



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 32 de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VI - Nº 101

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 23 de abril de 1997

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 285 DE 1997 CAMARA**

por el cual se reforma la Constitución Política.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 107 de la Constitución quedará así:

Artículo 107. Se garantiza a todos los nacionales el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a uno de ellos o de retirarse. También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Artículo 2º. El Artículo 108 de la Constitución quedará así:

Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos o movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, cuando comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido por lo menos la misma cifra de votos, o alcanzado representación en el Congreso de la República.

Los partidos y movimientos políticos deberán tener organización y funcionamiento democráticos. Sus órganos directivos y la escogencia de sus candidatos a las elecciones se hará por votación interna.

En ningún caso podrá la ley hacer obligatoria la afiliación a los partidos o movimientos políticos para participar en las elecciones.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán expedir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno.

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento, o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos.

La personería de que trata el presente artículo quedará extinguida por no haberse obtenido el número de votos mencionado o alcanzado representación en el Congreso, en la elección anterior.

Se perderá también dicha personería cuando en los comicios electorales que se realicen en adelante no se obtengan por el partido o movimiento político, a través de sus candidatos, por lo menos cincuenta mil votos o no se alcance representación en el Congreso de la República.

No se perderá la personería si el partido o movimiento político no inscribe candidatos y ejerce públicamente el derecho de votar en blanco.

Artículo 3º. El Artículo 110 de la Constitución quedará así:

Artículo 110. Las contribuciones podrán hacerse únicamente a las tesorerías de los partidos y movimientos políticos. Estos aportes no podrán sobrepasar las cuantías que fije el Consejo Nacional Electoral.

Se prohíbe a quienes desempeñan funciones públicas hacer contribución alguna a los partidos, movimientos o candidatos, o inducir a otros a que lo hagan, salvo las excepciones que establezca la ley. El incumplimiento de cualquiera de estas prohibiciones será causal de remoción del cargo o de pérdida de la investidura.

Artículo 4º. El Artículo 112 de la Constitución quedará así:

Artículo 112. Los partidos, movimientos o coaliciones políticas que ganen en la elección presidencial deberán asumir la responsabilidad política de gobernar con su plataforma programática y quienes no la compartan tendrán la responsabilidad política de vigilar al Gobierno y ejercer el derecho de oposición.

El candidato mayoritario derrotado en las elecciones presidenciales adquirirá la investidura de Senador de la República para el período respectivo.

En las divisiones territoriales, el candidato mayoritario derrotado en las elecciones de gobernador y alcalde adquirirá la investidura de diputado o de concejal para el correspondiente período.

Los partidos y movimientos políticos que no participen en el Gobierno podrán ejercer libremente la función crítica frente a éste y plantear y desarrollar alternativas políticas. Para estos efectos, salvo las restricciones legales, se les garantizan los siguientes derechos: de consulta previa

en las materias que fija la ley; de acceso a la información y documentación oficiales; de uso de los medios de comunicación social del Estado de acuerdo con la representación obtenida en las elecciones para Congreso inmediatamente anteriores; de réplica en los medios de comunicación del Estado frente a tergiversaciones graves y evidentes o ataques públicos proferidos por altos funcionarios oficiales, y de participación en los organismos electorales.

Los partidos y movimientos minoritarios tendrán derecho a participar en las mesas directivas de los cuerpos colegiados, según su representación en ellos, y a presidir las comisiones que tienen funciones de fiscalización.

Una ley estatutaria reglamentará íntegramente la materia.

El Ministro del Interior,

Horacio Serpa Uribe.

EXPOSICION DE MOTIVOS*

Honorables Senadores:

El Gobierno presenta a la consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de Acto Legislativo con la convicción de que en la actual Constitución se encuentran las bases de un nuevo sistema político más participativo que el precedente, pero también con la certeza de que el espíritu de la Constitución de 1991 debe ser el fundamento de toda reforma posterior de la misma. El Gobierno considera además que como toda obra humana el actual ordenamiento es perfectible, y que por lo tanto puede ser reformado para hacerlo cada vez más coherente con ese propósito de fortalecimiento de la democracia que animó a los constituyentes.

Introducción

Siendo la Constitución de 1991 el legado más significativo de la historia reciente del país para sus actuales y futuras generaciones, debe enfatizarse que para la elaboración del presente proyecto, la principal inspiración fue la lealtad y el respeto por la Constitución vigente, entendiendo que ésta es rica en oportunidades de desarrollo.

La reforma que se propone, además de ser coherente con el espíritu democratizador de la Constitución, está encaminada a preparar al país para afrontar lo que será a nivel mundial el gran reto político del siglo XXI y que adquiere especial magnitud en el país: recuperar la credibilidad del sistema de representación política que caracteriza el sistema democrático.

De la participación democrática y de los partidos políticos

El Gobierno Colombiano, consciente de su responsabilidad histórica y convencido de la posibilidad de afrontar este reto, ha decidido convocar a los partidos políticos para que, a través de una serie de compromisos y con la ayuda de reformas formales, asuman el liderazgo de la representación política que les corresponde, en lugar de seguir siendo meras razones sociales de lealtades sentimentales y de aspiraciones electorales.

La reforma de los partidos políticos es el primer e imprescindible paso para que el Congreso se constituya inmediatamente en esa institución representativa de la sociedad civil que simboliza la democracia. Sin ello, será demasiado difícil emprender con éxito la resolución de las problemáticas políticas, sociales y económicas que afectan al país.

Democratización interna de los partidos

Con el propósito de fortalecer y avanzar en el desarrollo y aplicación de la Constitución Política de 1991, se considera que es imprescindible abocar el tema de la democratización y el fortalecimiento de los Partidos y Movimientos Políticos.

Se pretende con ello darle viabilidad a la práctica de la democracia en sus estructuras internas y en la escogencia de los candidatos a cargos de elección popular. Para esto, es necesario fijar unas reglas de juego uniformes para todos los partidos, consistentes en el establecimiento del voto como medio para la adopción de decisiones, pero respetando el libre contenido material e ideológico de los partidos.

La crisis de organización, de legitimidad y de representatividad que atraviesan los partidos políticos colombianos, los obliga a adelantar un proceso de reflexión que les permita recuperar su liderazgo dentro de un nuevo escenario político. Los ciudadanos exigen cada vez más y esperan mayor participación en las decisiones que los afectan, pues ya no les basta el legado histórico de las colectividades políticas, sino que quieren una respuesta a las expectativas ciudadanas.

Los partidos antidemocráticos no pueden jugar un papel importante en un proceso de consolidación democrática, ya que un partido no puede hacer por el país lo que no puede hacer por sí mismo. En tal sentido, la Constitución debe exigir a los partidos y movimientos políticos que tengan una organización interna democrática y que, mediante procedimientos democráticos y participativos, elijan los organismos de dirección y sus candidatos a cargos de elección popular.

La Constitución de 1991 abrió las puertas de la participación política, pero fue muy tímida en la reglamentación de los partidos. De esta manera y al prohibir la posibilidad de que la ley ordenara la selección democrática de los candidatos de los partidos a los cargos de representación ejecutiva o legislativa, cerró una importante posibilidad de avanzar en la legitimación de la política.

La ausencia de una norma que exija democracia interna en los partidos puede considerarse como una falta del actual ordenamiento, pues contradice el espíritu dominante en la Asamblea Constituyente y el ansia democratizadora que hizo posible esa ruptura con la normativa decimonónica anteriormente vigente.

Sistema de afiliación

En este contexto y con la finalidad de fortalecer los partidos, de ahondar en su disciplina interna y de garantizar su funcionamiento, este proyecto de Acto Legislativo preserva la libertad de afiliación, pero circunscrita a un solo partido o movimiento político.

Se busca así depurar la práctica política actual, que no parte de la adscripción a una determinada propuesta ideológica, lo que, por ende, corroe la disciplina partidista en desmedro de la actividad parlamentaria; así como de la propuesta de Gobierno-Oposición pretendida.

Financiación campañas

La reforma al artículo 110 se circunscribe a la posibilidad de contribuir con las campañas políticas únicamente a través de las tesorerías de los partidos y movimientos políticos.

Esquema gobierno-oposición

Es de todos sabido que durante casi cinco décadas, aunque con breves interrupciones, en Colombia se han propiciado estímulos y mecanismos para asegurar la vigencia de variados gobiernos de responsabilidad compartida. Ya es hora de recuperar la razón de ser de la democracia en la cual la mayoría de los ciudadanos escoge un gobierno con la clara responsabilidad de ejecutar una plataforma electoral durante un término limitado, al final del cual los ciudadanos le tomarán cuentas para renovar o retirarle la confianza.

Respetando el papel de las mayorías y de las minorías se asegura la gobernabilidad o el buen gobierno y se devuelve transparencia a la vida política. Así, los votantes tienen conciencia de su responsabilidad política porque saben que están eligiendo un gobierno y una oposición.

Es en la perspectiva del comportamiento de los resultados del gobierno y de la oposición como los ciudadanos tomarán sus decisiones electorales. Así, se fortalecen la representatividad del Presidente y la del Congreso, se garantiza su legitimidad y se asegura la responsabilidad política de los elegidos y de los electores. Así se refuerza igualmente el control político y la necesaria fiscalización, todo lo cual redundará en eficiencia administrativa y transparencia. La existencia y buen desempeño de la oposición harán evidente que los desacuerdos son legítimos, que ellos enriquecen la democracia y que lo natural es que se tramiten y se superen civilizadamente, o sea, por la vía democrática.

El ejercicio de la oposición ha estado garantizado por la Constitución y por las leyes que la desarrollan. Con todo, una y otra vez se ha argumentado que el ejercicio de la oposición no está debidamente amparado o incluso se ha imposibilitado, por razón de ausencia de instrumentos institucionales, por las dificultades de comunicación y, en no pocas ocasiones, por la represión abierta o soterrada que elimina o intimida a dirigentes y militantes.

Es pues apropiado y oportuno crear las condiciones para garantizar la legitimidad y la viabilidad política del ejercicio democrático de la oposición política, tanto en las corporaciones públicas, particularmente el Congreso, como en los demás escenarios. Ni el unanimismo, ni el antagonismo extremista o violento son saludables en una democracia. En cambio, el disenso que se expresa mediante una oposición recia pero respetuosa de las reglas del juego, vigorizan y enriquecen la vida política.

Las normas propuestas, al sumarse a las garantías que ya ofrece el ordenamiento legal existente, buscan darle legitimidad, visibilidad y eficacia al ejercicio de la oposición para que ésta cuente con los medios que le permitan constituirse en alternativa creíble de Gobierno. Al mismo tiempo, están orientadas a comprometer a los partidos para que asuman su papel con claridad, en el Gobierno o en la oposición.

Igualmente, se sientan las bases constitucionales para que grupos alzados en armas que se reincorporen a la vida civil cuenten con los instrumentos para realizar una oposición pacífica y enmarcada en el ordenamiento normativo.

Para hacer viable el esquema Gobierno-Oposición, es imprescindible que la Constitución obligue a los partidos y movimientos políticos que ganen en la elección presidencial a asumir su responsabilidad política de gobernar con su plataforma programática, y a los perdedores, a asumir su deber de hacer oposición. Esto sentará las bases para que, a través de un estatuto de la oposición, pueda señalarse cuándo un partido o movimien-

to es o no oposición y tiene o no tiene derecho a garantías adicionales para ejercer esa actividad protegida constitucionalmente.

De igual forma, para hacer posible la existencia de una verdadera oposición en el Congreso, que es donde debe ejercerse fundamentalmente esta actividad, se propone como fórmula adicional que, en las elecciones presidenciales, el candidato con un número de votos menor al que obtuvo el ganador, pero superior al de los demás candidatos, tenga derecho, por ese solo hecho, a adquirir la investidura de Senador de la República. Este esquema se reproduce a nivel territorial.

Con esta norma se busca facilitar que la oposición parlamentaria sea liderada por quien el sentido común indica: aquella persona que opuso su programa al del candidato ganador, pero que no pudo obtener un apoyo electoral suficiente. Si el candidato favorecido con esta norma decide y logra asumir su liderazgo en el Congreso al frente del partido mayoritario de oposición, éste sería, quiérase o no, el jefe de la oposición.

Se trata finalmente de una fórmula ingeniosa para permitir el cambio de mentalidades y de estrategias respecto del tema de la oposición sin violentar la dinámica de respuesta espontánea y coyuntural, propia de los partidos políticos.

De los honorables Senadores,
El Ministro del Interior

Horacio Serpa Uribe.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 22 de abril de 1997 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 285 de 1997 con su correspondiente exposición de motivos por el señor Ministro del Interior, doctor Horacio Serpa Uribe.

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 283 DE 1997 CAMARA

por la cual la Nación asume los servicios de salud y pensiones de algunos empleados a través del Instituto de Seguros Sociales.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación asumirá la prestación de los servicios de salud y el pago de las pensiones de los jubilados del Departamento del Chocó, al momento de entrar en vigencia de la presente ley.

Artículo 2º. El Instituto de Seguros Sociales queda autorizado para acordar con el Departamento del Chocó, mediante convenio interinstitucional, los términos de este traslado, dentro de los tres meses siguientes a la presente ley.

Artículo 3º. Los recursos para cubrir al Instituto de Seguros Sociales, los costos de la presente ley se tomarán del fondo de que trata el artículo 145 de la Ley 100 de 1993.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su sanción.

Presentada a consideración de la Cámara de Representantes por el suscrito Parlamentario.

Jorge Tadeo Lozano Osorio,
Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Colegas y amigos:

A personas tan calificadas como ustedes sobra traer de nuevo estadísticas y conclusiones sobre la situación socioeconómica del Chocó. Sus

bajísimos indicadores y el alto índice de necesidades básicas insatisfechas muestran cuan grande es el drama de nuestro pueblo.

Así, con todas sus características, se reflejan estas circunstancias en la estructura institucional del departamento, sobre todo en áreas de la seguridad social.

Existió una Caja de Previsión Social a nivel seccional que tuvo que liquidarse por su insuficiencia para atender las obligaciones normales de esta clase de entidad, dejando una estela negativa del mal administrativo, desgüeño y deudas insatisfechas hasta hoy.

Este es parte del drama: jubilados a quienes ha llegado a debérseles más de dos años de pensión; a quienes no se les presta servicios mínimos de salud; que están en estado de indigencia, al borde de la caridad pública; o que han tenido que ir a dar a manos de familiares o amigos en procura de protección, quebrantando su orgullo y dignidad.

