



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VII - N° 99

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 10 de junio de 1998

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

ACTAS DE PLENARIA

Número 35 de la sesión ordinaria del día martes 3 de junio de 1998

Presidencia de los honorables Senadores: *Amylkar David Acosta Medina, Consuelo Durán de Mustafá y Hugo Serrano Gómez.*

En Santa Fe de Bogotá, D. C., a los tres (3) días del mes de junio de mil novecientos noventa y ocho (1998), previa citación, se reunieron en el Recinto del Senado de la República los miembros del mismo, con el fin de sesionar en pleno.

I

Llamado a lista

El Presidente del Senado, honorable Senador Amylkar David Acosta Medina, indica a la Secretaría llamar a lista y contestan los siguientes honorables Senadores:

Contestan a lista los siguientes honorables Senadores:

Acosta Bendeck Gabriel
Acosta Medina Amylkar David
Albornoz Guerrero Carlos
Angarita Baracaldo Alfonso
Angel Mejía Juan Guillermo
Arrázola Ospina Emiro José
Barco López Víctor Renán
Blel Saad Vicente
Botello Gómez Luis Jesús
Bustamante María del Socorro
Caballero Aduén Enrique Rafael
Camacho Castellanos Eduardo

Camargo Salamanca Gabriel
Caro de Pulido Irma Edilsa
Celis Gutiérrez Carlos Augusto
Cepeda Sarabia Efraín José
Córdoba de Castro Piedad
Corsi Otálora Carlos Eduardo
Cruz Roldán Ignacio José
Cruz Velasco María Isabel
Cuéllar Bastidas Parmenio
Chamorro Cruz Jimmy
Char Abdala Fuad Ricardo
Chávez Bolaños Germán
De los Ríos Herrera Juvenal
Díaz Luque Clemente
Díaz Peris Eugenio José
Díaz Ramírez Alvaro
Durán de Mustafá Consuelo
Dussán Calderón Jaime
Escobar Avilez Jorge Enrique
Escobar Fernández Jairo
Espinosa Faccio-Lince Carlos
Farfán Patiño Carlos Germán
Flórez Vélez Omar
Galvis Hernández Gustavo

García Orjuela Carlos Armando
García Romero Alvaro
Giraldo Hurtado Luis Guillermo
Gómez Hurtado Enrique
González de Perdomo Consuelo
González Mejía Luis Vicente
González Sierra Alvaro Antonio
Guerra Serna Bernardo
Gutiérrez Gómez Luis Enrique
Hernández Restrepo Jorge Alberto
Hoyos Chamorro Silvio Mariano
Hurtado Angulo Hemel
Iragorri Hormaza Aurelio
Jiménez Salazar Pedro Antonio
Lank Valencia Mario Said
Lébolo King Dino
Londoño Capurro Luis Fernando
Lopesierra Samuel Santander
López Cabrales Juan Manuel
Lozada Márquez Ricardo Aníbal
Mansur Abdala Julio Alberto
Martínez Naranjo Jorge Enrique
Martínez Simahán Carlos
Matus Torres Elías Antonio

Mendoza Cárdenas José Luis
 Moreno Rojas Samuel
 Muelas Hurtado Lorenzo
 Muyuy Jacanamejoy Gabriel
 Ocampo Ospina Guillermo
 Ortiz Hurtado Jaime
 Pava Camelo Humberto
 Pazos Torres Pablo Eduardo
 Pinedo Vidal Hernando Alberto
 Pizano de Narváez Eduardo
 Puentes Rodríguez Antonio José
 Ramírez Múnera Luis Carlos
 Rodríguez Vargas Gustavo
 Rojas Cuesta Angel Humberto
 Rojas Jiménez Héctor Heli
 Rueda Guarín Tito Edmundo
 Salazar Cetina Nayid
 Serrano Gómez Hugo
 Tamayo Morón Amadeo
 Torres Benavides Marcelo
 Trujillo García José Renán
 Uribe de Bernal María del Pilar
 Uribe Escobar Mario
 Valencia Cossio Fabio
 Vanegas Montoya Alvaro
 Vargas Lleras Germán
 Vargas Suárez Jaime Rodrigo
 Vélez Trujillo Luis Guillermo
 Villalba Mosquera Rodrigo
 Zuluaga Pineda José Wagner
 Zuluaga Ruiz Mauricio
 Dejan de asistir con excusa los honorables Senadores

Becerra Ruiz Héctor Julio
 Clopatofsky Ghisays Jairo
 D'Paola Cuello Plinio
 Dávila Villamizar Fernando
 García Romeo Juan José
 Gómez Hermida José Antonio
 Guerra Tulena Julio César
 Hoyos Aristizábal Luis Alfonso
 Mejía López Alvaro
 Náder Náder Salomón
 Suárez Burgos Hernando
 Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de junio de 1998.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D.C., junio 3 de 1998
 Señores
 Mesa Directiva
 Honorable Senado de la República
 E. S. M.
 Respetados señores:
 Me permito, por esta nota, muy comedidamente excusarme por la no asistencia a la

Plenaria convocada en el día de hoy junio 3, del presente año, por encontrarme cumpliendo por quebrantos de salud, una cita médica.

Les agradezco de antemano, la atención a la presente.

Plinio D'Paola Cuello,
 Senador.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D.C.

Junio 3 de 1998

Doctor

PEDRO PUMAREJO

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Apreciado doctor:

Comedidamente me permito comunicarle que por razones de fuerza mayor, me es imposible asistir a la plenaria citada para el día de hoy. Por tal razón le presento excusas por mi inasistencia.

Atentamente,

José Antonio Gómez Hermida,
 Senador de la República.

* * *

Mayo 26 de 1998

Señores

Mesa Directiva

Senado de la República

E. S. D.

Por motivos de fuerza mayor, respetuosamente me excuso de concurrir a la sesión plenaria de la fecha, de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Ley 05 de 1992 y en consideración a que la honorable Corte Suprema de Justicia, en providencia del 29 de enero pasado, hizo expreso reconocimiento de la vigencia de mis funciones como congresista.

Al agradecer su gentil atención, ruego a usted dar el curso correspondiente a esta excusa.

