaje público se le restringe en parte la amplitud de sus derechos fundamentales y, especialmente, porque las opiniones no atentaron contra el núcleo esencial de los aludidos derechos, ni contra la esencia de lo que debe ser. Además, como también se explicó anteriormente, otra es la vía judicial para que el actor de esta tutela haga el reclamo. La jurisdicción constitucional no puede dar órdenes pedidas por el actor porque implican que se suplante al querellante legítimo, menos si se plantean dentro de una tutela mecanismo transitorio, cuando ni siquiera hay prueba de que el solicitante hubiera presentado querrela penal por los presuntos delitos de calumnia e injuria. Se repite, el juez no puede suplantar al querellante.

En cuanto al derecho de dignidad del accionante, puesto al frente de la garantía institucional a la inviolabilidad de las opiniones de los congresistas, se recalca que el núcleo esencial de aquella es el desarrollo del proceso vital del hombre en *convivencia*, esa fue la finalidad y función de su consagración constitucional, no es la dignidad la apreciación subjetiva de quien la invoca, esta apreciación del sujeto le sirve al juzgador como punto de partida pero no de calificación, luego, para el caso que se juzga, no puede pasar desapercibido algo que surge del expediente: que atenta contra la convivencia la manera como el actor califica a los Senadores en el escrito que el mismo doctor Moreno aportó, como anexo a esta tutela, esto desdibuja la razón inmanente de la dignidad, como también es indicio que en la Asamblea Departamental de Antioquia hubiera expresado el doctor Moreno algo que precisamente dio piso a las críticas que

se le hicieran en el Congreso, en efecto, ningún bien le hace a la democracia y a la convivencia pacífica que el solicitante hubiera dicho: "yo creo que el Estado nuestro, no está en capacidad de responder y garantizar la vida a nadie, entonces si no está en capacidad yo creo que debe dejar que la comunidad se defienda". Se dirá que también los Senadores atentaron contra la convivencia al emplear términos duros en el debate, la verdad es que tantó éstos como aquél, en su lenguaje acuden a las llamadas "técnicas de ruptura" que se alejan de toda convivencia, pero en ninguno de los dos casos se puede considerar que exista violación al núcleo esencial de las respectivas dignidades, menos aún cuando se lanzan frases dentro de controversia amparada por la inviolabilidad de las opiniones de los Congresistas, y dichas frases, en verdad, no alcanzan a afectar el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Claro que el comportamiento del actor no deslegitima el derecho que tiene para exigir el respeto a la dignidad. Pero, si ilustra al juzgador. Además, no es esta tutela la vía adecuada en este caso porque, como ya se dijo respecto de los otros derechos fundamentales, el mismo interesado cree que hay otra vía judicial, esto se deduce cuando plantea el mecanismo transitorio. Mecanismo que no es viable en el presente caso puesto que el perjuicio irremediable necesario para que una tutela prospere como mecanismo transitorio, requiere de varios elementos, uno de los cuales falla ostensiblemente: el de la inmediatez, como que la tutela sólo fue presentada seis meses después del debate que motiva esta acción. Además, no se podría en ningún momento dar la orden en el término de cuatro meses que establece el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991, ya que es de la esencia de la querrela la iniciativa propia en la presentación y, el doctor Moreno Villa ha demostrado todo lo contrario, al exigir que sea el Juez de tutela quien le ordene a los Fiscales y la Corte Suprema de Justicia iniciar la investigación penal por tales delitos, cuestión que es a todas luces impropia porque, se repite, la justicia para esos casos sólo opera a través de la querrela, tan es así que, pese a haber prosperado la tutela en segunda instancia en la Corte Suprema, dicha Corporación no tomó la determinación que el actor

33 En las constituciones de la República de Tunja y del Estado de Antioquia en 1811 se estableció lo siguiente: "Dios ha concedido igualmente a todos los hombres ciertos derechos naturales, esenciales e imprescriptibles como son: defender y conservar su vida, adquirir, gozar y proteger sus propiedades, buscar y obtener su seguridad y felicidad. Estos derechos se reducen a cuatro principios a saber: la libertad, la igualdad legal, la seguridad y la propiedad".