El Presidente de la República, doctor Ernesto Samper Pizano ofreció a la Comisión de estos compatriotas que lo visitó en su último viaje a Quibdó, darle solución adecuada y definitiva al problema, por lo cual aceptó la sugerencia que el suscrito le hizo allí mismo, de apoyar un proyecto de ley de iniciativa Parlamentaria que ordenara el traslado de la carga de la Seguridad Social del departamento al Instituto de Seguros Sociales.

De otro lado y reforzando lo expuesto, en informe de la Dirección Jurídica Nacional -Unidad de Seguros, de fecha 19 de septiembre de 1996, se establece, "... que es verdad que la Nación en virtud de una disposición legal puede asumir el pago de las pensiones de los jubilados

del citado departamento... respecto a los servicios de salud debemos atenernos a lo dispuesto en el artículo 143 de la Ley 100 de 1993... dentro de esta misma ley, que el Gobierno Nacional apropiará anualmente en el presupuesto, las partidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, autorizando al ISS., como intermediario para el pago de dichas pensiones, previo recibo de dichas partidas que incluirán los gastos de administración correspondientes que se pacten.

Este es el deber que con el presente proyecto cumplimos, esperando que el señor Presidente haga honor a su palabra y ordene a su Ministro del Trabajo y Seguridad Social que dé la venia legislativa correspondiente; a efecto de evitarle algún riesgo de inconstitucionalidad o de inconveniencia futura.

Señores Parlamentarios,

Jorge Tadeo Lozano Osorio,
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 22 de abril de 1997 ha sido presentado a este Despacho el Proyecto de ley número 283 de 1997 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante Jorge Tadeo Lozano.

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 284 DE 1997 CAMARA
por la cual se reglamenta el ejercicio de Registrador del Estado Civil y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Para todos los efectos legales entiéndase por ejercicio de la profesión de Registrador del Estado Civil, la aplicación de los conocimientos y normas del Estado Civil de las personas en todo lo relacionado a la preparación y expedición del Registro del Estado Civil de las personas, cédulas y tarjetas de identidad y a la solicitud de duplicados, rectificaciones renovaciones, inscripciones, registro de cédulas de ciudadanía, impugnaciones y cancelaciones y todo lo relativo con los procesos electorales ordenados por la Constitución Política y la ley.

Artículo 2º. Quien dentro del territorio nacional ejerza o decida ejercer la profesión de Registrador del Estado Civil, deberá acreditar su formación e idoneidad profesional mediante la presentación del respectivo título que lo acredite como tal, conferido por cualquier universidad colombiana reconocida, para el efecto, por el Gobierno Nacional.

Artículo 3º. Puede ejercer la profesión de Registrador del Estado Civil:

- a) Quien haya obtenido el título profesional conforme al artículo anterior;
- b) Quiénes al momento de la expedición de la presente ley, acrediten ante la autoridad correspondiente, que lleva ejerciendo el cargo de Registrador del Estado Civil en propiedad.

Artículo 4º. Para ejercer la profesión de Registrador del Estado Civil se deberá estar registrado ante el Consejo Nacional de Registradores del Estado Civil.

Artículo 5º. Créase el Consejo Nacional de Registradores del Estado Civil, adscrito al Ministerio del Interior, el cual se encargará de la organización, reglamentación, inspección y vigilancia de la actividad profesional de Registrador del Estado Civil.

Este Consejo estará integrado de la siguiente manera:

- a) El Ministro del Interior o su delegado;
- b) El Ministro de Educación o su delegado;

- c) El Registrador Nacional del Estado Civil o su delegado;
 - d) Tres delegados del Colegio Nacional de Registradores del Estado Civil;
 - e) Un representante de los Registradores Departamentales.
- Artículo 6º.** El Consejo Nacional de Registradores del Estado Civil, ejercerá las siguientes funciones:
- a) Expedir el Código de Etica Profesional;
 - b) Elaborar y aplicar el régimen disciplinario de la profesión;
 - c) Servir de organismo asesor del Gobierno Nacional, el Congreso de la República y el Consejo Nacional Electoral;
 - d) Velar por el cumplimiento de la presente ley y de sus normas reglamentarias;
 - e) Organizar, conservar y actualizar periódicamente el registro legal de los Registradores del Estado Civil;
 - f) Expedir las tarjetas profesionales a los Registradores del Estado Civil;
 - g) Expedir su propio reglamento.

Artículo 7º. Con el objeto de reglamentar el ejercicio de la profesión de Registrador del Estado Civil dentro del territorio nacional, funcionarán las siguientes autoridades del Estado Civil y organización electoral:

- a) Consejo Nacional Electoral;
- b) Registrador Nacional del Estado Civil;
- c) Registradores departamentales del Estado Civil (antes delegados departamentales);
- d) Registradores distritales de Santa Fe de Bogotá;
- e) Registradores especiales del Estado Civil A) y B);
- f) Registradores especiales A) del Estado Civil de Santa Fe de Bogotá (antes Registradores auxiliares);
- g) Registradores municipales del Estado Civil A) y B);
- h) Registradores del Estado Civil Técnico.

Artículo 8º. Para desempeñar los cargos estipulados en el artículo anterior, se requieren las siguientes calidades:

- a) *Consejo Nacional Electoral.* Para ser miembro del Consejo Nacional Electoral se requieren las mismas calidades establecidas en el artículo 17 del Decreto 2241 de 1986;
- b) *Registrador Nacional del Estado Civil.* Para ser Registrador Nacional del Estado Civil se requieren las mismas calidades establecidas en el artículo 28 del Decreto 2241 de 1986, o haber desempeñado el cargo de Registrador departamental por un período no inferior a cinco (5) años;
- c) *Registrador departamental del Estado Civil.* Para ser Registrador Departamental del Estado Civil se requieren las mismas calidades que para ser Magistrado del Tribunal Superior o haber ejercido aquél cargo en propiedad por un término no menor de dos (2) años, o haber desempeñado cargos en la Organización Electoral por un término no menor de cinco (5) años, dos de ellos en cargo de nivel ejecutivo o profesional, o ser registrador profesional y haber desempeñado el cargo de Registrador A) en propiedad por un término no inferior a cinco (5) años;
- d) *Registrador Distrital del Estado Civil de Santa Fe de Bogotá.* Para ser Registrador Distrital del Estado Civil de Santa Fe de Bogotá, se requieren las mismas calidades que para ser Registrador Departamental del Estado Civil;
- e) *Registradores especiales del Estado Civil A).* Para ser Registrador especial del Estado Civil A), se requiere estar desempeñando el cargo en propiedad o haber sido Registrador Especial del Estado Civil B) por un período no inferior a cinco (5) años;

f) *Registrador especial B*). Para ser registrador Especial B), se requiere estar desempeñando el cargo en propiedad o ser Registrador Profesional del Estado Civil y estar desempeñando el cargo de Registrador A) durante cinco (5) años;

g) *Registrador municipal del Estado Civil A*). Para ser Registrador Municipal del Estado Civil A), se requiere estar desempeñando el cargo en propiedad o ser Registrador profesional del Estado Civil y estar desempeñando el cargo de Registrador Municipal B) durante cinco (5) años;

h) *Registrador municipal del Estado Civil B*). Para ser Registrador Municipal del Estado Civil B), se requiere estar desempeñando el cargo en propiedad o ser Registrador técnico y cumplir con el pensum impuesto por el Icfes, para el cargo de Registrador Profesional;

i) *Registrador municipal del Estado Civil Técnico*. Para ser Registrador Municipal del Estado Civil Técnico, se requiere estar desempeñando el cargo en propiedad de Registrador Municipal C) o ser bachiller y llevar dos (2) años en la Organización Electoral.

Parágrafo. Los registradores especiales A) y B) deberán ser clasificados dentro del nivel profesional especializado y los registradores municipales A) y B) dentro del nivel profesional y el registrador técnico, dentro del Nivel Técnico.

Artículo 9º. Para efectos de clasificar los cargos contemplados en el artículo anterior, se tendrá en cuenta el número de habitantes así:

1. Registrador Municipal del Estado Civil Técnico. Será Registrador Municipal del Estado Civil Técnico, quien desempeñe el cargo en municipios hasta 20.000 habitantes

2. Registrador municipal del Estado Civil B) de 20.001 a 50.000 habitantes.

3. Registrador municipal del Estado Civil A) de 50.001 a 100.000 habitantes.

4. Registrador especial del Estado Civil B) de 100.001 a 300.000 habitantes o ser capital de departamento.

5. Registrador especial del Estado Civil A) de 300.001 habitantes en adelante.

Parágrafo. Los Registradores auxiliares de Santa Fe de Bogotá, en el momento de la promulgación de la presente ley, quedarán clasificados como Registradores Especiales A).

Artículo 10. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.

Martha Luna Morales,

Representante a la Cámara
por Santa Fe de Bogotá, D. C.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Con el presente Proyecto de ley se propone reglamentar el ejercicio de la profesión de Registrador del Estado Civil.

La propuesta busca institucionalizar la profesión de Registrador del Estado Civil acreditando su formación profesional mediante la prestación del respectivo título concedido por cualquier universidad colombiana, reconocida y autorizada para el efecto por el Gobierno Nacional.

La labor que desempeña el Registrador del Estado Civil, es de vital importancia en la purificación del sufragio, esencia de la democracia, situación que me lleva a buscar por los mecanismos legales establecer esta nueva profesión, ya que el cargo de Registrador implica tener conocimientos fundamentales en manejo de archivos alfabéticos,

dactiloscópicos y de registro civil etc., que necesariamente pueden adquirir a satisfacción, en un establecimiento educativo superior.

En fin, el objetivo del proyecto no es otro que preparar profesionales idóneos en el manejo electoral, puesto que en los estados democráticos, siempre se requerirá de un sufragio puro y exigente a las necesidades de cada época, pues indudablemente estamos a menos de cuatro años de concluir el siglo veinte y la Registraduría del Estado Civil, debe prepararse para alcanzar los niveles de desarrollo tecnológicos requeridos para enfrentar el nuevo milenio cargado de retos y expectativas. Esto significa que se debe actuar con prontitud, profesionalizando el ejercicio de Registrador del Estado Civil, poniéndolos a tono con el avance y las exigencias de ese mundo moderno que requiere de mayores índices de eficacia, economía, celeridad y responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones.

Al reglamentar el ejercicio de la profesión de Registrador del Estado Civil, lógicamente hay que establecer con claridad las autoridades que se encargan del Estado Civil y Organización Electoral, para lo cual se han establecido las mismas estipulaciones en el Decreto 2241 de 1986 (Código Electoral) con algunos cambios de nombre, así: En el artículo 32 del Decreto 2241 de 1986 se habla de delegados del Registrador Nacional y en el literal c) del artículo del proyecto puesto a consideración, se denominarán Registradores departamentales teniendo en cuenta que todas las autoridades electorales a nivel nacional ostentan la denominación de Registrador, menos los departamentales que se denominan en la actualidad delegados, situación que no se justifica siendo que cumplen similares funciones.

En el literal f) del artículo 7º del proyecto, se cambia el nombre de Registradores auxiliares que en la actualidad contempla el Decreto 2241 de 1986, por el de Registradores Especiales del Estado Civil de Santa Fe de Bogotá, puesto que la población del Distrito Capital proyectada al año de 1997 en 7.000.000 de habitantes y que al dividirlo por las 20 localidades, arroja una cifra superior a 300.000 habitantes.

En el artículo 9º del proyecto se cambia la denominación del cédulas vigentes como lo trae el Decreto 2241 de 1986, para efectos de clasificar los cargos de Registrador, por el de número de habitantes para evitar el traslado de los mismos a otros sitios o localidades en época electoral.

Fundamento Constitucional

Este proyecto tiene fundamento en el artículo 26 de la Constitución Política que establece la libertad de escoger profesión u oficio y el mandato que le imprime la Constitución a la ley para exigir títulos de idoneidad, indispensables para acreditar la preparación académica y científica tanto en la relación con la profesión en sí misma como en lo relativo a sus especialidades.

En los anteriores términos dejo a disposición de la honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de ley, con la seguridad que la iniciativa tendrá un juicioso debate para convertirse en ley de la República.

Martha Luna Morales,

Representante a la Cámara
por Santa Fe de Bogotá D.C.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 22 de abril de 1997 ha sido presentado a este Despacho el Proyecto de ley número 284 de 1997 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante Martha Luna Morales.

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 259 DE 1997 CÁMARA

por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política.

Señores Miembros

COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

En los términos del presente escrito procedemos a rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 259 de 1997, *por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política.*

Teniendo en cuenta la importancia que adquiere el proyecto de acto legislativo, por cuanto su origen es judicial y no político, además, por existir un precedente de nuestra Comisión Constitucional Permanente frente a la reforma del artículo 86 de la Constitución, la cual fue presentado el año pasado por el Gobierno Nacional, nos obliga hacer un análisis integral tendiente a facilitar el estudio de esta propuesta, proporcionando el máximo de elementos que puedan dar claridad y seriedad a los debates correspondientes.

Este informe de ponencia para el primer debate -Cámara- lo hemos estructurado así:

Definiciones de la acción de tutela y su alcance desde el punto de vista constitucional y frente al Derecho comparado; los conceptos contenidos dentro de la concepción del artículo 86 como: La titularidad y en ella la posibilidad procesal de que la acción de tutela pueda ejercerse por personas jurídicas, la intemporalidad y jurisdicción, el procedimiento preferente y sumario, los derechos fundamentales y su alcance dentro del Sistema Jurídico Colombiano, el procedimiento limitado debido a su residualidad o transitoriedad, el perjuicio irremediable, la actividad perturbadora, los intereses colectivos, la oponibilidad de los derechos fundamentales entre particulares y las sentencias judiciales.

Dentro del concepto de las sentencias judiciales, la Comisión de Ponentes considera de gran ayuda indicar, cuáles son los parámetros que ha señalado la Corte Constitucional y que se deben tener en cuenta al resolver una acción de tutela contra providencias judiciales.