Atentamente,

Alvaro Mejía López.

C.C. No. 6.070.762 de Cali

* * *

Manizales, Caldas,

Junio 2 de 1998.

Señor

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Señor Secretario

Luis Alfonso Hoyos Aristizabal, identificado con la cédula de ciudadanía número

8.855.249 expedida en Pensilvania Caldas, Senador de la República, comedidamente le solicito excusarlo por la no asistencia a la Sesión Plenaria de la Corporación el día miércoles 3 de junio del presente año, ya que se encuentra en el departamento de Caldas y ha tenido serios inconvenientes para transportarse a la Capital de la República.

Atento saludo,

Luis Alberto Franco Muñoz,
 Asistente.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D.C., junio 1 de 1998

Doctor

PEDRO PUMAREJO

Secretario General

Senado de la República

Ciudad.

Respetado doctor:

Por medio de la presente, me permito presentar a usted, excusa por no asistencia a las sesiones Plenarias comprendidas de las semanas del 2 de junio al 12 del mismo mes del presente año. Esto por motivos de que viajo en comisión oficial al exterior.

Por la atención prestada a la presente, le quedo muy agradecido,

Cordialmente,

Fernando Dávila Villamizar,
 Senador de la República.

* * *

Doctor

AMYLKAR ACOSTA MEDINA

Presidente Senado de la República,

E. S. D.

Atentamente me permito solicitarle, se sirva excusarme por no asistir a la sesión plenaria convocada para el día 3 de junio del año en curso, por cuanto razones de fuerza mayor me impiden concurrir a la misma.

Cordialmente, lo saluda

Héctor Julio Becerra Ruiz,
 Senador.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., 3 de junio de 1998

Señor doctor

PEDRO PUMAREJO VEGA

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

Apreciado doctor:

Atentamente me permito informarle que por motivos de salud no podré asistir a la

sesión convocada para el día de hoy, razón por la cual solicito a usted se sirva excusarme.

Agradezco de antemano su amable atención a la presente.

Cordialmente,

Salomón Nader Nader,
Senador de la República.

* * *

William Encinales Sanabria

Medicina Interna

Fecha: 3. mayo 1998

Nombre: Salomón Nader Nader

R/.

Se incapacita por el día de hoy debido a enfermedad diarreica aguda...

William Encinales Sanabria,

R.M. número 3207.

* * *

Santa Fe de Bogotá. D.C., junio 3 de 1998

Doctor

PEDRO PUMAREJO VEGA

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

Por instrucciones del honorable Senador Julio César Guerra Tulena, de la manera más atenta me permito excusarlo de asistir a la sesión de hoy, porque compromisos personales le impiden acompañarlos.

Cordialmente,

Blanca Vergel Villamizar,
Asistente honorable Senador
Julio César Guerra Tulena.

Por Secretaría se informa que se ha registrado quórum deliberatorio.

Siendo las 5:00 p.m., la Presidencia manifiesta: Abrase la sesión y proceda el señor Secretario a dar lectura al orden del día, para la presente reunión.

Por Secretaría se da lectura al orden del día.

ORDEN DEL DIA

para la sesión ordinaria del día miércoles
3 de junio de 1998

Hora: 4:00 p.m.

I

Llamado a lista

II

Consideración y aprobación de las Actas números 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 31 de marzo, 14, 21 y 28 de abril, 5, 12 y 26 de mayo de 1998, publicadas en la Gaceta del Congreso números 29, 36, 49, 53, 67, 73 y ... de 1998.

III

Objeciones del Presidente de la República a proyectos de ley aprobados por el Congreso

* * *

Para designar comisión

* * *

Proyecto de ley número 229 de 1997 Senado, 186 de 1996 Cámara, por medio de la cual se crea un estatuto especial para el desarrollo sostenible del departamento del Amazonas y se dictan otras disposiciones.

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

* * *

Informes de mediación

* * *

Proyecto de ley número 151 de 1997 Senado, por la cual la Nación rinde honores al escultor Rómulo Roza, en el primer centenario de su nacimiento, y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Ignacio José Cruz Roldán.*

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 488 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 529 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 547 de 1997.

Autor: honorable Senador *Ciro Ramírez Pinzón.*

* * *

Proyecto de ley número 251 de 1997 Senado, 005 de 1996 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 114 años de haberse erigido Tubará, en municipio, exalta las virtudes de sus habitantes y ordena en su homenaje cofinanciar unas obras de interés social.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Efraín José Cepeda Sarabia.*

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 288 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 356 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 199...

Autora: honorable Representante *Janeth Cecilia Suárez Caballero.*

* * *

Proyecto de ley número 66 de 1997 Senado, 292 de 1997 Cámara, por la cual se declara un monumento Nacional, y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Mario Said Lamk Valencia.*

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 124 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 438 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 7 de 1998.

Autor: honorable Representante *Albino García Fernández.*

* * *

Proyecto de ley número 118 de 1997 Senado, 179 de 1996 Cámara, por la cual se establece el mes del Artista Nacional y del Arte Nacional.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Jairo Clopatofsky Ghisays.*

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 497 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 529 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 13 de 1998.

Autor: honorable Representante *Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.*

* * *

Proyecto de ley número 116 de 1997 Senado, por la cual se decreta el homenaje a la memoria de los caídos por crímenes de lesa humanidad, y se adoptan disposiciones para su conmemoración.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Lorenzo Muelas Hurtado.*

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 448 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 7 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 50 de 1998.

Autor: honorable Senador *Hernán Motta Motta.*

Proyecto de ley número 050 de 1997 Senado, 273 de 1997 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 75 años de creación del municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Marcelo Torres Benavides.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 89 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 384 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 64 de 1998.

Autor: honorable Senador Alfonso Eljach Merlano.

Proyecto de ley número 104 de 1997 Senado, 166 de 1996 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 6ª de 1991 y se dictan otras disposiciones para el ejercicio de la anestesiología y reanimación en el Territorio Nacional.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Carlos Eduardo Corsi Otálora.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 481 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 48 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 71 de 1998.