34 Sentencia C-587/92, Magistrado Ponente: *Ciro Angarita Barón*.

35 Sentencia T-232/96, Magistrado Ponente: *Alejandro Martínez Caballero*.

impetró. Mucho menos es de recibo que al no prosperar la tutela, se ordene, como lo pide el doctor Moreno, que los senadores se ratifiquen en los cargos que, según el accionante, le formularon, procesalmente, si no prospera una tutela no puede prosperar una petición subsidiaria.

Respecto a la violación del derecho de propiedad, no se vé cómo un debate parlamentario sobre la situación de Urabá y una crítica fuerte al paramilitarismo y a las asociaciones Convivir impliquen la vulneración de derechos de propiedad en cabeza del accionante. Si para defender la vida hay que adoptar medidas preventivas que implican una erogación patrimonial, ello se debe, prioritariamente, a la situación existente desde mucho antes del debate y que nos hace decir con profunda tristeza que en algunas partes de Colombia la vida vale menos que nada.

Por último, no hay relación de causa a efecto entre las opiniones de los Congresistas y el peligro que corra el sujeto activo de la tutela. Sin embargo, a nadie escapa que en un país tan violento, hay unos temas que no debieran ser vedados, como el de la paz, pero la realidad es que al tomar partido sobre los diversos caminos que de buena fé la gente propone, se corre el absurdo riesgo de perder la tranquilidad por culpa de quienes son parte activa en el conflicto armado. Un ejemplo de ello es que tanto los dos Senadores como el Secretario de Gobierno han visto aumentar las amenazas en su contra, pero en ningún caso puede haber responsabilidades mutuas entre ellos.

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por autoridad de la Constitución.

REF: Expediente Nº T-98585

RESUELVE:

Primero. Revocar la sentencia de segunda instancia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, en la tutela de la referencia, y, en su lugar *confirmar* la de primera instancia, de la Sala Civil del Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, pero por las razones expuestas en el presente fallo. Queda así denegada la tutela.

Segundo. Para efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991 el juzgador de primera instancia hará las notificaciones y tomará las determinaciones del caso.

Tercero. Envíese copia de esta sentencia al Defensor del pueblo, al Presidente del Senado de la República, al Gobernador de Antioquia y al Ministro del Interior.

Cuarto. No hay lugar a costas porque la tutela no fue temeraria. Ni a indemnización de perjuicios porque la acción de tutela no prosperó.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, insértese en la Gaceta Constitucional.

Alejandro Martínez Caballero, Julio César Ortiz Gutiérrez, Vladimiro Naranjo Mesa,
Magistrados.

Martha SÁCHICA Moncaleano,
Secretaria General.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro.

Palabras de la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra la honorable Senadora Piedad Córdoba de Castro:

A ver señor Presidente, soy consiente que en este momento no hay quórum, para tomar ninguna decisión, frente a la proposición que he presentado desde la semana pasada, desde el sábado pasado y que seguramente esto va a permitir que se aplase la decisión hasta que haya quórum para aprobar o improbar la proposición. Yo estoy dispuesta a esperar el tiempo que sea necesario hasta que se pueda aprobar la proposición, respeto mucho las exposiciones que se han hecho con respecto del tema, algunas las compartó, pienso que cuando se trae aquí la proposición de debatir públicamente, los mecanismos, o las herramientas mediante las cuales Colombia debe asumir la lucha contra el narcotráfico, entre ellas la que ha causado y seguirá causando mucho problema a este país, como es el tema de la extradición; no lo estoy haciendo ni de manera irresponsable, entre otras cosas no creo que sea boba, ni lo estoy haciendo tampoco a la ligera. Es un tema muy difícil, es un tema espinoso, como se ha dicho aquí y creo que el Congreso de la República y nosotros como Senadores electos, tenemos la obligación y tenemos también el derecho de ponerle el frente a un tema que cruza toda la vida del país, toda la vida nacional y que no solamente la preocupación de la imagen internacional sino también, la inmensa preocupación de no salir de una, de una situación tan supremamente enredadora, que no da lugar a que el país avance hacia otro tipo de temas, yo considero como dice el Senador Fabio Valencia Cossio, que el tema del narcotráfico no es, o el delito del narcotráfico no es un delito cometido únicamente por los colombianos. Por lo tanto considero que las propuestas que pueda hacer el Gobierno Nacional, con relación al enfrentamiento de este delito, a la penalización del mismo, tiene que ir dirigido no simplemente a soluciones de tipo casero o de tipo doméstico, porque nos involucra, no únicamente a los colombianos sino a muchos países y por lo tanto debe pensarse en salidas que tengan entre otras, la posibilidad de tratamiento internacional. Yo no dejo de reconocer que puedan existir, o existan amenazas como se han venido dando, pero yo pienso que aquí los delincuentes no pueden seguir normatizando la vida de este país, ni

decidiendo por los colombianos que tenemos, la inmensa preocupación de salir adelante con este tipo de problemas.