Además, se estudiará: El alcance de la propuesta en forma discriminada, y su incidencia frente al concepto respectivo contenido en la noción de acción de tutela; los antecedentes de reforma del artículo 86 de la Constitución, y los pronunciamientos de quienes pretenden desvirtuarla y de quienes la respaldan; la facultad del Consejo de Estado para presentar esta iniciativa y el interés que lo ha motivado, y las apreciaciones especiales de los ponentes frente a la necesidad de la aprobación del acto legislativo 259 de 1997, como aporte a la preservación del orden jurídico y seguridad jurídica del país.

1. LA ACCION DE TUTELA

El derecho de tutela consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política Nacional, se ha definido de diferentes formas:

Una noción podrá ser la contemplada en el derecho constitucional; otra la expresada por los jueces en sus providencias. Del mismo modo, se diferencian las nociones si en ellas prima un criterio objetivo, o si por el contrario, es un criterio subjetivo el que las informa.

La Constitución proporciona una noción del derecho de tutela ligada a la descripción de la acción, su procedencia y el trámite del proceso que genera.

Por su parte, el constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero define la acción de tutela como un mecanismo ágil y eficiente, al alcance de cualquier ciudadano en todo momento y lugar, para la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando ellos se vean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por

particulares en ciertas y determinadas circunstancias (Gaceta Constitucional 56, p. 16). Fue el mismo doctor Esguerra quien se empeñó en denominar la garantía con el nombre "acción de tutela" y no de "amparo", como lo sugerían varios de los proyectos presentados en la subcomisión, con el propósito de evitar equívocos -según sus propias palabras- y erróneas interpretaciones en relación con legislaciones extranjeras, donde se le da el nombre de amparo a todo un conjunto de acciones que se confunden con instituciones ya consagradas en el ordenamiento jurídico colombiano como el "habeas corpus", la "excepción de inconstitucionalidad", las "acciones de nulidad", etc.)

Frente al Derecho Comparado, la tutela es una especie de amparo, destinada a la exclusiva protección de los derechos fundamentales. La Corte Constitucional la definió como un instrumento jurídico confiado a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores requerimientos de índole formal, para que se haga justicia frente a situaciones de hecho que representan quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales. Es así como en Sentencia T-051/93 expresó: "La acción de tutela es un procedimiento especial incorporado a nuestro Estado de Derecho en la Constitución Nacional de 1991, como un mecanismo ágil y eficaz para la protección de los derechos fundamentales constitucionales cuando ellos se vean amenazados o se haya vulnerado el derecho. Se le considera la figura jurídica más importante y novedosa dentro del sistema de la administración de justicia en Colombia, por lo que ella representa un avance indubitable dentro de la gestión judicial, dentro de los postulados consagrados en el preámbulo de la Constitución cuando habla de "asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia" y cuando señala en su artículo 2° como fin esencial del Estado "asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo", objetivos que jamás se llegarían a cumplir si dentro de la organización y estructura del Estado no se diera a sus habitantes las herramientas jurídicas para que sus derechos no se conviertan en meras expectativas, sino que tengan plena vigencia y disfrute completo por parte de sus titulares".

Dentro de esta concepción amplia jurídico-política la acción de tutela contiene varios conceptos, los cuales debemos estudiar detenidamente frente a la propuesta de reforma.

1.1 Titularidad

Son titulares todas aquellas personas que consideren amenazados o vulnerados sus derechos fundamentales, comprendiendo las personas naturales o jurídicas, de derecho público y privado, el que está por nacer, los herederos del difunto, v.gr. cuando se vulnera su honra y todas aquellas formas irregulares de asociación.

Posibilidad procesal de que la acción de tutela pueda ejercerse por personas jurídicas

Dentro de la legislación colombiana, se contemplan dos clases de personas: las naturales y las jurídicas, en la forma en que lo establece el artículo 73 del Código Civil. Se definen las primeras en el artículo 74 como todos los seres humanos y respecto de las personas jurídicas el artículo 633 de esa misma codificación señala: Se llama persona jurídica, una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

La expresión del artículo 86 de la Constitución Nacional "Toda persona tendrá acción de tutela...", se refiere indistintamente en forma genérica tanto a las personas naturales como a las personas jurídicas expresamente constituidas conforme a la ley.

La Corte Constitucional ha observado, reiterativamente, que sí es procedente el ejercicio de la acción de tutela por parte de las personas

jurídicas y así lo ha expresado en varias providencias; y con argumentos no menos serios y sistemáticos, el Consejo de Estado ha sido reiterativo en cuanto a que las personas jurídicas no pueden ser titulares de derechos fundamentales.

(Algunos de estos pronunciamientos, serán citados en el momento de estudiarse la reforma frente a la adición "natural o jurídica").

1.2 Intemporalidad y jurisdicción

La acción puede ser ejercida en todo momento y lugar; por tanto no prescribe ni caduca, y los jueces tienen jurisdicción nacional para conocer de tales acciones.

1.3 Procedimiento preferente y sumario

La Corte Constitucional expresó que el procedimiento preferente y sumario significa que, a partir del momento de la presentación de la acción de tutela ante el juez, éste debe avocar el conocimiento inmediato de los hechos, preferentemente ante cualquier otra diligencia judicial que esté tramitándose en su despacho y es tanta la importancia que el Constituyente le ha dado a esta acción que impone al despacho fallador la obligación de adelantar en forma oficiosa todas las gestiones del caso, para llegar al esclarecimiento de los hechos denunciados, dentro del menor término de tiempo que se haya establecido para proceso alguno.

1.4 Derechos fundamentales

La acción de tutela persigue la protección inmediata de los derechos fundamentales del afectado en razón a su primacía en el ordenamiento constitucional, según lo consagrado por el artículo 5 de la misma Carta. Protección consistente en una orden judicial para que quien amenaza o vulnera el derecho cumpla con una actividad positiva o negativa.

1.5 Amplio alcance dentro del sistema jurídico colombiano

La acción de tutela es de amplio alcance dentro del sistema jurídico colombiano. La posibilidad de su aplicación se extiende a los límites de los tratados y convenios internacionales, cuando el artículo 93 de la Constitución Nacional precisa: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconoce los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia".

Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado:

"El carácter fundamental de un derecho no depende exclusivamente de la ubicación del artículo que lo consagra dentro de los títulos y capítulos de la Constitución, sino, ante todo, de su contenido material."

1.6 Residualidad o transitoriedad

Se ha dicho que el ejercicio de la acción de tutela es limitada en cuanto a su ejercicio, aún a sabiendas que a través de su ejecución, se persigue el disfrute pleno y completo de derechos esenciales de la persona. El procedimiento de amparo o tutelar encuentra límite cuando el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución Nacional indica "esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable", precepto que deja encasillada esta acción como un medio judicial de defensa, subsidiario y secundario, porque, para que haya la acción primaria de su ejercicio, se requiere que no exista otro medio judicial de defensa al alcance del afectado o de quien actúa en su nombre o que existiéndolo, la acción de amparo del derecho fundamental se incoe como mecanismo transitorio para evitar con ella, un perjuicio irremediable.

1.7 Perjuicio irremediable

Consiste en el daño que no puede repararse, retro trayendo las cosas a su estado anterior, como si el perjuicio no hubiera ocurrido.

1.8 Actividad perturbadora de los derechos fundamentales

"La acción de tutela ha sido concebida únicamente para dar solución eficiente a situaciones de hecho creadas por actos u omisiones que implican la transgresión o la amenaza de un derecho fundamental, respecto de las cuales el sistema jurídico no tiene previsto otro mecanismo susceptible de ser invocado ante los jueces a objeto de lograr la protección del derecho; es decir, tiene cabida dentro del ordenamiento constitucional para dar respuesta eficiente y oportuna a circunstancias en que, por carencia de previsiones normativas específicas, el afectado queda sujeto, de no ser por la tutela, a una clara indefensión frente a los actos u omisiones de quien lesiona su derecho fundamental".

1.9 Intereses colectivos

Es el interés resultante de la agrupación de un número extenso de intereses particulares que se encuentra en igualdad de condiciones.

1.10 Particulares

Mediante la acción de tutela se supera la polémica doctrinal sobre la oponibilidad de los derechos fundamentales entre particulares.

La acción de tutela frente a particulares recoge lo que la doctrina alemana denomina *Drittwirkung der Grundrechte* (literalmente, efecto frente a terceros de los derechos fundamentales), que suele denotar la incidencia de los derechos fundamentales en el derecho privado y en las relaciones jurídicas privadas, cuya fuente es de carácter jurisprudencial desde 1958; a raíz del pronunciamiento del Tribunal Constitucional alemán en la sentencia dictada en el caso "Lüth". Esta teoría fue posteriormente acogida en España.

La Constitución de 1991 se inspiró en el aporte jurisprudencial alemán que se centró en el hecho de que los derechos constitucionales despliegan un efecto en el tráfico jurídico entre particulares.

El artículo 86 dispone los casos en que el particular puede ser objeto pasivo de la acción de tutela, a saber:

- Cuando el particular esté encargado de la prestación de un servicio público.
- Cuando el particular afecte grave y directamente el interés colectivo.
- Cuando el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

El artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolla la acción de tutela, establece en el numeral 4° que ésta procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:

"4. Cuando la solicitud fuere dirigida contra una organización privada, contra quien la controle efectivamente o fuere el beneficiario real de la situación que motivó la acción, siempre y cuando el solicitante tenga una relación de subordinación o indefensión con tal organización".

Tanto el artículo 86 de la Constitución como el numeral 4° del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 utilizan los términos "subordinación" e "indefensión" que, en su sentido jurídico, significan:

Subordinación: Condición de una persona sujeta a otra o dependiente de ella.

Indefensión: La indefensión se produce cuando una persona, sin culpa de su parte, no ha podido defenderse o defender sus derechos conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio. (Las dos definiciones se encuentran en el diccionario jurídico Abeledo Perrot, Argentina, 1987. Tomos ii y iii).

1.11 Sentencias judiciales

En sentencia de la Corte Constitucional del 1° de octubre de 1991, la Sala Plena en decisión dividida, optó por la inconstitucionalidad de la tutela frente a decisiones judiciales, en fallo que declaró inexecutable el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, el cual ha hecho tránsito a cosa juzgada constitucional.

La posición mayoritaria de la Corte confirmó su posición estrecha del amparo colombiano, argumentando que la tutela es un medio subsidiario y residual que puede dar lugar a un sistema de justicia paralelo.

En concreto, señaló que la acción de tutela frente a providencias en firme, que ponga fin a un proceso, quebranta la autonomía judicial de los jueces (artículos 22 y 230), obstruye el acceso a la justicia (artículo 229), rompe la estructura descentralizada y autónoma de las distintas jurisdicciones (Título VIII), impide la preservación de un orden justo (Preámbulo de la Carta), afecta el interés general de la sociedad (artículo 1°), y, finalmente, lesiona en forma grave el principio de la cosa juzgada inherente a los fundamentos constitutivos del ordenamiento jurídico.

No obstante, la sentencia de constitucionalidad, dejó la posibilidad de interponer la tutela contra dilaciones injustificadas, actuaciones de hecho o providencias que causen un perjuicio irremediable. Con fundamento en lo anterior, recientes decisiones emitidas por algunas Salas de la Corte Constitucional aceptan su presencia frente a decisiones judiciales proferidas mediante una actuación de hecho, es decir, con violación ostensible del ordenamiento jurídico.

De las razones anteriores ha concluido la Corte, que no procede la acción de tutela contra ninguna providencia judicial, con la única salvedad del perjuicio irremediable, desde luego aplicada en este evento como mecanismo transitorio, supeditado a la decisión definitiva que adopte el juez competente.

En el momento de resolver una acción contra providencia judicial, el juez de tutela deberá tener en cuenta los parámetros que indicó la Corte Constitucional a través de la Sentencia T-043/93 del 1° de febrero de 1993.

Que a pesar de la existencia de otro medio judicial, se utilice la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (artículo 86, inc. 3).

La tutela sólo es un mecanismo transitorio, temporal, supeditado por lo tanto a lo que el juez competente pueda disponer en defensa del derecho. Por ello, el interesado habrá de demostrar que ha hecho uso del recurso correspondiente, que permita, en últimas, al juez de tutela tomar una decisión transitoria, mientras el juez "ordinario" decide de fondo al respecto.

Que el peticionario demuestre que ya ha hecho uso del recurso ordinario contra la providencia acusada.

El peticionario debe acreditar que hizo uso en tiempo del recurso que tenía a su disposición con el fin de ventilar ante el juez "ordinario" la posible vulneración de su derecho constitucional. Con esto se busca determinar que la respectiva providencia no ha hecho tránsito a cosa juzgada formal y permitir que sea el juez competente quien decida, en últimas, sobre la vulneración o no del derecho fundamental, ratificando o revocando la ordenada por el juez de tutela.

Que la providencia judicial no haya hecho tránsito a cosa juzgada.

El argumento central de la sentencia C-543 del 1° de octubre de 1992 se funda en el imperio de la seguridad jurídica, definida como "La certeza por parte de la colectividad y sus asociados en relación con la definición de los conflictos que se llevan al conocimiento de los jueces", seguridad que se alcanza cuando la decisión respectiva ha hecho tránsito a cosa juzgada, bien sea formal o material. Porque la respectiva decisión haya logrado entrar en el ámbito de la inmutabilidad, ya sea por el agotamiento de los diversos recursos sin un resultado positivo o por la inercia del interesado a no hacer uso de ellos.

De no existir recurso alguno, bien porque la ley no lo prevé o porque se han agotado y persiste la violación del derecho fundamental, el juez de tutela deberá estudiar en el caso concreto la forma idónea para que en su momento el juez competente conozca y decida.

En estos casos el juez de tutela se limita, pues, a resolver sólo sobre el derecho constitucional alegado, sin inmiscuirse ni resolver el fondo de la litis. Así lo ha sostenido esta Corporación en los siguientes términos:

"Cuando la acción de tutela verse sobre sentencias, la actuación del juez del conocimiento se circunscribe al examen y decisión de la materia

constitucional con prescindencia de todo aquello que no tenga que ver con la vulneración del derecho constitucional fundamental. La acción de tutela no representa frente a los respectivos procesos judiciales instancia ni recurso alguno. Cuando la vulneración del derecho constitucional se estudia con ocasión del trámite de la acción de tutela, no se avoca el conocimiento ni desarrollo de la litis, lo que bajo ninguna circunstancia es de la incumbencia de la Jurisdicción Constitucional, sino única y exclusivamente la conducta del juez reflejada en su providencia y en cuanto éste haya violado un derecho fundamental o amenace con hacerlo. Este es el único asunto que tiene relevancia constitucional. Ir más allá quebranta el principio de independencia (C.P. artículo 228) indispensable para la administración de justicia y subvierte los límites entre las diferentes jurisdicciones".