Autora: Señora Ministra de Salud, doctora María Teresa Forero de Saade.

Proyecto de ley número 124 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba la Convención de las Naciones Unidas sobre los Contratos de Compraventa Internacional de Mercaderías, hecho en Viena el 11 de abril de 1980.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Luis Eladio Pérez Bonilla.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 455 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 510 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 11 de 1998.

Autoras: señoras Ministras de Relaciones Exteriores, doctora María Emma Mejía Vélez y de Justicia y del Derecho, doctora Almabeatriz Rengifo López.

Proyecto de ley número 10 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Convenio 138 sobre la Edad mínima de Admisión al Empleo", adoptado por la 58a. Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra-Suiza, el veintiséis (26) de junio de mil novecientos setenta y tres (1973).

Ponente para segundo debate: honorable Senador Emiro José Arrázola Ospina.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 302 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 476 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 13 de 1998.

Autores: señores Ministros de Relaciones Exteriores, doctora María Emma Mejía Vélez y del Trabajo y Seguridad Social, doctor Néstor Iván Moreno Rojas.

Proyecto de ley número 149 de 1997 Senado, por la cual se dictan disposiciones en relación con el Sistema Financiero y Asegurador y el Mercado Público de Valores y se conceden unas facultades.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Luis Guillermo Vélez Trujillo.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 487 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 35 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 65 de 1998.

Autor: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor José Antonio Ocampo Gaviria.

Proyecto de ley número 147 de 1997 Senado, 159 de 1997 Cámara, por la cual se establecen unos incrementos especiales a las Mesadas y se dictan otras disposiciones.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores Alfonso Angarita Baracaldo, Alvaro Vanegas Montoya, Omar Flórez Vélez y Jimmy Chamorro Cruz.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 483 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número ... de 199...

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 41 de 1998.

Autores: señores Ministros de Hacienda y Crédito Público, doctor Eduardo Fernández Delgado, Trabajo y Seguridad Social, doctor Iván Moreno Rojas.

Proyecto de ley número 119 de 1997 Senado, 078 de 1996 Cámara, por la cual se regula el marco de la Economía Solidaria, se reestructura el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías Especial para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores Carlos Corsi Otálora, Mauricio Zuluaga Ruiz, María del Socorro Bustamante de Lengua y Pedro Antonio Jiménez Salazar.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 344 de 1996.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 75 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 80 de 1998.

Autores: señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor José Antonio Ocampo Gaviria y la señora Directora del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, doctora Esperanza Anzola Mora.

Proyecto de ley número 176 de 1998 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional de Protección Social para los Periodistas, y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador Antonio José Puentes Rodríguez.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 14 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 51 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 71 de 1998.

Autor: honorable Senador *Angel Humberto Rojas Cuesta*.

Proyecto de ley número 169 de 1997 Senado, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio del pilotaje práctico en Colombia.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Pablo Eduardo Pazos Torres*.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 548 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 50 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 52 de 1998.

Autor: honorable Senador *Luis Emilio Sierra Grajales*.

Proyecto de ley número 96 de 1997 Senado, por la cual se crea el servicio social voluntario para las jóvenes bachilleres en el desarrollo de actividades sociales, cívicas y culturales y se les adscribe a la fuerza pública.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Pablo Eduardo Pazos Torres*.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 395 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 529 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 48 de 1998.

Autor: honorable Senador *Jorge Eduardo Franco Pineda*.

Proyecto de ley número 154 de 1997 Senado, 040 de 1997 Cámara, por la cual se modifica el artículo 58 de la Ley 182 de 1995.

Ponentes para segundo debate: honorables Senadores *Alvaro Díaz Ramírez* y *Amadeo Tamayo Morón*.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 333 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 520 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 51 de 1998.

Autores: honorables Representantes *Emma Peláez Fernández* y *José Domingo Dávila Armenta*.

Proyecto de ley número 100 de 1997 Senado, por la cual se reglamenta la profesión de Ingeniería de Alimentos y se dictan otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Humberto Pava Camelo*.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 417 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 529 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 71 de 1998.

Autor: honorable Senador *Parmenio Cuéllar Bastidas*.

Proyecto de ley número 09 de 1997 Senado, por la cual se expiden normas sobre el Manejo Integral de Basuras y Residuos Sólidos y se dictan otras disposiciones.

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

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 301 de 1997.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 370 de 1997.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 370 de 1997.

Autores: honorable Senador *Gustavo Rodríguez Vargas* y honorable Representante *Juan José Medina Berrío*.

Proyecto de ley número 178 de 1998 Senado, por la cual se interpreta y aclara, por vía de autoridad, una disposición.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Pedro Antonio Jiménez Salazar*.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 14 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 52 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 71 de 1998.

Autor: honorable Senador *Luis Enrique Gutiérrez Gómez*

Proyecto de ley número 184 de 1998 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Fisioterapia, se dictan normas en materia de Etica Profesional y otras disposiciones.

Ponente para segundo debate: honorable Senador *Mauricio Zuluaga Ruiz*.

Publicaciones:

Senado:

Proyecto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 21 de 1998.

Ponencia para primer debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 52 de 1998.

Ponencia para segundo debate publicada en la *Gaceta del Congreso* número 75 de 1998.

Autor: honorable Senador *Hernando Pinedo Vidal*.

IV

Citaciones diferentes a debates o audiencias previamente convocadas

Elección de Procurador ad hoc

Proposición número 01

De acuerdo a solicitud hecha por la honorable Corte Constitucional, cítese para el próximo martes 12 de agosto, la elección de Procurador *ad hoc*, para que intervenga en representación del Ministerio Público en el proceso número D 324 Corte Constitucional, norma demandada, artículos 14 y 15, Ley 4ª de 1992.

De no efectuarse dicha elección en la fecha mencionada, seguirá figurando en el orden del día hasta realizarse.

Candidatos:

Por el señor Presidente de la República: doctor *Guillermo Salah Zuleta*.

Por el honorable Consejo de Estado: doctor *Hernán Guillermo Aldana Duque*.

Por la honorable Corte Suprema de Justicia: doctor *Pedro Manuel Charria Angulo*.