Yo por eso considero que aquí en el Congreso de la República, así el Gobierno Nacional, no haya considerado que es importante hablar del tema del narcotráfico y buscar unas medidas reales y concretas frente al mismo, a pesar de que en un principio dijo que no lo iba a considerar en la agenda, pero posteriormente repensó la posición y dijo que iba a convocar foros académicos, yo no sé si a los foros académicos, irán a asistir los funcionarios del Gobierno Nacional, o como dijo el doctor Carlos Martínez Simahán, que yo no voy a repetir la expresión de él; serán unos foros académicos para votar corriente, o para que la opinión pública vote corriente, nosotros nos tengamos que seguir sentando aquí a espera que algún día llegue el tema. Yo creo que el Congreso de la República no lo eligen los funcionarios del Gobierno Nacional, qué pena, a nosotros nos eligen los colombianos y las colombianas de este país, para que trabajemos por los temas que son de preocupación nacional y que son de interés nacional, si nosotros consideramos que este tema u otro, que el Gobierno Nacional no traiga a discusión son importantes, la función más importante que tiene el Congreso de la República es la fiscalizadora y por lo tanto yo no me creo con todo el derecho, de proponerle de manera muy respetuosa a mis compañeros, que trabajemos sobre el tema que tiene en este momento a Colombia sumida en una crisis de tipo político, de las más graves que se puedan tener conocimiento en la historia reciente de este país.

Yo creo que son muy importante los proyectos de ley que se puedan traer y se puedan tratar, pero mientras nosotros no seamos capaces de empezar a buscarle unas salidas no solamente de aplausos de solidaridad, que son unos simples saludos a la bandera de otros países de la comunidad europea; o seguir pensando que nos tenemos que morir del miedo ante lo que diga Estados Unidos frente al tema del narcotráfico, no vamos a hacer absolutamente nada. Yo me muero de la pena señores Senadores, en decir que muy importante la financiación estatal de las campañas, pero yo pienso que no sé qué tipo de burladero habrá que ponerle a la financiación estatal de las campañas por fuera de ley; si nosotros de una vez por todas no encontramos salidas domésticas, es admitir que Colombia es un país de narcotraficantes, salidas domésticas, es admitir que los colombianos somos los únicos que narcotraficamos; que producimos, que traemos los químicos, que lavamos activos, que lavamos dólares, que además somos los comercializadores de la misma y eso no es cierto.

Es un delito de carácter internacional, que rebasa las fronteras de este país, que tiene que ver con la soberanía y nosotros no tenemos nada distinto para explicarle al mundo qué decir: que

además desestabiliza las democracias como ha venido desestabilizando la democracia nuestra. Volvemos a la época del señor Pablo Escobar, con las amenazas de los extraditables, con su paralizadora y paralizante, que nadie puede hablar del tema porque nos van a matar y el Gobierno tiene que buscar la posibilidad de que no maten a ningún Senador, ni que no maten a ningún Ministro, que no maten a ningún colombiano, y que Colombia pueda seguir levantando la cara y la cabeza ante el mundo, porque nosotros somos 34 millones de colombianos, trabajadores, honestos, que no tenemos la culpa de un problema que no es solamente de los consumidores, tampoco está bien de la corrupción, yo le pregunto a los señores norteamericanos ¿por dónde entra las cocaína? ¿Por dónde entra la marihuana? ¿O es que entra camuflada o a pie que ellos jamás la vén? Si hay corrupción aquí, que somos un país subdesarrollado, qué me dicen de un país que es una potencia, que eliminó toda contradicción en el mundo, como es Estados Unidos y entra toda la droga, por los ojos, por los oídos, por las narices y la fuma la clase alta, la fuma la clase media, los que sean la consumen. Entonces por eso yo pienso, que el debate que está por fuera del Congreso, que está en todos los estadios de la vida de este país, que nos tienen todavía pensando y que no salimos del proceso 8.000, que el problema de la extradición es una amenaza latente ante los colombianos, en las Cortes y en el Congreso, que hoy debatirlos en el Congreso de la República. Yo acepto señor Presidente y a lo mejor, no vaya a encontrar quórum que posibilite, cercana o muy lejanamente la aprobación de la posibilidad de que asumamos con responsabilidad.