Que la providencia judicial acusada ocasione un perjuicio irremediable.

La Corte Constitucional consideró oportuno hacer algunas consideraciones acerca del momento y circunstancias en que el fallador de instancia deba apreciar la entidad y naturaleza del perjuicio para efectos de conceder la tutela cuando ella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en los precisos términos del artículo 86 de la Carta vigente, y también estimó pertinente referirse al alcance concreto del término "perjuicio irremediable" de la misma norma, en los siguientes términos:

"... Es claro que si la esencia y razón de ser de la tutela reside en su calidad de instrumento de protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales que resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, el perjuicio ha de considerarse exclusivamente en la forma y características que tenga en el momento en que el peticionario interpone la acción de tutela ante el juez -que es también aquél en que la vulneración o amenaza a sus derechos aparecen en toda su magnitud-. Por tanto, no puede luego otro juez estimar que por circunstancias subsiguientes, ajenas por entero a la voluntad del peticionario el perjuicio no es ya irremediable y el afectado dispone de otro medio de defensa judicial.

Aceptar un argumento de esta naturaleza sería tanto como desvirtuar la naturaleza de la tutela como mecanismo de protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales y permitir que el fallador dispusiera en forma discrecional y absoluta acerca de la procedencia de la acción, por cuanto que modificando la interpretación acerca de la naturaleza del perjuicio podría también reconocer en todos los casos que existe otro medio de defensa judicial, con lo cual obviamente, la acción de tutela perdería su carácter de instrumento eficaz de protección inmediata.

De otra parte, tanto el Decreto 2591 de 1991 como el 306 de 1992 confunden el alcance del término "irremediable" con el de "irreparable" restringiendo indebidamente el alcance que en su sabiduría quiso darle el Constituyente.

En efecto, si como se desprende de los significados que en el lenguaje corriente y en los diccionarios especializados se le reconoce al término "irremediable" con las acepciones claras de "irreparable" e inevitable, no se entiende el fundamento que hayan tenido los referidos decretos para utilizarlo exclusivamente en el sentido de "irreparable" y que sólo lo sea el que pueda ser reparado en su integridad mediante indemnización.

Esta restricción contradice abiertamente el espíritu de la Carta. Por ello basta reproducir aquí la intención y fundamentos que tuvo el legislador especial -Comisión Legislativa:

El carácter de irremediable del perjuicio, hace referencia a la posibilidad de que el derecho, como tal, pueda ser colocado en cuanto a su goce e integridad en la misma situación que se hallaba con anterioridad a la vulneración o amenaza y que pueda ser objeto de eliminación o supresión de las causas que colocan en peligro o amenaza el derecho fundamental.

La irremediabilidad del perjuicio hace también relación al agravamiento o extensión del mismo. La acción de tutela procede frente a daños que se producen en el tiempo, *que aun cuando se hayan consumido parcialmente, continúan siendo susceptibles de agravarse o repetirse.*

La irremediabilidad del perjuicio como se dijo antes cobija también el caso en que el instrumento procesal sea tardío o inoportuno. La irremediabilidad del perjuicio apunta, finalmente, a la circunstancia de impedir que la situación llegue a ser tal, que las cosas no puedan volver a su estado anterior, que el riesgo de vulneración no se pueda eliminar y que la vulneración misma progrese hasta el punto de no retorno...".

De lo transcrito anteriormente, ha de tenerse en cuenta que el concepto de irremediabilidad no sólo hace referencia al aspecto restringido que el

texto final del Decreto 2591 ha querido inferirle, toda vez, que dicho concepto envuelve aspectos tan relevantes como la protección inmediata de los derechos fundamentales para evitar daños mayúsculos a los ya ocasionados por la acción u omisión de la autoridad pública o del particular en su caso.

Se hace necesario, por lo tanto, que esos criterios que tuvo el legislador especial al instituir la tutela como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, sean debidamente valorados por el juez de tutela. Así podrá prestar la protección solicitada, en eventos, que permitan proteger derechos fundamentales contra la vulneración o amenaza de que puedan ser objeto, en aquellos casos en que otros mecanismos no sean igualmente eficaces para el mismo fin.

2. CUADRO COMPARATIVO ENTRE EL ARTICULO 86 DE LA CONSTITUCION NACIONAL Y LA PROPUESTA DE REFORMA

Constitución Nacional

Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Constitución Nacional

Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

(Las partes cursivas en la columna del artículo 86 -Constitución Nacional- fueron suprimidas y las partes *subrayadas* en la columna de Acto Legislativo fueron adicionadas).

Reforma y alcance de la misma

2.1 Se adiciona "Natural o Jurídica"

Con esta adición, se pretende aclarar que el titular de la acción es toda persona "natural o jurídica", porque dada la naturaleza de protección individual de los derechos fundamentales, existen encontrados criterios; observemos algunos ejemplos:

* El 12 de mayo de 1992, la Sala Plena de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado dijo:

"No pueden ser titulares de derechos fundamentales sujetos que no son esenciales sino de creación meramente artificial. Si lo fundamental, lo esencial, lo natural es el hombre, sólo él puede ser titular de los derechos fundamentales".

Acto legislativo 259 de 1997

Toda persona natural o jurídica tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces no colegiados de la jurisdicción ordinaria o contencioso-administrativa, competentes de acuerdo con la ley, en todo momento y mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de autoridad pública.

"La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo no resolverá sobre indemnización de perjuicios y será de inmediato cumplimiento; podrá impugnarse ante el Tribunal Superior o Administrativo correspondiente. En todo caso, el fallo definitivo se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión en Sala Plena."

Acto Legislativo 259 de 1997

"Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable."

"La acción de tutela es improcedente contra acciones, omisiones y providencias de los jueces por razón del ejercicio de sus funciones. Con todo, cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos constitucionales fundamentales, procederá acción o recurso extraordinario de revisión, dentro de los términos y condiciones que establezca la respectiva ley procesal."

"En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución."

"La ley establecerá taxativamente los casos en los que la acción de tutela proceda contra particulares encargados de la prestación de un servicio público y cuya conducta afecte grave y directamente el interés particular del solicitante, o respecto de quien se halle en estado de subordinación o indefensión".

* El 17 de junio de 1992, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en sentencia de tutela 411 expresó:

"Para los efectos relacionados con la titularidad de la acción de tutela, se debe entender que existen derechos fundamentales que se predicen exclusivamente de la persona humana, como el derecho a la vida y la exclusión de la pena de muerte (artículo 11); prohibición de desaparición forzada, torturas, tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 12), el derecho a la intimidad familiar (artículo 15), entre otros.

Pero otros derechos ya no son exclusivos de los individuos aisladamente considerados, sino también en cuanto se encuentran insertos en grupos y organizaciones, cuya finalidad sea específicamente la de defender determinados ámbitos de libertad o realizar los intereses comunes.

En consecuencia, en principio, es necesario tutelar los derechos constitucionales fundamentales de las personas jurídicas, no *per se*, sino que en tanto que vehículo para garantizar los derechos constitucionales fundamentales de las personas naturales, en caso concreto, a criterio razonable del juez de tutela”.

*El 17 de junio de 1992, en sentencia del Consejo de Estado encontramos:

“... la acción de tutela se encamina a proteger derechos fundamentales y éstos sólo pueden predicarse de los seres humanos... Con base a lo anterior, las personas colectivas como la que actúa en el presente caso no están legitimadas para el ejercicio de la acción de tutela...”.

*El 24 de junio de 1992, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, a través de la Sentencia 430, expresó:

“Cuando el artículo 86 de la Constitución establece que “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar por sí misma o por quien actúa en su nombre, la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna y, por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por el conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género, esté conformada, precisamente, por las personas jurídicas.

Observa la Corte, sin embargo, que para el ejercicio de la acción de tutela, cuando una persona natural actúe a nombre de una jurídica, es necesario acreditar la personería correspondiente y su representación, si bien, como lo dice el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, los poderes se presumirán auténticos, deben presentarse”.

*El 14 de enero de 1993 en Sala Plena, la Corte Constitucional, a través de la Sentencia T-003 dispuso:

“Las personas jurídicas aparecen claramente como instrumento del lenguaje jurídico que cumple la importante función semántica de integrar en una compleja disciplina normativa, relaciones que se dan entre personas físicas. Esto supone que en cada caso el intérprete tendrá que determinar si en virtud de la presencia de tal instrumento, se ha producido o no una excepción de las reglas del derecho propias de sus miembros. En caso positivo, tendrá que explicar y justificar debidamente la naturaleza y alcance de dicha excepción. En consecuencia, esta Sala reitera la jurisprudencia establecida y concluye que las personas jurídicas son, ciertamente, titulares de la acción de tutela”.

*El 17 de febrero de 1993, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional revisa la Sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, de 30 de marzo de 1992 y la sentencia proferida por el Consejo de Estado del 17 de junio de 1992, y expresó: “La Corte no está de acuerdo con la tesis expuesta por el honorable Consejo de Estado” ... “sí es procedente el ejercicio de la acción de tutela por parte de las personas jurídicas. Al igual que las personas naturales, las personas jurídicas, habilitadas también para ejercer derechos y contraer obligaciones, pueden actuar dentro de un proceso como parte y por ello también ha de respetárseles el derecho al debido proceso”.

*El 30 de marzo de 1993, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, reitera las tesis expuestas en casos similares, cuando la acción se ha impetrado por personas jurídicas.

En los siguientes términos ha fijado su posición:

“La Constitución de 1991 incurrió en la impropiedad de pretender agrupar en un capítulo determinado de su articulado los derechos fundamentales, sin hacer una precisión específica al hecho de que tales derechos fundamentales son predicables de los hombres y lo que es más grave, dejando por fuera de tal enumeración derechos que franca y

categoricamente han sido reconocidos como tales y, en cambio, incluyendo en ella algunos que evidentemente es inexplicable por la contradicción que apareja, haber consagrado como fundamentales ciertos derechos, que como el trabajo o el derecho a la paz, o el de asociación sindical, ostentan indudablemente dicho carácter, para a renglón seguido, en el incomprensible artículo 85, negarles filosófica y jurídicamente dicha condición, al excluirlos de la enumeración de derechos fundamentales de aplicación inmediata, como si filosóficamente fuera posible admitir la existencia de derechos fundamentales de aplicación diferida. Esta situación ha llevado al Consejo de Estado a sostener la tesis que ahora ratifica, de que sólo pueden tenerse como derechos fundamentales para la aplicación de la acción de tutela, los derechos que aparecen expresamente calificados como tales en el texto constitucional.

“No obstante, el artículo 94 de la Carta, traído para el caso en aplicación de la interpretación sistemática, permite a la Sala establecer que la denominación “derechos fundamentales” está utilizada en la Constitución en el sentido que la utiliza la doctrina universal, esto es, equiparable a la de “derechos humanos” y que tales derechos no son otros, no pueden ser otros que los inherentes a la persona humana. Dicho texto constitucional reza:

...La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos”.

“Ahora bien, aceptado el hecho de que los derechos fundamentales son aquellos que se predicán de la persona humana en cuanto tal, es preciso analizar si podría admitirse la existencia de tales derechos radicados en sujetos diferentes como podrían ser las personas colectivas o morales.

“La Sala estima con base en los anteriores planteamientos doctrinarios que no pueden ser titulares de derechos fundamentales sujetos que no son esenciales sino de creación meramente artificial. Si lo fundamental, lo esencial, lo natural, es el hombre, sólo él puede ser el titular de los derechos fundamentales.

“Los sujetos derivados de creación por el ordenamiento jurídico correspondiente, sólo pueden ser titulares de derechos derivados, atribuidos por ese mismo orden jurídico y, por supuesto, modificables y extinguidos por las respectivas instancias jurídico-políticas.

“Los derechos fundamentales de los hombres son, en cambio, anteriores al Estado y no una creación o emanación de éste. Son, por cierto, la razón de ser del Estado...”.

*El 16 de septiembre de 1993, a través de la Sentencia T-396, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional revocó la Sentencia del Consejo de Estado de 30 de marzo de 1993, por las siguientes razones:

“¿Son titulares de derechos fundamentales las personas jurídicas? ¿Tienen la titularidad para invocar la acción de tutela?”

La causa ejemplar de las personas jurídicas es la misma persona humana, pero ello no indica que se identifiquen absolutamente las dos personalidades, sino más bien que la operatividad de la persona jurídica se asimila a la de la persona natural, en todas las circunstancias en que sea razonable hacer tal asimilación -que no es lo mismo que homologación absoluta por identificación.

Los derechos fundamentales son aquellos que fundan la legitimidad del orden jurídico, por tratarse del reconocimiento que el sistema legal positivo hace de unos bienes que son necesarios para la dignidad de la vida humana en relación social. Estos derechos son necesarios, no contingentes tanto para el orden social justo, como para el despliegue jurídico adecuado de la persona...

La persona jurídica no es titular de los derechos inherentes a la persona humana, es cierto, pero sí de derechos fundamentales asimilados, por razonabilidad, a ella. No tiene el derecho a la vida, pero sí al

respeto a su existencia jurídica (Cfr. artículo 14 C.P.). Igualmente, se encuentra que por derivación lógica, por lo menos, es titular de derechos constitucionales fundamentales, los cuales se presentan en ella no de idéntica forma a como se presentan en la persona natural. A título de ejemplo, en una enumeración no taxativa, se tienen los siguientes:

- El derecho a la libertad, en el sentido de poder obrar sin coacción injustificada con conciencia colectiva de las finalidades:
- El derecho a la propiedad...
- El derecho al buen nombre...
- El derecho al libre desarrollo de la personalidad...
- La libertad de cultos...
- La libertad de expresión...
- El derecho al debido proceso...
- El derecho a la honra...
- El derecho a la libre asociación...
- Igualmente, el derecho de petición, la libertad de enseñanza y el derecho a la apelación.

En conclusión. La persona jurídica es titular de derechos fundamentales y de la acción de tutela de que habla el artículo 86 Superior, y por ello es jurídicamente inaceptable que se le someta a la discriminación de no considerarla como titular de unas garantías que el Estado Social de Derecho ha brindado, por lógica manifestación de los fines que persigue, a toda persona, sin distinción alguna.