AMYLKAR DAVID ACOSTA MEDINA

Proposición número 112

De acuerdo a solicitud hecha por la honorable Corte Constitucional, cítese para el próximo martes 31 de marzo de 1998, la elección de Procurador *ad hoc*, para que intervenga en

representación del Ministerio Público en el Expediente número D000-237 Corte Constitucional, norma demandada artículo 8º, Ley 4ª de 1992.

De no efectuarse dicha elección en la fecha mencionada, seguirá figurando en el orden del día hasta realizarse.

Candidatos:

Por el señor Presidente de la República: doctor *Jorge Augusto Lozano Delgado*.

Por el honorable Consejo de Estado: doctor *Daniel Manrique Guzmán*.

Por la honorable Corte Suprema de Justicia: doctor *Pedro Manuel Charria Angulo*.

AMYLKAR DAVID ACOSTA MEDINA

V

Negocios sustanciados por la Presidencia

VI

Lo que propongan los honorables Senadores

El Presidente,

AMYLKAR DAVID ACOSTA MEDINA

La Primera Vicepresidente,

CONSUELO DURAN DE MUSTAFA

El Segundo Vicepresidente,

HUGO SERRANO GOMEZ

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA

II

Consideración y aprobación de las Actas números 28, 29, 30, 31, 32, 33 y 34 correspondientes a las sesiones ordinarias de los días 31 de marzo, 14, 21 y 28 de abril, 5, 12 y 26 de mayo de 1998, publicadas en la Gaceta del Congreso números 29, 36, 49, 53, 67, 73 y ... de 1998.

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

III

Objeciones del Presidente de la República a proyectos de ley aprobados por el Congreso

* * *

Para designar Comisión

* * *

La Presidencia designa al honorable Senador Parmenio Cuéllar Bastidas, para que estudie las objeciones del Ejecutivo y la Sentencia número 036 de 1998, Corte Constitucional, y presente un informe a la plenaria respecto al Proyecto de ley número 10 de 1996 Senado, "por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de

Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".

Sentencia número C-036 de 1998

Referencia: Expediente O.P.021

Objeciones presidenciales por razones de inconstitucionalidad al Proyecto de ley número 05 de 1995 - 024 de 1995 - 084 de 1995 Cámara, acumulado 10 de 1996 Senado, "por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las Acciones Populares y de Grupo y se dictan otras disposiciones".

Magistrado Ponente:

Doctor *Eduardo Cifuentes Muñoz*.

Santa Fe de Bogotá, D. C., febrero diecinueve (19) de mil novecientos noventa y ocho (1998).

Aprobado por Acta número 04.

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Antonio Barrera Carbonell y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa,

EN NOMBRE DEL PUEBLO Y POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

Ha pronunciado lo siguiente

SENTENCIA

En el proceso en el cual la Corte resuelve sobre las objeciones presidenciales por razones de inconstitucionalidad al Proyecto de ley número 05 de 1995 - 024 de 1995 - 084 de 1995 Cámara, acumulado - 10 de 1996 Senado, "por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las Acciones Populares y de Grupo y se dictan otras disposiciones".

TEXTO OBJETADO

Proyecto de ley número 05 de 1995 - 024 de 1995 - 084 de 1995 Cámara, acumulado - 10 de 1996 Senado,

"por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las Acciones Populares y de Grupo y se dictan otras disposiciones".

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 2º. *Acciones Populares*. Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el

peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos; obtener una indemnización en favor del Estado o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.

(...)

Artículo 8º. *Estados de excepción*. Las acciones populares podrán incoarse y tramitarse en todo tiempo y aun bajo los estados de excepción.

Artículo 9º. *Procedencia de las Acciones Populares*. Las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.

(...)

Artículo 35. *Pago de sumas de dinero*. Al ordenar el pago de una suma de dinero, el juez podrá de oficio o a petición de alguna de las partes o del Defensor del Pueblo, autorizar la constitución de un fondo para sufragar los gastos necesarios para la reparación de los lugares o casas afectadas por la violación del derecho o interés colectivo. El condenado podrá, previa autorización del Juez, efectuar gradual o parcialmente los giros para financiar el fondo.

El fondo será administrado por cualquier compañía fiduciaria legalmente autorizada para tal fin.

Artículo 49. *Titulares de las acciones*.

(...)

Parágrafo. En la acción de grupo el actor o quien actúe como demandante, representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes sin necesidad de que cada uno de los interesados ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder.

(...)

Artículo 83. *Ministerio Público*. De acuerdo con la presente ley, las actuaciones que correspondan al Procurador General de la Nación o al Defensor del Pueblo, podrán ser delegadas en sus representantes.

El Defensor del Pueblo, cuando lo considere necesario, podrá mediar antes de iniciarse el proceso entre las presuntas partes, en una eventual acción popular o de grupo, a efecto de buscar la solución al conflicto y precaver el litigio. En caso de llegarse a un acuerdo sobre el cumplimiento de las obligaciones del posible demandado para la prevención y reparación del derecho vulnerado se hará una publicación o divulgación del mismo por la Defensoría del Pueblo a través de un medio de comunicación de alcance nacional, y se convocará a una audiencia pública en los ocho (8) días siguientes donde se escuchará a todos los

interesados y a la autoridad ambiental a la que corresponda la protección del derecho colectivo vulnerado o amenazado. Con posterioridad a dicha audiencia y siempre y cuando no existan objeciones de ilegalidad o inconstitucionalidad, se elaborará un acta que prestará mérito ejecutivo y llevará la firma del demandado o su representante, del actor popular de la autoridad a la que corresponda la protección del derecho vulnerado o amenazado y del Defensor del Pueblo.

(...)

Artículo 87. En todo caso, los productores, importadores, distribuidores o agentes de productos no serán responsables frente a los consumidores ni frente a autoridad o reclamante alguno, por cualquier riesgo o daño relacionado con el consumo de productos cuyos riesgos a la salud sean advertidos al público por el productor, importador o distribuidor o sean de conocimiento público.

(Se subraya el texto objetado.)