Como dice el doctor Jaime Dussan, los partidos, los Congresistas, los que tienen la ventaja, o la desventaja de no tener partidos, la sociedad civil en su conjunto, los académicos, los Congresistas y todos los que creamos que tenemos la obligación. Yo diría inusual el costo de oportunidad, de que el mundo vea de que el Congreso de Colombia, se preocupa por hacerle frente al problema más grave que tiene este país y que en la medida que no lo enfrentemos no solitariamente ni solidariamente con esos saludos a la bandera, ojalá la comunidad empezara a hacer un ejercicio que permitiera que las naciones unidas, no solamente reconozcan a esto como un delito internacional, sino que se empiecen a buscar tribunales que puedan juzgar, yo creo que cuando la opinión pública internacional y mundial, reconozcan la dureza de este delito, también se puede pensar en la eliminación del término y del tiempo que se requiere para su aprobación. Pero también pensar que países como nosotros, como Estados Unidos o como Perú, o como Bolivia, o como Chile o Brasil o cualquiera de los países, o como Italia, que tiene la gran ventaja de venir aquí a dictar cátedra sobre la corrupción, pero allá no han podido eliminar el problema, quedemos excluidos de la posibilidad de conformar el

tribunal y que el tribunal lo conformen países que tenga no solamente objetividad, y neutralidad frente al tema, sino también tradición de respeto por el derecho y por la justicia, y por los derechos fundamentales. Por eso yo les ofrezco disculpas, si el atrevimiento es mucho en pensar que este tema se debe tratar aquí, yo sé que el temor que pueda existir y también sé, que con quienes nos estamos enfrentando no están charlando en este país porque nos tienen en estas circunstancias.

Por lo tanto yo considero que nosotros desde el Congreso, tenemos la obligación de convocar la opinión de traer el tema a colación, de llamar al Gobierno y por eso acepto la aditiva de la proposición de que el Ministro de la Justicia y del Derecho explique aquí frente a estos temas, cuál es la posición y lo mismo la Ministra de Relaciones Exteriores, que anda en Washington, escuchando al oído de los Estados Unidos, qué nueva exigencia más incumplible por Colombia, vamos a hacer capaces de comprometernos, cuando realmente lo que debe existir es un compromiso o frente a la extradición los que estén, o no estén de acuerdo o frente a la convocatoria o la posibilidad de tribunales que permitan el juzgamiento de este delito. Yo cuando oigo a los Senadores y a las Senadoras, y ahora cuando veía al doctor Salomón Náder, ahora el doctor Gutiérrez, frente a los desastres que ya sabemos cuando ocurren, por la ola invernal, a veces se adelantan un mes, a veces se atrasan un mes, de pronto cogen a un departamento, otras veces cogen a otro, así por el estilo me pongo a pensar si nosotros solos, tenemos obligación de seguir quitándoles recursos y posibilidades a este país, para lograr siquiera erradicar la pobreza que todos los días es más dura, porque solos tenemos la obligación, de combatir el delito del narcotráfico, cuando no tenemos siquiera la posibilidad de los recursos para que Colombia sea una nación, que tenga el derecho a la vida, a la justicia y a la equidad, yo me sigo preguntando si el subsidio, o el impuesto de guerra que ahora se va a crear, vale la pena seguirlo recaudando cuando no hemos podido ni aquí, ni en Estados Unidos, ni en Italia, ni en ningún país ganarle la lucha al narcotráfico y patas arriba como los gatos, los señores narcotraficantes se mueren de la risa y se cogen todos los días a las posibilidades de burlar la acción de la justicia, todos los días la posibilidad de perfilar más los argumentos para seguir ejerciendo el delito porque nosotros, seguimos pensando que somos los únicos responsables que tenemos que seguir cumpliendo unas posibilidades, o unas exigencias que no las cumplimos nunca, porque si allá no combaten el delito si no son capaces de controlar, un país como el nuestro tampoco puede ser y la democracia no puede seguir llamando a somatel, para que se acabe en defensa de algo en lo que nosotros mismos ni siquiera somos capaces de defender o de caer. Por eso señores Senadores, para terminar yo solamente