Negar la titularidad de la persona jurídica de derechos fundamentales en aras de exaltar la individualidad humana, es un contrasentido que en última instancia, va contra el mismo individuo de la especie humana, que ve relativizado y más aún, desprotegido, su fin racional, que requiere del concurso personificado y autónomo de sus iguales.

Por este motivo la Sala considera pertinente dejar sentado que es de recibo una acción de tutela por parte de las personas jurídicas, siempre y cuando acuda a la protección de sus derechos fundamentales.

De ahí que no entienda esta Corte cómo el honorable Consejo de Estado declara que es improcedente la acción de tutela incoada por personas jurídicas, cuando ya hay claridad jurisprudencial al respecto, con base en toda una evolución doctrinaria..."

En la última sentencia citada hemos observado que la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional afirma que hay claridad jurisprudencial al respecto. A pesar de esta "Consideración" aún se mantiene la incertidumbre entre quienes utilizan la acción y los jueces, con afectación evidente de los derechos de igualdad y de acceso a la justicia.

2.2 La reforma se concreta a qué clase de jueces se deja la competencia para decidir la pretensión, al señalar a los "no colegiados de la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa, competentes de acuerdo con la ley".

Frente a la disposición actual del artículo 86: "reclamar ante los jueces" cabe la siguiente reflexión:

¿Quiénes son jueces?

* El artículo 116 de la Constitución nos dice: "La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia penal militar.

El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales.

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores o en la árbitros

habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley".

* El artículo 246 de la Constitución expresa: "Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional".

* El artículo 247 de la Constitución preceptúa: "La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular".

De las normas citadas se desprende que todas las autoridades que administran justicia, por mandato constitucional, deben adelantar acciones de tutela.

Si bien es cierto, situaciones fácticas de acciones de tutela no se han presentado ante el Congreso de la República, ante tribunales eclesiásticos, ante los jueces de paz; debemos prever situaciones eventuales que desdibujarían el cometido Constitucional del artículo 86. Tengamos en cuenta que los jueces de paz actúan en conciencia no en Derecho.

Consecuentes, entonces, con la propuesta presentada, observamos como efectos de la misma:

a) La obligación de que la acción de tutela se incoe en el lugar donde se cause el agravio. Juega aquí, muchísimo el principio de inmediatez, por cuanto el término perentorio de diez días no es suficiente para fallar en justicia si la acción se inicia en Bogotá y los hechos sucedieron en Caicedonia. Lo anterior, teniendo en cuenta que no hay oportunidad para prácticas de pruebas;

b) La fórmula soluciona, sin traumatismo alguno para el usuario, uno de los problemas medulares que padecen la Corte Suprema y el Consejo de Estado consistente en recibir, como jueces de segunda instancia, el cúmulo agobiante de tutelas que se interponen ante los Tribunales Superiores y Contencioso Administrativo de todo el país, que son numerosos si se tiene en cuenta que existe uno de éstos en cada departamento, y de aquéllos, hay varios Departamentos que tienen más de uno y fallan en "Salas de decisión", lo que acrecienta considerablemente su número y por contera, los asuntos que llegan a las altas Corporaciones cuyo ámbito de competencia es nacional.

2.3 Se suprime el pronombre indeterminado "cualquier" que precede al nombre "autoridad pública" el cual ha servido de pretexto a interpretaciones acomodaticias. El término "cualquier" involucra a los mismos jueces, se trata, pues, evitar esta interpretación frente a los fallos judiciales.

2.4 La acción de tutela "no resolverá sobre indemnización de perjuicios".

El fallo definitivo no deberá resolver sobre indemnización de perjuicios porque esta materia es ajena al juez de tutela. De no ser así, tendríamos serios inconvenientes en el trámite y efectividad de la acción de amparo frente a los derechos fundamentales, observemos:

a) La indemnización de perjuicios requiere de peritazgos, disposición a las partes para controvertir, lo cual es imposible para dar cumplimiento al término constitucional de 10 días;

b) La acción de tutela protege los derechos fundamentales esto es lo principal, en cambio la indemnización es algo accesorio;

c) El fallo de una acción de tutela conlleva la orden de inmediato cumplimiento. Si aceptamos la tesis de que éste resuelve sobre indemnización de perjuicios, los sujetos procesales no tendrían medio de defensa.

Este aspecto en buena parte, la propia jurisprudencia constitucional la ha aceptado, aunque algunas salas de revisión con sus determinaciones dan lugar a pensar en sentido diverso.

Observemos un extracto de jurisprudencia de la Sala Quinta de Revisión sobre *condena a indemnizaciones en el proceso de tutela*:

"... La Corte Constitucional estima necesario dejar en claro que la acción de tutela no tiene por objeto una determinación judicial sobre indemnización de perjuicios. Para ello el legislador ha instituido varios procedimientos, entre los cuales cabe destacar, cuando se aspira a obtener resarcimiento de parte de la administración pública, el que se desarrolla a partir de la acción de la reparación directa y cumplimiento (artículo 86 C.C.A.), si la causa de la petición es un hecho o un acto administrativo para cuya prueba haya grave dificultad, o la ocupación temporal o permanente de inmuebles por causa de trabajos públicos.

Ahora bien, es verdad que el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991 consagra la posibilidad de condenar *in genere* a la indemnización de perjuicios, dentro del proceso de tutela, pero debe precisarse el alcance de la institución.

Como lo ha reiterado esta Corte (Cfr. sentencias C-543 del 1º de octubre de 1992 de la Sala Plena y T-033 del 2 de febrero de 1994, Sala Quinta de Revisión), la norma busca dar aplicación a criterios de justicia según los cuales la comprobación del daño que se deriva de una acción u omisión antijurídica hace indispensable el resarcimiento de aquél, a cargo de quien lo ocasionó.

Debe recordarse, adicionalmente, que tal indemnización sólo es posible decretarla si se concede la tutela, razón por la cual la prosperidad de la acción en esta materia -que, por ende, resulta ser accesoria- únicamente puede darse si prospera la pretensión principal, es decir, si el juez ha encontrado aquella procedente y, además, ha concluido que las razones de hecho y de derecho por él evaluadas dan lugar a impartir una orden de inmediato cumplimiento en cuya virtud se realicen, en el caso específico, los postulados constitucionales.

Pero, fuera de eso, se requiere que la indemnización sea necesaria para asegurar el goce efectivo del derecho; que el afectado no disponga de otro medio judicial para obtener el resarcimiento del perjuicio; que la violación sea manifiesta y provenga de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, "supuestos que justifican y aun exigen que el fallador, buscando realizar a plenitud la justicia en cada caso, disponga lo concerniente" (Cfr. sentencia C-543, ya citada)..."

(Sentencia T-095 de marzo 4 de 1994. Magistrado Ponente: Doctor José Gregorio Hernández Galindo).

2.5 Cambia "podrá impugnarse ante el juez competente" por "podrá impugnarse ante el tribunal superior o administrativo correspondiente".

Consecuentes con la propuesta, en el inciso segundo del artículo 86, se dispone que la impugnación se surta ante el "Tribunal Superior o Administrativo correspondiente", para garantizar que dichas decisiones sean examinadas por Corporaciones que por no ser de competencia territorial nacional, resulta más llevadera su carga de trabajo. De todas maneras, en dicho inciso, se conserva la competencia de revisión eventual en cabeza de la Corte Constitucional que, en últimas, es la garante de la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por esta excepcional vía.

2.6 Se adiciona "Sala Plena".

En el estudio de diferentes sentencias de la Corte Constitucional, hemos observado criterios encontrados en las decisiones de diferentes salas de revisión, pero la sala plena unifica esta jurisprudencia (A título de ejemplo, observemos en la sentencia número SU-637/96 de noviembre 21, en el proceso de tutela T-101.154. La Sala Constitucional expresa en el numeral 8 del acápite de antecedentes: "... La Sala Plena de la Corte Constitucional asumió el conocimiento y decisión de la presente revisión para los propósitos de unificación de jurisprudencia y en razón de la transcendencia del asunto..."

Por lo anterior, la comisión de ponente avala esta propuesta de "adición", para que se cumpla la función unificadora de la jurisprudencia en materia de derechos constitucionales fundamentales.

Es importante resaltar que, con esta modificación no se va a incrementar el trabajo de la Sala Plena de la Corte Constitucional por cuanto se conserva la facultad constitucional de escoger: obsérvese: "Eventual Revisión".

Si hay decisiones en Sala Plena no habría equívocos en cuanto al procedimiento de la Corte Constitucional, y éste constituiría guía para los jueces de tutela, además de dar seguridad a quienes quieren utilizar esta acción.

2.7 Se adiciona el inciso cuarto:

Para la mayor comprensión de este inciso dividimos su estudio en dos partes:

A. La acción de tutela es improcedente contra acciones, omisiones y providencias de los jueces por razón del ejercicio de sus funciones.

Es importante, en este momento, tener en cuenta lo consagrado en este informe de ponencia, cuando estudiamos las sentencias judiciales como concepto consagrado en la definición constitucional de acción de tutela.

Allí citamos la sentencia de la Corte Constitucional que optó por la inconstitucionalidad del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991 que refiere a: "la tutela frente a decisiones judiciales".

Sobre esta materia, el Magistrado José Gregorio Hernández, frente a la sentencia número 6 de mayo 12 de 1992 consignó, a través de salvamento de voto, su discrepancia con la tesis acogida por la Sala de Revisión número 2, en fallo de esta misma fecha, por medio del cual se resolvió revocar la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia fechada el 9 de diciembre de 1991, providencia ésta que, a su vez, denegó las solicitudes de una acción de tutela instaurada contra sentencia de la sala de casación Penal de la misma Corporación:

Observemos apartes de este salvamento de voto:

"... 1. El punto crucial de la controversia adelantada en el seno de la Sala para decidir sobre el caso planteado radica en resolver, en lo inmediato, si las sentencias definitivas que han hecho tránsito a cosa juzgada según lo que disponen las leyes colombianas para que una providencia judicial alcance esa categoría -inclusive las que profieran las salas de casación de la Corte Suprema de Justicia y, en el ámbito de su competencia, el Consejo de Estado-, están sujetas por mandato del artículo 86 de la Constitución a la posibilidad de unos nuevos procedimientos, también judiciales, como consecuencia del ejercicio de acciones de tutela..."

Pero mucho más en el fondo, se trata de definir si, a juicio de la Corte Constitucional, los valores de la seguridad jurídica y la certeza del Derecho -los cuales interesan a toda la sociedad y se hacen indispensables para la pacífica convivencia dentro de ella- deben sacrificarse íntegramente en búsqueda de una nueva opción procesal para casos individuales ya suficientemente debatidos en distintas instancias de la Rama Judicial, o si, por el contrario, la Carta Política, al ampliar el espectro de los derechos fundamentales y los mecanismos de su efectiva protección, dotó al sistema de nuevos elementos que están destinados a fortalecer, más bien que a debilitar el Estado de derecho y los valores jurídicos esenciales que lo inspiran...

...También es innegable que la Constitución, en su artículo 228, señala la prevalencia del derecho sustancial como principio de ineludible acatamiento por los jueces al adoptar sus decisiones.

Pero de lo dicho no se sigue, ni en lógica, ni en derecho, que la Constitución haya venido a desvirtuar por esta vía uno de los principios esenciales al orden jurídico que en la misma Constitución se funda, cual es el de la cosa juzgada.

Así, la observación del resultado justo constituye el ideal que, por definición, persigue el derecho y el objetivo al cual se apunta, según su misma esencia, toda institución judicial. Diríase que la historia de la administración de justicia es, en el mundo entero, la historia de un

portentoso esfuerzo colectivo por alcanzar ese ideal, claro está que dentro de las limitaciones implícitas en la naturaleza humana, falible, de los jueces.

Es precisamente la fiabilidad del juez la que hace posible su apreciación errónea de los hechos tanto como su interpretación equivocada de las leyes o la parcialidad de sus juicios. El reconocimiento de estas posibilidades es lo que simultáneamente explica que se hayan concebido los recursos judiciales, los impedimentos, las recusaciones, la vigilancia fiscal, las nulidades, el régimen jurídico de la prueba y su contradicción, en otras fórmulas que pretenden eliminar o, cuando menos hacer inferiores los márgenes de error o de injusticia en los procesos, garantizar los derechos de las partes y, digámoslo de una vez, conseguir - sin detrimento de lo anterior - la certeza y la firmeza de las definiciones judiciales...

...Sería torpe desconocer el error judicial como fuente de injusticias y, por supuesto, también lo sería negar que, de hecho, se puedan conculcar los derechos inalienables del individuo involucrado en el proceso, ya en su calidad de actor, ora como demandado, ya como tercero. Tanto una como otra posibilidad vienen a ser consustanciales a la idea misma de la administración de justicia.

Pero es lícito convertir el error del juez, la injusticia o la violación judicial de los derechos en la regla general, ni tampoco deducir de esa hipótesis un principio de inestabilidad de cuanto fallo definitivo se haya pronunciado.

...No puede haber verdadera justicia sino dentro de un orden que garantice a la sociedad el principio de certeza de las decisiones judiciales, es decir, la convicción general en torno a que los juicios llegan a su fin mediante resoluciones firmes que definan el derecho. La acción de la justicia no puede moverse eternamente en el terreno de lo provisional. El punto final, la última palabra, después de agotadas todas las instancias, se erigen en factores insustituibles para que, haciéndose efectiva, se consolide la idea de lo justo.

Una sentencia que en su contenido desarrolle el ideal de la justicia pero que nunca llegue al nivel de lo definitivo, deviene en injusta en cuanto torna ilusoria su realización.

Únicamente la seguridad jurídica permite la vigencia del orden justo al que aspira nuestra Carta Política, tanto en su Preámbulo como en su artículo 2º, cuyo logro exige momentos de definición judicial que otorguen a todas las personas la confianza en lo resuelto, sin el albur de nuevas y siempre posibles acciones que provoquen la indefinida reanudación de los procesos.

Habría que preguntar en dónde reside, en esta hipótesis, el daño de mayor gravedad: si en el posible desconocimiento de un derecho fundamental en un caso concreto, como el que constituye materia del presente proceso, que ha pasado por un tamiz de las instancias judiciales y un recurso extraordinario de casación, o en la desestabilización de todo el aparato judicial colombiano como consecuencia del indiscriminado ejercicio de acciones de tutela que, muy probablemente, habrán de instaurarse con ese pretexto para añadir una instancia a las ya tramitadas.