ANTECEDENTES

Mediante oficio de diciembre 16 de 1996, el Presidente del Senado de la República, con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política, remitió a esta Corporación el Proyecto de ley número 10 de 1996 Senado y 005 de 1995 Cámara, objetado por el Presidente de la República de manera parcial.

El trámite legislativo del proyecto de ley de la referencia fue el siguiente:

a) El día 15 de marzo de 1996 el proyecto de ley fue aprobado en primer debate en la comisión primera de la Cámara de Representantes, y aprobado en sesión plenaria de la misma corporación el día 15 de mayo de 1996;

b) En sesión del 13 de diciembre de 1996, la comisión primera del Senado de la República aprobó en primer debate el proyecto de ley en cuestión. El día 11 de junio de 1997 la plenaria del Senado de la República aprobó, en segundo debate, el proyecto de ley;

c) En sesión plenaria del día 19 de junio de 1997, la Cámara de Representantes acogió el informe de la comisión accidental de conciliación, que adoptaba el texto aprobado por el Senado de la República. En la misma fecha, el informe fue acogido por el Senado de la República;

d) Mediante oficio de junio 19 de 1997, recibido el día 21 de julio de 1997, el Presidente de la Cámara de Representantes remitió al Presidente de la República el proyecto de ley y sus antecedentes para su sanción;

e) Mediante comunicación del 20 de agosto de 1997 el Presidente de la República

devolvió el proyecto de ley, sin haberlo sancionado. En la mencionada comunicación se expresan las objeciones, por razones de inconstitucionalidad, a los artículos 2, 8, 9, 35, 49, 83 y 87 del proyecto;

f) El día 1 de octubre de 1997, la Cámara de Representantes, en sesión plenaria, dio curso favorable a las objeciones presidenciales relativas a los artículos 2, 8, 35, 83 y 87 del proyecto de ley. En lo que respecta a las objeciones recaídas sobre los artículos 9 y 49 del proyecto de ley, la Cámara decidió no aceptar e insistir en su posición;

g) En sesión plenaria del día 16 de diciembre de 1997, el Senado de la República declaró fundadas las objeciones presidenciales contra los artículos 35 y 83 del proyecto, e infundadas las restantes.

Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 05 de 1995 - 024 de 1995 - 084 de 1995 Cámara, acumulado - 10 de 1996 Senado.

Artículo 2°. El Presidente de la República considera que el hecho de que la acción popular tenga por finalidad, entre otras, lograr "indemnizaciones en favor del Estado", desborda el objeto de las acciones populares, las cuales se han previsto con el único propósito de proteger derechos e intereses de los ciudadanos.

Artículo 9°. El Gobierno entiende que la redacción del artículo excluye la posibilidad de asegurar la protección contra los derechos e intereses colectivos respecto de los cuales exista una violación actual. De este modo, a su juicio, se introduce una restricción a la acción colectiva que vulnera la C. P.

Artículo 49. Respecto de esta norma, el Presidente considera que se hace una inconstitucional utilización de la "figura de la representación para aplicarla a la actuación del demandante en una acción de grupo en relación con todas las personas que eventualmente se afecten por una conducta". Ello conduce a la imposibilidad de que terceros afectados puedan eventualmente presentar las acciones individuales que la Carta reconoce.

Artículo 8°. El tema regulado mediante dicho artículo es un asunto reservado a las leyes estatutarias, razón por la cual una ley ordinaria no puede ocuparse del mismo.

Artículo 35. En concepto del Gobierno, "cuando la condenada sea una entidad pública, mediante una orden judicial no es posible exigir la constitución de un fondo fiduciario". Condenas de esta naturaleza necesariamente deben subordinarse a los principios y reglas que la Constitución y la ley establecen en materia presupuestaria. La posibilidad de emitir la orden de cons-

titución de un fondo, se traduce en una usurpación de las funciones legislativas.

Por otra parte, se generan serios inconvenientes toda vez que, si finalizada la vigencia fiscal no se hubieren ejecutado los recursos, éstos deben volver al presupuesto de la nación.

Artículo 83. Señala el Gobierno que, autorizar al Defensor del Pueblo para participar como mediador con el objeto de precaver un litigio, implica desconocer la estructura de división de las ramas del poder público, en la medida en que el artículo 116 de la Carta establece, de manera expresa y taxativa, quienes pueden fungir como autoridades judiciales. Entre ellos no se encuentra el defensor del pueblo. Por otra parte, si tiene en cuenta que el Defensor está habilitado para interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia, la autorización dada para que cumpla funciones de mediación, lo convierte en "Juez y parte".

Artículo 87. La introducción del artículo 87 desconoce, en concepto del Gobierno, el principio de unidad de materia ya que "es claro que las responsabilidades de los productores o de los importadores se refieren a un tema bien distinto a la regulación de las acciones populares".

Consideraciones de la Cámara de Representantes

Artículo 2°. La Cámara de Representantes, encuentra acertadas las objeciones del Presidente, toda vez que "el alcance de las acciones populares es la protección de intereses y derechos colectivos y aunque pueden afectar el patrimonio no conduce a obtener indemnización por parte del Estado". Por lo tanto, estima procedente modificar el texto del artículo 2° objetado, eliminando la expresión "obtener una indemnización en favor del Estado".

Artículo 9°. La Cámara de Representantes considera infundada la objeción. Una interpretación armónica, asegura, de los artículos 2° y 9° de la ley objetada, permite comprender el verdadero sentido de la disposición. A este respecto se expresa "las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración y agravio sobre los derechos e intereses colectivo... entendiéndose de esta manera que si se busca 'hacer cesar la vulneración o agravio', se refiere a una acción presente".

Artículo 49. La objeción presentada por el Presidente se desvirtúa si se tiene en cuenta que -aduce la Cámara de Representantes-, por una parte, las acciones de grupo tienen un objetivo eminentemente indemnizatorio, el cual se alcanza mediante el trámite de un único proceso en favor de todos los afectados, "sin necesidad de que cada uno de los intere-

sados ejerza por separado su propia acción". De otra parte, el proyecto "contempla la posibilidad de que cualquiera de las víctimas afectadas por la misma causa se excluyan del grupo y de las consecuencias de la sentencia o del acuerdo, lo que permite dar un margen más amplio de análisis y consideración a quienes quieran mantenerse fuera del proceso grupal y ejecutar la acción civil clásica".