quiero llamar la atención para decirles que abramos el debate público, con seriedad y con responsabilidad, como lo hemos propuesto aquí algunos y como lo han propuesto todos, yo sé y estoy casi segura que el país está pendiente de este debate, que Colombia librará una batalla importante con la certeza y con la seguridad, de que así en este momento de oportunidad somos más capaces de llamar la solidaridad, no de saludos a la bandera sino de mecanismos y herramientas que permitan controlarlo y debatir públicamente los problemas y que la gente el país nacional, sea capaz de decir si está de acuerdo o no de acuerdo con la extradición, pero que no sigamos pensando que es un tema tabú hablar del narcotráfico, o de la extradición, que esté estigmatizado y que el efecto paralizante de las amenazas, no nos puede dejar llegar aquí al Congreso a tocar estos temas, cuando después tenemos que ir a Urabá, o tenemos que ir al Caquetá, o al Guaviare, o al Vichada, o a cualquier región a decirle a la gente que vuelva a votar por nosotros y así si están las amenazas de pie, permanente para amenazar contra la democracia colombiana.

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

Por Secretaría se dejan los siguientes documentos para su respectiva publicación.

Doctor

JULIO CESAR GUERRA TULENA

Presidente

Demás Miembros

Honorable Senado de la República

En sesión

Honorables Senadores:

Como es de público conocimiento, la Corte Suprema de Justicia adelanta, desde el pasado 16 de febrero, una investigación disciplinaria contra el titular de la Procuraduría General de la Nación con ocasión de una denuncia o queja presentada por el Director Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, doctor Hernán Gonzalo Jiménez B., en el sonado caso del "testigo falso" (como en su momento le llamó el mismo doctor Jiménez Barrero), y quien fuera el quejoso ante la Procuraduría para investigar la conducta del entonces Ministro de Educación Nacional, doctor Alfonso Valdivieso Sarmiento, al celebrar indebidamente y con conocimiento de causa un contrato de comodato con un particular sobre un bien del Estado colombiano valorado en la actualidad en más de treinta millones de dólares o más de treinta mil millones de pesos (US\$30.000.000 ó \$30.000.000.000).

Este proceso disciplinario ha provocado la suspensión provisional del cargo por parte del suscrito, suspensión decretada recientemente por la honorable Corporación Legislativa en

cumplimiento de las decisiones judiciales, que soy el primero en acatar. Los hechos o circunstancias que originaron ésta medida y que ahora son de mi conocimiento, permiten el poder iniciar, a la luz del Derecho positivo vigente, una defensa que espero se cumpla dentro del marco del debido proceso y las garantías constitucionales y legales imperantes.

Esta la razón, honorables Senadores, para solicitar a la corporación en pleno la designación de un Procurador ad oc que ejerza todas las funciones constitucionales y legales en éste caso, pues al haberme, en su momento, declarado impedido para actuar en función de supervigilancia, al igual que lo manifestó el señor Viceprocurador General, doctor Luis Eduardo Montoya Medina, y que también fue de cono-

cimiento y decisión oportuna del honorable Senado, se hace preciso el allanamiento de ésta garantía y el respeto a éste derecho en los términos normativos establecidos.

Ruego, en consecuencia, se disponga ésta designación a la mayor brevedad, con la finalidad de normalizar un proceso que podrá ser de público conocimiento -y así espero lo sea- en todas y cada una de sus etapas e incidencias y desde el momento señalado por las disposiciones legales.

Del señor Presidente y demás Miembros del honorable Senado.

Atentamente,

Orlando Vásquez Velásquez.

C.C. 8.278.423 de Medellín.

Santa Fe de Bogotá, D.C., junio 3 de 1996.

Ref: artículos 277 (6ª) y 278 (2ª) de la Constitución Nacional.

Siendo las 7:10 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el día martes 30 de julio de 1996, a las 4:00 p.m.

El Presidente,

Luis Fernando Londoño Capurro.

El Primer Vicepresidente,

Guillermo Ocampo Ospina.

La Segunda Vicepresidente,

María Cleofe Martínez de Meza.

El Secretario General,

Pedro Pumarejo Vega.