Si de lo que se trata, como predica la sentencia, es de asegurar la prevalencia efectiva de los principios constitucionales, ello no se logra sembrando el germen de la inestabilidad ni creando un clima propicio a la ruptura de la seguridad jurídica:

...El preámbulo de la Constitución señala como uno de los objetivos hacia los cuales se orienta el pueblo de Colombia, el de "asegurar a sus integrantes (...) la justicia (...), dentro de un marco jurídico, democrático y participativa que garantice un orden (...), justo..."

"...En mi concepto, mal se puede asegurar la justicia y garantizar un orden dentro de un marco jurídico que fundamente el concepto de justicia sobre la base de una incertidumbre.

Tampoco hallo realizado el principio de prevalencia del interés general en la tesis de la cual me aparto, por cuanto estimo que sirve mucho

más al beneficio colectivo la conciencia cierta sobre la realidad de la justicia en firme que la inestabilidad general provocada por el desconociendo de la seguridad jurídica...";

B. *Con todo, cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos constitucionales fundamentales, procederá acción o recurso extraordinario de revisión, dentro de los términos y condiciones que establezca la respectiva ley procesal.*

Nos resulta obligatorio, frente a este tópico, citar nuevamente el salvamento de voto del Magistrado José Gregorio Hernández:

"... El artículo 86 de la Constitución dispone que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces (...) la protección inmediata de sus derechos constitucionales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública y agrrega que esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Del precepto constitucional surge sin lugar a dudas la consecuencia de que también los jueces, como autoridades públicas, pueden vulnerar o amenazar los derechos fundamentales por su acción u omisión. En tal sentido, hallo coincidencia entre mi criterio y el contenido en el fallo, pues debe reconocerse que un juez, individual o colegiado, está en capacidad efectiva de ejecutar actos o de incurrir en abstenciones que impliquen la transgresión de los preceptos constitucionales que garantizan derechos inherentes a la persona. Así, por ejemplo, puede impartir a sus subalternos órdenes en cuyo desarrollo se impida, de hecho, el acceso a la justicia, al derecho de defensa o a las prerrogativas propias del debido proceso; o lo es factible proferir, por fuera de sus competencias, providencias de sustanciación o interlocutorias cuyo contenido infrinja los derechos; inclusive en las sentencias pueden encontrarse interpretaciones o resoluciones contrarias a la Constitución o lesivas de los derechos en ella consagrados.

Ante esas posibilidades, el mismo ordenamiento jurídico ha consagrado medios procesales idóneos para contrarrestar los efectos de tales actos u omisiones inconstitucionales, según ya se expresó. Pero, en el caso concreto, habida consideración de las circunstancias en que se halla la persona y mirada la efectividad del derecho que se le conculca, puede también realizarse la hipótesis de que no cuente para su defensa con un medio judicial adecuado a la certidumbre del derecho o la circunstancia de que, aun existiendo alguno, sea inminente un perjuicio irremediable que exige inmediata protección siquiera a modo preventivo.

En tales condiciones, no puede negarse que procede la acción de tutela en guarda del eficaz imperio de las garantías constitucionales, como ya lo tiene dicho la jurisprudencia de esta Corte al revisar fallos de tutela.

Pero habiéndose llegado a la decisión final que supone agotados todos los momentos de verificación jurídica sobre lo actuado, por regla general a cargo de varios jueces o tribunales, y terminadas todas las instancias concebidas por el ordenamiento jurídico precisamente para garantizar que prevalezca el derecho - la sola duda sobre si en el último fallo pudo haberse desconocido un derecho fundamental no puede dar lugar a nuevas opciones de revisión del proceso, porque allí surge el conflicto con el interés general representado en la necesaria certidumbre de las definiciones judiciales...

...Por otra parte, aún en el supuesto de aceptar la tutela para sentencias del nivel aquí tratado, nadie garantiza que un estudio preferente y sumario, que debe efectuarse en el perentorio término de diez (10) días, permita hacer realidad la plena certeza de la total justicia en todo un proceso de doble instancia y casación, menos aún si la sala encargada de verificar la sujeción del fallo a derecho es de una especialidad distinta, como ocurre en el presente caso..."

Consecuentes, entonces, con este análisis, y no afectando la seguridad jurídica al referirnos a las situaciones concretas que impliquen la transgresión de los preceptos constitucionales que garantizan derechos

inherentes a la persona del Acto Legislativo y esta Ponencia consagra una circunstancia más para la procedencia de la acción o recurso extraordinario de revisión, dentro de los términos que establezca la respectiva ley procesal.

Lo que nos motiva, con la adición del inciso 4º del artículo 86, es que el derecho tienda a la creación de una seguridad para el particular que se acoja a sus normas, de manera que nunca pueda ser sorprendido por un resultado imprevisible con arreglo al propio ordenamiento. *La finalidad del derecho tiene que ser la supresión de toda situación dudosa o imprecisa y su sustitución por situaciones netas y definidas.*

De la acción o recurso extraordinario de revisión

El objetivo es la consagración constitucional de una nueva causal para interponer la acción o recurso de revisión cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos fundamentales.

Esta adición de "acción o recurso", hace referencia a los postulados del ordenamiento Penal y Civil.

En el ámbito civil es recurso y en el ámbito penal se consagra como acción.

2.8 Adición de la palabra "taxativamente"

Se sugiere en el último inciso del artículo 86, para una mayor claridad, que los casos de tutela respecto de particulares lo señale "Taxativamente" el legislador.

2.9 Cambia "interés colectivo" por "interés particular".

Resulta imperioso introducir esta modificación la cual no desvirtúa ni elimina constitucionalmente la protección de los derechos colectivos. Estos están protegidos mediante acciones específicas y diferentes a la acción de tutela, tales como: las acciones de cumplimiento, las acciones populares, las acciones policivas y las acciones administrativas, según sea el caso.

Esta propuesta está encaminada a despejar las dudas que aun subsisten en lo relativo a los derechos fundamentales susceptibles de protección mediante la acción de tutela.

3. ANTECEDENTES DE LA REFORMA

Ante insistencias de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, el Gobierno, el año pasado, insertó dentro del paquete de reformas a la Constitución Nacional la reforma del artículo 86.

Esta se malogró por no insertarse dentro de un bloque de propuestas de origen político.

Las reacciones frente a la posibilidad de reformar el artículo 86 de la Constitución fueron numerosas: entre sus detractores podemos encontrar a quienes automáticamente, y sin mayor análisis, como se dice ahora, "satanizaron" la idea, con una sola "reflexión": se trata de esfuerzos para regresar al "viejo país".

Otros, con pronunciamientos más puntuales, pero sin dejar de ser lecturas parciales de la propuesta, expresaron: esta es *inicia*, por:

A. "... Extender la acción a las personas jurídicas es quitarle a los jueces, a la doctrina y a la jurisprudencia la interpretación que debe hacer de las normas y entrar la norma constitucional, en exageradas previsiones que son más propias de la ley, de los jueces constitucionales o de los estudiosos del tema".

(Esta consideración fue tomada en cuenta en el momento de hacer el estudio de la propuesta frente a la inclusión de los adjetivos calificativos "natural y jurídica", sin embargo concluimos que aun hay incertidumbre entre quienes utilizan la acción y los jueces, con afectación evidente de los derechos de igualdad y de acceso a la justicia).

B. "... No es tampoco razonamiento válido para suprimir el conocimiento de la acción de tutela de la Corte Suprema y el Consejo de Estado el decir que se puede prestar para enfrentamientos jurisprudenciales entre ellos y la Corte Constitucional..."

(Frente a esta consideración, y con fundamento en el estudio realizado para este informe, los ponentes nos permitimos expresar:

El Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia conocen de muchos procesos. Conflictos, donde van involucrados derechos fundamentales de las personas, *vr. gr.* la libertad en materia penal, indemnización de perjuicios por violación a la integridad personal o a la vida, que ponderados con otros derechos fundamentales que se solicitan sean amparados en acción de tutela, en muchos casos son de menor entidad que los primeros, sin embargo, hay que resolver éstos con prioridad, congestionando los despachos con los demás negocios y sacrificándose otros derechos fundamentales de mayor entidad.

La Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, son corporaciones de igual entidad, cada una es autoridad en la interpretación del orden jurídico de conformidad a la respectiva competencia y en este sentido cumplen una función pedagógica, tanto con los jueces de menor jerarquía y demás servidores públicos, como con los ciudadanos.

Pero, la revisión que la Corte Constitucional hace de las sentencias proferidas en los procesos por acción de tutela del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, pueden en un momento dado ser contrarias, y muchas veces o casi siempre, se entienden como enfrentamientos. Ello diluye el talante pedagógico tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia y como consecuencia pierden legitimidad. El ordenamiento jurídico quiere otra cosa: la consolidación de sus instituciones).

C. "... La iniciativa de impedir que la acción de tutela pueda prosperar contra las sentencias judiciales es igualmente inocua, ya la Corte Constitucional ha reiterado que en general no procede la acción de tutela contra sentencias, pero ha dejado "la puerta abierta" para casos excepcionales. Pero no se puede impedir constitucionalmente, que en algunos casos, cuando el juez de conocimiento infrinja en sentencias derechos fundamentales y no se tenga recurso alguno que preserve este derecho fundamental, la acción de tutela pueda actuar como mecanismo defensor del derecho vulnerado..."

(Compartiendo la preocupación de esta consideración en lo referente "cuando el juez de conocimiento infrinja en sentencias derechos fundamentales y no se tenga recurso alguno que preserve este derecho", se centra la mayor parte de atención tanto del Acto Legislativo como de la Ponencia. Por lo tanto se ha presentado la siguiente fórmula:

La violación de derechos constitucionales fundamentales en las providencias definitivas se concibe ya no como una excepción a la acción de tutela sino como causal de acción o recurso de revisión.

4. ORIGEN DEL PROYECTO - FACULTAD DEL CONSEJO DE ESTADO

Es indiscutible que la acción de tutela se constituye en el mecanismo pilar de la democratización de la justicia por cuanto ha servido para acercar al ciudadano común a las diferentes instancias judiciales, para hacer valer sus derechos.

El trámite rápido, la no obligatoriedad de la intervención de abogados, el conocimiento público sobre la institución, ha permitido solucionar conflictos, proteger derechos de ciudadanos indefensos, y establecer en cierta forma la confianza en la justicia.

Pero igualmente la tutela ha sido utilizada en muchas ocasiones para pretender reemplazar todo el sistema judicial y para convertir a veces a los jueces en administradores.

El ejercicio indiscriminado de la tutela ha llevado, paradójicamente a incrementar la congestión en los despachos judiciales y particularmente en la Corte Suprema de Justicia.

Son elocuentes las estadísticas globales y las particularizadas al respecto. Por ejemplo, 4.478 fallos en el Consejo de Estado y redondeando 11.000 en la Corte Suprema de Justicia, durante la vigencia de la

acción de tutela (Decreto 2591/91). Si a ello sumamos las llamadas tutelas directas y otro tipo de decisiones que sin constituir fallo se deben tramitar, amén de que todos ellos tienen prelación Constitucional, exigen cuidadoso estudio, pronunciamiento de fondo y en no pocas ocasiones, recepción de pruebas para mejor proveer. Todo ello, como es apenas obvio, tiene incidencia directa en la congestión y atraso considerable en el procesamiento y despacho de los asuntos propios en las respectivas jurisdicciones, con grave detrimento de la imagen siempre buena de instituciones históricamente responsables y respetadas y, por supuesto, en perjuicio de la eficiencia en la prestación del servicio esencial de la justicia.

Observemos algunas estadísticas

TUTELAS TRAMITADAS EN EL CONSEJO DE ESTADO DESDE 1991

1991	=	7
1992	=	479
1993	=	915
1994	=	886
1995	=	877
1996	=	1021
1997	=	293
Total		4.478

RELACION DE TUTELAS Y CASACIONES DURANTE LOS TRES ÚLTIMOS AÑOS DE LA SALA CIVIL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

enero a diciembre de 1994

enero a diciembre de 1995

enero a octubre de 1996

TUTELAS	1994	1995	1996
CONCEDIDAS	48	62	39
NEGADAS	580	614	567
CONFIRMADAS	628	676	606
TOTAL			
EVACUADAS	805	746	692
CASACION	1994	1995	1996
FALLADOS	132	119	50
DECLARADO DESIERTO	84	77	70
TOTAL			
EVACUADAS	231	211	120
PROCESOS	1994	1995	1996
CASACION	231	211	120
TUTELA	805	746	692
TOTAL			
FALLADOS	1.036	957	812

DATOS ESTADÍSTICOS EN PORCENTAJES

PROCESO	1994	1995	1996
	%	%	%
TUTELAS	77.7	77.9	85.2
CASACION	22.2	22.0	14.7
PROCESO	1994	1995	1996
	%	%	%
CASACION	22.2	22.0	14.7
TUTELA	77.7	77.9	85.2
CONCEDIDAS	5.9	8.3	5.6
NEGADAS	72.04	82.3	81.9
CONFIRMADAS	78.01	90.61	87.57

Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal

ESTADÍSTICA DE DECISIONES TOMADAS Y OTRAS ACTUACIONES DE LA SALA PENAL DURANTE 1996

CLASE DE PROCESO	1996
CASACION	
CASO	53
NO CASO	153
RECHAZA IN LIMINE - OTROS DISCRECIONAL	219
TOTAL	425
REVISION	
ORDENO REVISION	
NIEGA REVISION	3
RECHAZA IN LIMINE - OTROS	38
TOTAL	41
UNICA INSTANCIA. VARIOS *	256
SEGUNDA INSTANCIA	36
IMPEDIMENTOS	118
COLISION DE COMPETENCIA	66
CAMBIO DE RADICACION	19
EXTRADICION	10
RECURSO DE HECHO	20
LIBERTAD	461
DISCIPLINARIO	4
ACCION DE TUTELA	1.014
TOTAL GENERAL	2.470

* VARIOS - UNICA INSTANCIA: Situación jurídica, resolución de acusación, inhibitorio, cesación o preclusión, sentencia, control de legalidad, otros.

Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal

CUADRO DE REPARTO DURANTE 1996

CLASE DE PROCESO	Reparto	Evacuados	Pendientes
CASACION	892	327	565
CASACION DISCRECIONAL	51	53	-2
REVISION	53	33	20
UNICA INSTANCIA	193	70	123
SEGUNDA INSTANCIA	41	36	5
VARIOS *	128	233	-105
ACCION DE TUTELA	1024	1014	10
DISCIPLINARIO	5	4	1
TOTAL	2387	1770	617

* Impedimentos, colisión de competencia, cambio de radicación, extradición y recurso de hecho

Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal

PORCENTAJE DE LOS FALLOS DE TUTELA CON RELACION A LOS DE CASACION

CLASE PROCESO	1994	1995	1996
CASACION (Fallos de fondo)	341	159	206
ACCION DE TUTELA	626	760	1014
TOTALES	967	919	1220

Porcentaje a la Tutela con relación a los fallos de Casación en 1994	64.73%
Porcentaje a la Tutela con relación a los fallos de Casación en 1995	82.69%
Porcentaje a la Tutela con relación a los fallos de Casación en 1996	83.12%

**Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Laboral**

ESTADISTICA DE DECISIONES TOMADAS DURANTE 1996

NEGOCIOS ENTRADOS	1996
EXISTENCIA ANTERIOR	9
ACCIONES	5
VARIOS (Conflictos de Competencia)	151
IMPUGNACIONES	664
INCIDENTE POR DESACATO	1
TOTAL	830
NEGOCIOS SALIDOS	1996
ACCIONES	5
VARIOS (Conflictos de Competencia)	151
IMPUGNACIONES	653
INCIDENTE POR DESACATO	1
TOTAL	810
TUTELAS ENTRADAS	830
MENOS TUTELAS SALIDAS	810
EXISTENCIA ACTUAL	20

Como podemos observar, la función de la Corte Suprema de Justicia como máximo tribunal de casación es casi nula, por tener que atender los casos de tutela que implica la prelación sobre cualquier asunto ordinario.

Desde el nacimiento de la norma constitucional, se tuvieron reservas, acerca de los efectos que generaría el nuevo instituto en el establecimiento jurídico del país, en materia de competencia; pues se trataba de una elevada carga, con detrimento para los altos organismos de justicia del país, ya de por sí atiborados con el constante flujo de asuntos que deben resolver y en donde muy a pesar de querer cumplir al máximo con el propósito de una "pronta y cumplida justicia" no les es posible despachar dentro de los términos todos los casos llevados a su conocimiento.

Lo anterior demanda de inmediato una solución ineludible y adecuada al problema.

Para ello el Consejo de Estado ha convenido hacer uso de la facultad consagrada en el artículo 237-4 de la Constitución, presentando el Proyecto de Acto Legislativo número 259 de 1997.

El Proyecto de Acto Legislativo presentando por consenso entre el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, altas corporaciones judiciales soportes del Estado Social de Derecho, defiende la tutela como instrumento eficaz, para proteger los derechos fundamentales de los colombianos y la garantía de nuestra seguridad jurídica.

Todos los colombianos pueden tener la seguridad absoluta de que con esta reforma estamos contribuyendo no solamente a la descongestión judicial de las altas corporaciones, sino a hacer más eficaz el instrumento más elogiado de la Constitución de 1991.

5. PROPOSICION

Respetuosamente solicitamos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes darle primer debate al Proyecto de Acto Legislativo 259 de 1997 por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política, por las razones anteriormente expuestas.

De los honorables Representantes:

Yolima Espinosa Vera, Representante a la Cámara Jurisdicción Valle del Cauca (Coordinadora de Ponentes).

Emilio Martínez Rosales, Representante a la Cámara Jurisdicción del Departamento de Tolima.

Rodrigo Rivera Salazar, Representante a la Cámara Jurisdicción del Departamento de Risaralda.

**TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 259
DE 1997 CAMARA**

por el cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

El artículo 86 de la Constitución Política quedará así:

"Toda persona natural o jurídica tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces no colegiados de la jurisdicción ordinaria o contencioso - administrativa, competentes de acuerdo con la ley, en todo momento y mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo no resolverá sobre indemnización de perjuicios y será de inmediato cumplimiento; podrá impugnarse ante el Tribunal Superior o Administrativo correspondiente. En todo caso el fallo definitivo se remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión en Sala Plena.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela es improcedente contra acciones, omisiones y providencias de los jueces por razón del ejercicio de sus funciones. Con todo, cuando las providencias definitivas fueren violatorias de derechos constitucionales fundamentales, procederá acción o recurso extraordinario de revisión, dentro de los términos y condiciones que establezca la respectiva ley procesal.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá taxativamente los casos en los que la acción de tutela proceda contra particulares encargados de la prestación de un servicio público y cuya conducta afecte grave y directamente el interés particular del solicitante, o respecto de quien se halle en estado de subordinación o indefensión".

De los honorables Representantes:

Yolima Espinosa Vera, Representante a la Cámara Jurisdicción Valle del Cauca (Coordinadora de Ponentes).

Emilio Martínez Rosales, Representante a la Cámara Jurisdicción del Departamento del Tolima.

Rodrigo Rivera Salazar, Representante a la Cámara Jurisdicción del Departamento de Risaralda.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 116 DE 1996 SENADO, 227 DE 1996
CAMARA**

por medio de la cual se aprueba la enmienda al párrafo 7º del artículo 17 y párrafo 5º del artículo 18 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes adoptada en Nueva York el 8 de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992).

Honorables Representantes:

Rindo informe de ponencia para 1º debate el Proyecto de ley número 116 de 1996 presentado por la doctora María Emma Mejía Vélez, Ministra de Relaciones Exteriores.

La enmienda que se propone, consiste en suprimir los párrafos 7º y 5º de los artículos 17 y 18 de la Convención, de la cual Colombia es parte desde 1987, e incluir un nuevo párrafo en su normatividad, que se constituya en un verdadero y efectivo medio para combatir el flagelo de la tortura y otros tratos degradantes para el ser humano.

Veamos, entonces, cómo las actuales normas a eliminar, disponen que "los Estados Partes sufragarán los gastos de los miembros del comité mientras éstos desempeñen sus funciones" (párrafo 7º del artículo 17) y "los Estados Partes serán responsables de los gastos que se efectúen en relación con la celebración de reuniones de los Estados Parte y del comité, incluyendo el reembolso a las Naciones Unidas de cualesquiera gastos, tales como los de personal y los de servicios, que hagan las Naciones Unidas conforme al párrafo 3º del presente artículo".

En la práctica, esta normatividad no ha resultado positiva para cubrir y satisfacer de manera real y efectiva las necesidades financieras de los órganos de la Convención, haciendo difícil el cumplimiento de la esencia misma de la Convención, cual es, el combatir la tortura, las penas crueles y otros degradantes, debiéndose en gran parte esta situación al incumplimiento en los aportes de algunos estados miembros de la Convención.

Frente a este hecho, el gobierno de Australia presentó al Secretario General de las Naciones Unidas, la enmienda que se propone, la cual se adoptó por parte de los Estados Partes de la Convención el 8 de septiembre de 1992.

Al eliminar los dos párrafos en mención, que en la realidad no ha servido, e incluir como párrafo 4º al artículo 18 el siguiente texto: "Los miembros del comité establecido en virtud de la presente Convención percibirán emolumentos de los fondos de las Naciones Unidas en la forma y condiciones que la Asamblea General determine", soluciona esta difícil situación, ya que serán directamente las Naciones Unidas, las que adoptarán las medidas apropiadas a fin de consignar los créditos necesarios para financiar el comité contra la tortura con cargo a su presupuesto, amén que no representa nuevas obligaciones para el Estado colombiano, y sí se constituye en un efectivo instrumento para el efectivo cumplimiento de la misión otorgada al comité contra la tortura.

Dadas las consideraciones anteriores, propongo a consideración de los honorables Representantes:

Dése primer debate, conduciendo hasta su aprobación al Proyecto de ley número 116 de 1996 Senado y 227 de 1996 Cámara, "por medio de la cual se aprueba la enmienda al párrafo 7º del artículo 17 y al párrafo 5º del artículo 18 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes" adoptada en Nueva York el 8 de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992).

De los honorables Representantes,

José Maya García,
Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 151 DE 1996 SENADO, 243 DE 1996 CAMARA

*por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro-
desarrollo académico y descentralización de servicios educativos
de la Universidad de Córdoba.*

Señor Presidente,

Honorables Representantes:

Cumplo con el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley número 151 de 1996 Senado y 243 de 1996 Cámara *por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro-desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba.* El cual ha sido presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador de la República doctor Juan Manuel López.

No es ajena esta comisión al grave deterioro económico por el que atraviesan las finanzas de las universidades públicas del país, especialmente aquellas de la provincia colombiana, que por este hecho tienen que sacrificar muchos proyectos de ampliación de cobertura de sus

programas hacia los municipios y al mejoramiento académico de los que presentan con dichas limitaciones.

La Universidad de Córdoba no es ajena a la problemática que hoy en día afecta al sector, razón por la cual es apenas obvio que sus directivas busquen subsanar esta endémica crisis financiera acudiendo a este tipo de alternativas de financiación, que ya empieza a arrojar frutos en otros centros educativos que la han implementado.

Antecedentes

La Universidad de Córdoba se encuentra llevando educación al pueblo Cordobés desde hace 30 años cuando fue creada como un ente de educación superior del orden nacional, mediante la Ley 37, fecha desde la cual ha venido formando profesionales en diferentes campos, acogiendo en la actualidad un número cercano a los 7.000 estudiantes distribuidos en las siguientes carreras:

Medicina Veterinaria y Zootecnia

Ingeniería Agronómica

Ingeniería de Alimentos

Piscicultura

Ciencias de la salud, que comprende las siguientes áreas:

Enfermería, Regencia de farmacia y próximamente se abrirán las facultades de Medicina

Humana y Bacteriología.

En educación se ofrecen los siguientes programas:

Biología

Química

Sociales

Matemáticas

Física

Informática Educativa

Cultura Física y Deporte

Educación Infantil

Además de los anteriores programas a nivel de pregrado, la Universidad de Córdoba cuenta en la actualidad con 22 programas de posgrados entre programas propios y convenios celebrados con diferentes universidades públicas y privadas, entre las cuales se destacan entre otras, la Universidad Nacional, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Inca, Universidad de Antioquia y Universidad de Cartagena.

Situación Actual

La ciudad de Montería ocupa un punto geográfico de relevante estrategia regional y la Universidad de Córdoba recibe abundante demanda de cupos por ser la única Universidad Pública de la región, vale decir la única oportunidad de estudio para los jóvenes pertenecientes a las familias de escasos recursos, pero de alto rendimiento académico.

El 90% de los estudiantes de la Universidad de Córdoba provienen de los estratos 1, 2 y 3.

Montería actualmente es una ciudad de refugiados de guerra que reciben el reflujo de la violencia de Urabá, del bajo Cauca Antioqueño, del sur de Bolívar y de la Mojana Sucreña.

La Universidad de Córdoba, como universidad pública sin ánimo de lucro, trata de atender tanta demanda de estudio de tantos jóvenes que al quedar sin cupos se les presentan alternativas poco recomendables, como son: la guerrilla, el narcotráfico, el paramilitarismo y la delincuencia.

Ante esta situación, la Universidad de Córdoba necesita modernizarse físicamente, dotarse académicamente, ampliar su cobertura, diversificar sus programas y descentralizar sus servicios, celebrando convenios, como ya lo viene haciendo con 26 municipios de Córdoba, Bolívar y Antioquia, para descentralizar y democratizar la educación superior, con fórmulas rápidas y eficaces que ampliamente nos lo permiten la autono-

mía académica que nos dio la Ley 30 de 1992 y los avances tecnológicos de los medios masivos de comunicación social, el Internet, la Teleconferencia y la Comunicación vía satélite.

Destino de los Recursos

Es fácil deducir por lo dicho la importancia y la urgencia que tiene para la Universidad de Córdoba, arbitrar recursos para cumplir con su misión de participar en el desarrollo productivo de la región y contribuir a la creación del conocimiento en los diferentes campos de la ciencia de acuerdo a su compromiso con la solución de los problemas del entorno social, económico, político, cultural y ambiental.

El presente proyecto de ley busca por tanto aliviar en parte la crítica situación financiera que atraviesa la universidad pública en general, y en este caso en particular, de la Universidad de Córdoba.

Por consiguiente, todos los recursos provenientes de la aprobación del presente proyecto de ley serán destinados en su totalidad al mejoramiento académico de la Universidad de Córdoba y a llevar a los municipios de la región oportunidades de acceso a la educación superior.

Por las anteriores consideraciones me permito proponer a los honorables miembros de la Comisión III de la honorable Cámara de Representantes dar 1º debate al Proyecto de ley número 151 de 1996-S y 243 de 1996 -C por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro-desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba.

De los honorables Representantes,

Jorge Eliécer Anaya Hernández,

Honorable Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos económicos)

Santa Fe de Bogotá, D. C., 22 de abril de 1997

En la fecha se recibió en esta Secretaría en seis (6) folios útiles la Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 151 de 1996 Senado, 243 de 1996 Cámara, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro-desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba", y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El Secretario General,

Herman Ramírez Rosales.

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 151 DE 1996

SENADO, 243 DE 1996 CAMARA

por medio de la cual se autoriza la emisión de estampilla pro-desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Autorízase a la Asamblea Departamental de Córdoba para que ordene la emisión de la estampilla "pro-desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba", cuyo producido se destinará para inversión y mantenimiento de la planta física, fondo editorial, escenarios deportivos y culturales, dotación compra de equipos requeridos para el desarrollo académico de la Universidad de Córdoba y extensión de los programas académicos a los municipios del departamento en la modalidad presencial, semipresencial, concentrada y a distancia de acuerdo con las necesidades del entorno.

Artículo 2º. La emisión de la estampilla "pro-desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba", cuya creación se autoriza, será hasta la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000.00), a precios constantes de 1996.

Artículo 3º. Autorízase a la Asamblea Departamental de Córdoba para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. La ordenanza que expida la Asamblea de Córdoba en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley será dada a conocer al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo: La Asamblea de Córdoba podrá autorizar la sustitución de la estampilla física por otro sistema de recaudo del gravamen que permita cumplir con seguridad y eficacia el objeto de esta ley.

Artículo 4º. Facúltase a los Concejos Municipales del departamento de Córdoba para que, previa autorización de la Asamblea del Departamento, hagan obligatorio el uso de la estampilla que autoriza la presente ley.