Artículo 8°. Se acepta la objeción, por parte de la Cámara, "por cuanto efectivamente todo lo que tenga que ver con Estado de Excepción corresponde a una ley estatutaria". Se decide eliminar el artículo.

Artículo 35. La Cámara adoptó la decisión de eliminar el artículo toda vez que "efectivamente debemos remitirnos a las disposiciones que regulen lo concerniente en materia presupuestal".

Artículo 83. Se acepta la objeción presidencial y, por lo tanto, considera la Cámara de Representantes que debe suprimirse el párrafo segundo del artículo 83.

Artículo 87. Comparte, la Cámara de Representantes, las apreciaciones del Presidente de la República, ya que el objeto de la ley es el de desarrollar las acciones populares y de grupo "determinando los aspectos procesales y sustanciales de la misma".

Consideraciones del Senado de la República

Artículo 2°. El Senado de la República rechaza las objeciones al artículo 2°. Manifiesta que es necesario reconocer el carácter indemnizatorio de las acciones populares. Así mismo, se anota, es importante tener presente que el "interés colectivo es de muchos, cuando no de todos, pero no hay alguien en particular legitimado para ser el titular único de la indemnización derivada de su destrucción total o parcial". A partir de estos postulados, advierte el Senado, se comprende la razón por la cual "desde que se conocen las acciones populares en Colombia se prefiere que sea el Estado quien reciba la indemnización y la devuelva en servicios y acciones públicas a esos múltiples titulares".

Artículo 9°. La objeción debe ser rechazada, según el Senado, toda vez que la lectura de los artículos 2° y 9° hace evidente que la protección abarca la "vulneración actual o presente del derecho colectivo".

Artículo 49. La disposición corresponde a un desarrollo concreto de los principios de celeridad, eficacia, economía procesal y acceso a la justicia. La disposición no hace forzosa la participación en el grupo y, por lo tanto, no impide la acción

individual. La notificación es el momento procesal que le permite al sujeto participar o separarse del grupo.

Artículo 8°. El Senado pone de presente que el proyecto reitera "una idea que ya figura con otras palabras, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos: aún durante los estados de excepción los mecanismos de protección de los derechos deben permanecer vigentes". Además, la disposición no regula en absoluto la materia de los estados de excepción, tema del que se ocupa la Ley 137 de 1994.

"No creemos - se lee con el escrito del Senado - que repetir el contenido normativo del bloque de constitucionalidad en la ley ordinaria suponga violar la reserva de ley estatutaria para reglamentar los estados de excepción y los tratados que ella integra".

Por lo tanto, se rechaza la objeción.

Artículo 35. A este respecto, en el referido escrito se expresa: "Proponemos aceptar la objeción formulada al artículo 35 del proyecto por desconocer los artículos 345 y 346 de la Constitución Política".

Artículo 83. En relación con este artículo, señale el Senado: "Igualmente proponemos aceptar la objeción formulada al artículo 83 del proyecto por lesionar los artículos 116 y 282 de la Constitución Política".

Artículo 87. El Senado considera que la objeción debe rechazarse. El artículo 4° del proyecto indica que las acciones populares pueden intentarse para lograr la protección de los derechos de los consumidores y usuarios. El Senado considera necesario distinguir la situación que genera el productor o distribuidor que oculta o calla los riesgos de un producto, del hecho de que habiéndose hecha la advertencia, un ciudadano decida consumir el bien. Por lo tanto, existe, a su juicio, una razonable conexidad "con el propósito de protección a los derechos".

CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Procurador General de la Nación solicita a la Corte que declare infundadas las objeciones presidenciales presentadas. Antes de entrar en el análisis de fondo, señala que el Presidente de la República devolvió el proyecto sin firmar dentro del término constitucional previsto para ello.

A manera de introducción general, expone la diferencia entre las acciones populares y las de clase o "de representación". En relación con las primeras resalta el hecho de que mediante ellas se busca defender derechos e intereses difusos, es decir, aquellos que no están radicados en cabeza de ningún particu-

lar y, por lo tanto, carecen de titulares legitimados, en principio, para lograr su protección. De ahí que el legislador, atendiendo a los postulados de la filosofía individualista que informa el derecho continental del cual Colombia es receptor, haya facultado a "todos para incoar las acciones en beneficio de la comunidad..."

Respecto de las acciones de clase sostiene que con ellas se pretende "la reclamación conjunta, el resarcimiento de los perjuicios individuales que resultaron afectados como consecuencia del daño inferido a un grupo de personas, de ahí que quien ejercita la acción de clase tiene una pretensión privilegiada en la causa y representa a los demás afectados".

Objeción al artículo 2°. El Procurador señala que, si bien es cierto que la redacción del precepto no es precisa, una interpretación armónica del proyecto, pone de presente que las acciones populares no tienen por objeto proteger los derechos patrimoniales del Estado.

El hecho de que el fin buscado sea la protección de los derechos e intereses colectivos, no es óbice para que el legislador disponga que el infractor deba pagar "perjuicios en favor de la entidad pública encargada de su protección jurídica, como quiera que estos organismos representan los derechos de la comunidad y el interés general".

Objeción al artículo 8°. No puede sostenerse, según el Procurador, que la circunstancia de que durante los estados de excepción no pueda suspenderse la posibilidad de tramitar acciones populares, constituya una regulación de la materia propia de los Estados de Excepción. Simplemente se trata de un desarrollo del precepto constitucional según el cual durante estados de excepción no es posible suspender derechos y garantías fundamentales, "como quiera que es innegable que el acceso a la administración de justicia mediante las acciones populares constituye un derecho fundamental".