Artículo 5º. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1º de la presente ley.

Parágrafo: La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el dos por ciento (2%) del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 6º. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley, queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 7º. El control del recaudo, el traslado de los recursos a la Universidad de Córdoba y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley estará a cargo de la Contraloría General del departamento de Córdoba y de las Contralorías Municipales.

Artículo 8º. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 259 DE 1996 SENADO, 331 DE 1996 CAMARA

por la cual se rinde homenaje al ciudadano meritorio Antonio Escobar Camargo, asignándole su nombre a una obra de interés público.

Autor: *Alfredo Méndez Alzamora*

Ponente: *Fernando Miguel Ferrari Díaz*, Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Santa Fe de Bogotá, abril de 1997

Complacido por el altísimo honor concedido y cumpliendo con lo dispuesto en el Reglamento del Congreso en lo relacionado con los trámites legislativo, me propongo presentar ante el seno de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, en sesión, el informe para el estudio y decisión final en primer debate del Proyecto de ley número 259 de 1996 Senado, 331 de 1996 Cámara, titulado con el siguiente epígrafe: *por la cual se rinde homenaje al ciudadano meritorio doctor Antonio Escobar Camargo asignándole su nombre a una obra de interés público*, cuyo autor de la iniciativa es el honorable Senador Alfredo Méndez Alzamora.

1. Contenido del Proyecto.

El Proyecto de ley presentado a la consideración del Congreso de Colombia tiene como objeto principal resaltar la labor, cumplida por el ilustre hombre público doctor Antonio María Escobar Camargo quien desde su lejana juventud hasta su desaparición, fue ejemplo de dedicación a la cultura y a la investigación jurídica.

Como homenaje a su obra, solicito por medio de esta ponencia a la Cámara de Representantes aprobar el proyecto de ley, con la seguridad de cumplir con el reconocimiento de quien dedicó sus mejores años al servicio del país a través de los diferentes cargos desempeñados en su larga trayectoria. Su hoja de vida es la siguiente:

El doctor Antonio Escobar Camargo nació en la ciudad de Plato en el departamento del Magdalena y estudió su bachillerato en el Colegio Liceo Celedón de Santa Marta. Se recibió con todos los honores de abogado en el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.

Fue un notable jurista colombiano que distribuyó sus inquietudes intelectuales entre la política y las leyes. En el Departamento del Magdalena fue el primer abogado en ejercicio y el jefe indiscutible del Partido Conservador Colombiano.

Varias veces Representante a la Cámara y Senador de la República, también resultó elegido miembro de la Asamblea Nacional Constituyente que se instaló en 1953. Consejero de Estado, Gobernador del departamento del Magdalena, miembro de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores, Ministro de Justicia y embajador de Colombia ante el Quirinal o Gobierno de la República de Italia. Así mismo nombrado como embajador ante el Gobierno de Canadá, renunció la designación para ingresar al movimiento civil de resistencia contra el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla.

Formó parte de la academia Caro y fue miembro del directorio Nacional Conservador.

Como magistrado del Consejo de Estado escribió la famosa obra "Los Decretos Leyes ante el Consejo de Estado" que se cita y consulta en todas las facultades de derecho del país.

Igualmente el libro, "En el Salón de los Virreyes" que constituye un testimonio civil del golpe militar contra el Presidente Laureano Gómez y está concebido con un criterio más filosófico que político.

Estas razones motivaron al autor del proyecto rendir homenaje a su memoria, perpetuando su nombre en una gran obra como la proyectada por el Gobierno Nacional con la construcción del puente sobre el río Magdalena que servirá como factor fundamental para el desarrollo de la economía Nacional.

2. Conclusión

Como consecuencia de lo expuesto en esta ponencia, me permito presentar ante el seno de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, la siguiente:

Proposición

Dése primer debate al Proyecto de ley número 259 de 1996 Senado y 331 de 1996 Cámara, por la cual se rinde homenaje al ciudadano meritorio doctor Antonio Escobar Camargo, asignándole su nombre a una obra de interés público, tal como ha sido aprobado por el Senado de la República.

Vuestra Comisión.

Fernando Miguel Ferrari Díaz.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS NUMEROS 145 DE 1995 Y 160 DE 1995 SENADO, Y 324 DE 1996 CAMARA

En un texto único y con el siguiente título, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 280 años del Municipio de Guadalupe, Departamento del Huila, se ordena cofinanciar una obras y se dictan otras disposiciones.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 16 de diciembre de 1996

Doctor

LAZARO CALDERON GARRIDO

Presidente de la Comisión Segunda

Cámara de Representantes

L. C.

Respetado señor Presidente:

Cumplo con el honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate a los Proyectos de ley - acumulados número 145 de 1995 Senado, por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 280 años del Municipio de Guadalupe y ordena cofinanciar unas obras, iniciativa legislativa presentada por el honorable Senador José Antonio Gómez Hermida, el número 160 de 1995 Senado, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 280 años de la fundación del Municipio de Guadalupe en el Departamento del Huila, presentado por el honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera y el número 324 de 1996 Cámara.

Los proyectos en mención fueron recibidos en la Comisión Segunda del Senado, acumulados por reunir los requisitos legales, como consta en el "informe sobre acumulación". El proyecto acumulado fue aprobado en primer debate el día 29 de noviembre de 1995. Posteriormente, el 12 de junio de 1996, la plenaria del Senado le dio aprobación en segundo debate. Fue el ponente para el primer debate el honorable Senador Eduardo Pazos Torres y para el segundo debate el honorable Senador Julio César Turbay Quintero.

El Municipio de Guadalupe - Huila

Los honorables Senadores huilenses José Antonio Gómez Hermida y Rodrigo Villalba Mosquera han querido que el Congreso de la República

se asocie a la celebración de los 280 años de la fundación del municipio de Guadalupe y han presentado cada uno un proyecto de ley conmemorando dicha efemérides y autorizando al Gobierno Nacional para la ejecución de algunas obras de beneficio para dicha localidad.

Los ponentes para primero y segundo debates en el Senado, honorables Senadores Eduardo Pazos Torres y Julio César Turbay Quintero, han hecho en sus ponencias un pormenorizado recuento de los antecedentes de la fundación del municipio y anotan que ya desde 1681 se oía mencionar el sitio de la Viciosa, ubicado en jurisdicción de la Hacienda de Cachingal. Que en el año de 1715 fueron donados por la señora Francisca Salazar y Valdés cinco fanegas de terreno de su Hacienda Cachingal para la fundación de una ciudad en honor a la Virgen de Guadalupe.

La importante localidad huilense de Guadalupe, que en la actualidad cuanta con cerca de 14.000 habitantes, está localizada en el extremo sur de la parte centro oriente del departamento, a las puertas del vecino departamento del Caquetá. El casco urbano se encuentra en medio de una productiva región agrícola, parte en terreno plano mecanizable y parte en terreno de ladera. Sus principales productos son el café, los frutales, el frijol, el sorgo, la caña de azúcar y los productos de pan coger.

Por tratarse de una región de economía eminentemente agrícola Guadalupe no ha escapado a las tremendas dificultades que ha vivido el país campesino en los últimos años con motivo de la apertura, de las inclemencias del tiempo y de los problemas fitosanitarios como los ocasionados por la broca del café. Esta situación se ha visto agravada por las crecientes-avalanchas de algunas de las quebradas que cruzan sus tierras dejando como resultado centenares de familias sin techo, miles de hectáreas de terreno perdidos para la agricultura y daños incalculables en su infraestructura.

Análisis de los dos proyectos

1. El Proyecto de ley 145 de 1995 presentado por el honorable Senador José Antonio Gómez Hermida consta de cuatro artículos así:

Artículo 1º. En éste se busca que la Nación se asocie a la conmemoración de los 280 años de fundado Guadalupe, se rinde homenaje a sus fundadores, a la comunidad y a todas las personas que a lo largo de la historia han contribuido a su desarrollo.

Artículo 2º. En este artículo se establece que como estímulo a la localidad, la Nación cofinancie con un aporte del 70% las siguientes obras y programas de desarrollo:

- a) La recuperación socioeconómica de la microcuenca de la quebrada La Viciosa sobre el lado oriental.
- b) La reforestación de la cabecera de agua.
- c) La construcción de 350 viviendas en el casco urbano
- d) La construcción de 100 kilómetros de vías de pavimentación.
- e) La restauración total de la red de conducción del acueducto municipal
- f) La realización de obras de mejoramiento del casco urbano del municipio sobre el río Suaza y reubicación de las zonas de alto riesgo.
- g) El impulso de proyectos y programas de cultura, recreación y artes promoviendo con mayor entusiasmo el ecoturismo.

Artículo 3º. Se autoriza al Gobierno Nacional para hacer las operaciones presupuestales requeridas para el cumplimiento de la ley.

Artículo 4º. Fecha de obligatoriedad de la ley.

2. El Proyecto de ley 160 de 1995 presentado por el honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera tiene cuatro artículos así:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la celebración de los 280 años de fundación del Municipio de Guadalupe en el departamento del Huila.

Artículo 2º. Se autoriza al Gobierno Nacional para reasignar dentro del presupuesto de inversión de 1996, destinado al Fondo Especial de la

Presidencia de la República, la suma de Mil Millones de Pesos moneda legal (\$1.000.000.000 m/l.) para ejecutar la construcción de la bocatoma, red de conducción y planta de tratamiento del acueducto del municipio de Guadalupe en el departamento del Huila.

Artículo 3º. Se autoriza al Gobierno Nacional para ejecutar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la ley.

Artículo 4º. Fecha de obligatoriedad de la ley.

Encontramos plenamente justificadas las aspiraciones de los ponentes para que el Congreso de la República se vincule a la celebración de los 280 años de la fundación de la población de Guadalupe en el departamento del Huila a través de una ley que resalte la efemérides y permita la realización de algunas obras de desarrollo. De ésta manera se hace un reconocimiento al trabajo, a la dedicación y al esfuerzo de las gentes de Guadalupe y se les estimula para que continúen dando ejemplo de constancia, dedicación y esfuerzo colombianistas. Debe destacarse que el Congreso de la República en anteriores proyectos de ley acogió la jurisprudencia de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia número C-490-94 de la Sala Plena, del 3 de noviembre de 1994, mediante la cual se precisa que los miembros del Congreso tienen iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley que incluyan apropiaciones en el Presupuesto Nacional.

Hemos considerado conveniente interpretar el deseo de los autores de los proyectos de ley en estudio y por ello acogemos la unificación de los mismos elaborada por los ponentes ante la Comisión Segunda y la Plenaria del honorable Senado que nos permitimos transcribir.

Texto Unificado de los Proyectos

Título del Proyecto: *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 280 años del Municipio de Guadalupe, Departamento del Huila, se ordena cofinanciar unas obras y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1º. La Nación se asocia a la celebración de los 280 años de la fundación del Municipio de Guadalupe, Departamento del Huila.

Artículo 2º. La Nación cofinanciará en un setenta por ciento (70%) las siguientes obras y programas de desarrollo:

- a) La recuperación socioeconómica de la microcuenca de la quebrada La Viciosa sobre el lado oriental.
- b) La reforestación de la cabecera de agua.
- c) Construcción de 350 viviendas en el casco urbano
- d) Construcción de 100 kilómetros de vías de pavimentación.
- e) Obras de mejoramiento del casco urbano del municipio sobre el río Suaza y reubicación de las zonas de alto riesgo.
- f) Impulso de proyectos y programas de cultura, recreación y artes promoviendo con mayor entusiasmo el ecoturismo.

Artículo 3º. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334 y 341 de la Constitución Política de Colombia, autorizase al Gobierno Nacional para reasignar dentro del presupuesto de inversión de 1996 destinado al Fondo Especial de la Presidencia de la República, la suma de mil millones de pesos moneda legal (\$1.000.000.000.), para ejecutar la siguiente obra de interés social en el municipio de Guadalupe, departamento del Huila:

Proyecto

Construcción de la Bocatoma de conducción, planta de tratamiento del acueducto de Guadalupe. Aporte \$1.000.000.000.

Artículo 4º. Se autoriza al Gobierno Nacional para hacer las operaciones y apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Por lo anteriormente expuesto, me permito proponer: Dése Segundo debate a los proyectos de ley - acumulados- números 145 de 1995 y 160 de 1995 Senado, y 324 de 1996 Cámara, en un texto único y con el siguiente título: *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 280 años del municipio de Guadalupe, departamento del Huila, se ordena cofinanciar unas obras y se dictan otras disposiciones.*

Del señor Presidente, con todo comedimiento,

Augusto Vidal Perdomo,

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santá Fe de Bogotá, D. C., 22 de enero de 1997

Autorizamos el presente informe.

El Presidente Comisión Segunda,

Lázaro Calderón Garrido.

CONTENIDO

Gaceta número 101 - Miércoles 23 de abril de 1997

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 285 de 1997 Cámara, por el cual se reforma la Constitución Política 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 283 de 1997 Cámara, por el cual la Nación asume los servicios de salud y pensiones de algunos empleados a través del Instituto de los Seguros Sociales 3

Proyecto de ley número 284 de 1997 Cámara, por el cual se reglamenta el ejercicio de Registrador del Estado Civil y se dictan otras disposiciones 4

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Texto definitivo al Proyecto de Acto legislativo número 259 de 1997 Cámara, por la cual se reforma el artículo 86 de la Constitución Política 6

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 116 de 1996 Senado, 227 de 1996 Cámara, por medio de la cual se aprueba la enmienda al párrafo 7º del artículo 17 y párrafo 5º del artículo 18 de la Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes adoptada en Nueva York el 8 de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992) 16

Ponencia para primer debate y Texto definitivo del Proyecto de ley número 151 de 1996 Senado, 243 de 1996 Cámara, por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla pro-desarrollo académico y descentralización de servicios educativos de la Universidad de Córdoba 17

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 259 de 1996 Senado, 331 de 1996 Cámara, por la cual se rinde homenaje al ciudadano meritorio Antonio Escobar Camargo, asignándole su nombre a una obra de interés público 18

Ponencia para segundo debate a los Proyectos de ley acumulados números 145 de 1995 y 160 de 1995 Senado, y 324 de 1996 Cámara. En un texto único y con el siguiente título, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 280 años del Municipio de Guadalupe, Departamento del Huila, se ordena cofinanciar unas obras y se dictan otras disposiciones 19