Objeción al artículo 9°. La objeción formulada por el Gobierno, advierte el Ministerio Público, "es producto de una interpretación equivocada de la norma". El precepto contiene un "juicio hipotético o condicional sobre los supuestos fácticos que determina la procedencia de la Acción Popular, de manera que todas las situaciones que hayan vulnerado, afecten o amenacen lesionar los intereses o derechos colectivos están comprendidos dentro de la proposición jurídica objetada". Además, una interpretación sistemática y finalista de los artículos 1°, 2°, 7°, 8°, 10 y 11 conduciría al mismo resultado, es decir, a reconocer que las acciones populares amparan los derechos colectivos "contra toda violación pasada, presente o futura".

Objeción al artículo 35. Cuando el condenado es una entidad privada, destaca el Procurador, no existe violación alguna del régimen orgánico del presupuesto, ya que no lo cobija. Por otra parte, si el condenado es una entidad pública, la misma deberá cumplir con las formalidades presupuestales.

Objeción al artículo 49. La norma no desconoce el derecho de acceso a la justicia, sino que la desarrolla. No puede olvidarse, afirma el Procurador, que la naturaleza propia de las acciones de grupo exige que exista un representante de los afectados, aunque ellos no comparezcan al proceso.

Objeción al artículo 83. No existe contradicción con las normas superiores. Asegura el Procurador, que "el legislador ... busca hacer efectivo los derechos e intereses colectivos a través de la participación activa de este funcionario público que como vocero y representante de la comunidad, puede sugerir fórmulas de acuerdo que protejan los derechos vulnerados".

Objeción al artículo 87. Las acciones de grupo -expresa el Procurador- comprende la protección de los derechos de los consumidores (art. 70 del proyecto). Por lo tanto, resulta congruente delimitar la responsabilidad de algunos agentes del mercado y, al mismo tiempo, excluir la procedencia de las acciones de grupo frente a tales agentes.

Fundamentos

Competencia

1. Corresponde a la Corte, en los términos de los artículos 167 y 241-8 de la C.P., decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno por inconstitucionales.

La superación del poder de objeción del Gobierno

2. La Constitución Política otorga al Gobierno la facultad de devolver con objeciones, dentro del término que señala el artículo 166 de la Carta, los proyectos de ley que pasen para su sanción. En este caso, el proyecto de ley objetado total o parcialmente tendrá que someterse a segundo debate en las cámaras. Estas bien pueden aceptar la objeción -que puede ser de conveniencia o referirse a una presunta violación de la Constitución-, o insistir en el proyecto. Sin embargo, para enervar el efecto suspensivo de los dos tipos de objeciones y, por consiguiente, hacer ineludible la sanción presidencial del proyecto, se requiere el cumplimiento de los requisitos que la Constitución establece, los que varían según se trate de objeción por razones de inconstitucionalidad u objeción por razones de conveniencia o de mérito.

La objeción por conveniencia o mérito pierde toda virtualidad inhibitoria de la sanción presidencial, si al cabo del segundo debate realizado a propósito de la reconsideración, las cámaras insisten dando aprobación al proyecto por la mitad más uno de los miembros de una y otra cámara.

La objeción por razones de inconstitucionalidad, por su parte, se desvanece, si la Corte Constitucional declara infundada la censura jurídica del Gobierno, mediante sentencia de exequibilidad. La Corte Constitucional, empero, no puede pronunciarse sobre la exequibilidad o inexecuibilidad del proyecto objetado sin que antes las cámaras insistan sobre el mismo, acto éste que constituye un verdadero presupuesto de procedibilidad del control de constitucionalidad. La competencia de la Corte y el término para decidir tienen como punto común de referencia la insistencia de "las cámaras". Si una cámara se allana a la objeción presidencial y, en cambio, la otra opta por insistir, la insistencia no se dará por "las cámaras", como lo exige la Constitución (art. 167), sino por una sola cámara, lo que significará que el obstáculo que representa la objeción, no pudo ser remontado por el Legislativo. A este respecto, cabe anotar que la discrepancia entre las cámaras, conduce a que deba archivarse total o parcialmente el respectivo proyecto, según lo prescribe el artículo 200 de la Ley 3ª de 1992. En suma, para aniquilar la objeción esgrimida por el Gobierno por razones de inconstitucionalidad, se requiere el cumplimiento de dos requisitos concurrentes, a saber: 1. Insistencia de "las cámaras", 2. Sentencia de exequibilidad de la Corte Constitucional.

La facultad del Gobierno de objetar proyectos de ley corresponde a una función que le atribuye la Constitución en cuanto órgano llamado a concurrir a la formación de las leyes (C.P. art. 200-1). La presentación de una objeción, de mérito o de orden constitucional, suscrita un nuevo debate en las cámaras, vale decir, un examen adicional de la temática del proyecto, lo que indudablemente enriquece las deliberaciones y el resultado final de las mismas. En este sentido particular relieves asumen las objeciones por inconstitucionalidad. En efecto, la actuación preventiva del Gobierno y la inmediata reflexión de las cámaras, constituyen oportunidades institucionales valiosas que se orientan a reforzar la necesaria vinculación del poder público a la Constitución. De mantenerse -al mediar la insistencia-, la discrepancia entre el Gobierno y el Congreso, sobre el aspecto constitucional, el llamado a dirimirla con carácter general será la Corte Constitucional. La ausencia de este órgano jurisdiccional, en el proceso de resolución de las objeciones por convenien-

cia, obedece a que en este evento la materia tiene naturaleza puramente política y, por consiguiente, se salda con la mera insistencia de las cámaras aprobada por mayoría absoluta.

La ley, en todo caso, debe corresponder siempre a la voluntad unitaria de ambas cámaras que componen el Congreso. En este orden de ideas, la insistencia frente a la objeción del Gobierno, teniendo por objeto la obra legislativa de ese único órgano, exige una actuación concorde de las dos cámaras. De otro lado, la objeción al articular un suerte de diálogo y de crítica -en sentido democrático-, entre los órganos del poder público directamente relacionados con la adopción de las leyes demanda de la decisión del Congreso mayor peso representativo, lo que en modo alguno se evidencia cuando una cámara se allana a las objeciones y otra las refuta.

La forma como el constituyente ha configurado esta precisa técnica de control del poder legislativo, se encamina a determinar cuál opción entre las que están en juego dispone de más sólido consenso democrático. De ahí que a la consecuencia final de archivo -a la que a la postre tiende la objeción-, no pueda hacerse frente con la mera decisión de una de las dos cámaras. A la fuerza política y representativa del Gobierno, el Congreso, si su aspiración es la de superar la objeción presentada, tendrá que responder de manera unitaria: la voluntad de las dos cámaras que lo integran deberá fundirse en una misma decisión. De lo contrario, primará la voluntad del Gobierno, cuyo origen democrático, lo habilita para participar en el proceso de formación de las leyes, por lo menos en aspectos puntuales como el referido a oponerse a la sanción de un proyecto de ley cuando media su objeción debidamente presentada y no enervada por el Congreso en los términos contemplados por la Constitución.

3. En el presente proceso, la Cámara de Representantes se allanó a las objeciones de inconstitucionalidad hechas a los artículos 2º, 8º, 35, 83 y 87 y, de otro lado, decidió insistir en la constitucionalidad de los artículos 9º y 49 del proyecto. Por su parte, el Senado de la República, aceptó las objeciones efectuadas a los artículos 35 y 83 y, simultáneamente, rechazó las objeciones relativas a los artículos 2º, 8º, 9º, 49 y 87. Si se descuentan las objeciones que ambas cámaras aceptan, y se repara en su discrepancia sobre algunas de ellas, se concluye que la voluntad unitaria de insistir sólo puede predicarse de las disposiciones contenidas en los artículos 9º y 49 del proyecto, como quiera que respecto de los demás artículos el proyecto deberá entenderse parcialmente archivado. La consiguiente inhibición de la Corte, por supuesto, no entraña

ningún pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de las normas que, por lo expuesto, escapan a su conocimiento. En consecuencia, sobre la base de los argumentos expuestos, el examen de la Corte Constitucional se limitará a examinar la constitucionalidad de los artículos del proyecto que se acaban de citar.

Examen a la objeción presentada respecto del artículo 9º del proyecto

4. Según el Gobierno el artículo 9º del proyecto viola el artículo 88 de la C.P., por cuanto restringe las acciones populares a las violaciones de los derechos colectivos que hayan acontecido en el pasado o que puedan sobrevenir en el futuro, dejando por fuera las lesiones que se desarrollen en el presente. A juicio de la Corte, el artículo del proyecto comprende el universo de las posibles vulneraciones. Los agentes de las violaciones que en un momento se encuentren en curso - que por tanto no se limiten a amenazas - quedan indefectiblemente cubiertos por la norma que se refiere indistintamente a los "que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos". Esta interpretación, igualmente, encuentra fundamento dentro del articulado del proyecto. El artículo 2º dispone sobre este punto lo siguiente: "Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos (...)".

Examen de la objeción presentada respecto del artículo 49 del proyecto

5. Cuestiona el Gobierno que los ausentes interesados en la acción de grupo queden sujetos a las determinaciones adoptadas por el actor o quien actúe como demandante, a quienes se atribuye el poder de representar a las demás personas, lo que puede comprometer la suerte de las acciones particulares que en un momento dado decidan intentar los primeros. Con base en este aserto, deduce el Gobierno el quebranto al artículo 88 de la C.P.

La objeción no está llamada a prosperar. El Gobierno echa menos la importante disposición contenida en el artículo 57 del proyecto, que le otorga a todo miembro de un mismo grupo el derecho de exclusión, el cual opera: a) "Cuando se haya solicitado en forma expresa la exclusión del grupo en el término previsto en el inciso anterior (dentro de los cinco días siguientes al vencimiento del término de traslado de la demanda)" y b) "Cuando la persona vinculada por una sentencia pero que no participó en el proceso, demuestre en el mismo término que sus intereses no fueron representados en forma adecuada por el representante del grupo o que hubo graves errores en la notificación".

La consagración del derecho de exclusión, permite que el interesado puede iniciar una acción independiente del resto de las personas cobijadas por la misma causa que originó un daño plural. Por lo tanto, la legitimación que se confiere a cualquier miembro del grupo para asumir la representación de los demás, no es óbice para que se entablen acciones individuales, por fuera de las acciones de grupo. El esquema legal estimula el efectivo acceso a la justicia del conjunto de damnificados, pero no impide que se instauren procesos por parte de quienes decidan obrar de manera individual.

Eduardo Cifuentes Muñoz,
Magistrado.

Decisión

En mérito de expuesto, la Corte Constitucional,

RESUELVE:

Primero. Inhibirse de conocer de las objeciones contra los artículos 2º, 8º y 87 del Proyecto de ley número 05/95-024/95-084/95 Cámara, acumulado 10/96 Senado, "por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".

Segundo. Declarar infundadas las objeciones contra los artículos 9º y 49 del Proyecto de ley 05/95-024/95-04/95 Cámara, acumulado 10/96 Senado "por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones".

Tercero. Dése aplicación a lo previsto en el artículo 167 de la Constitución.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la *Gaceta de la Corte Constitucional*.

El Presidente,

Antonio Barrera Carbonell.

Magistrados, *Jorge Arango Mejía, Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero (en Comisión), Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa.*

La Secretaria General,

Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

* * *

La suscrita Secretaria General de la Corte Constitucional

HACE CONSTAR QUE:

El honorable Magistrado doctor Alejandro Martínez Caballero no asistió a la sesión de Sala Plena del 19 de febrero de

1998 por encontrarse en comisión oficial en el exterior debidamente autorizada por la Sala.

La Secretaria General,

Martha V. Sáchica de Moncaleano.

La Presidencia designa a los honorables Senadores Aurelio Iragorri Hormaza y Juan Manuel López Cabrales, para que con la Comisión Accidental designada por la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, concilien las discrepancias surgidas en la aprobación del Proyecto de ley número 78 de 1996 Senado, 106 de 1997 Cámara, "por medio de la cual se adoptan medidas en relación con el manejo de las obligaciones contingentes de las entidades estatales y se dictan otras disposiciones en materia de endeudamiento público".

La Presidencia designa a los honorables Senadores Jairo Clopatofsky Ghisays y Ricardo Aníbal Lozada Márquez, para que con la Comisión Accidental designada por la Presidencia de la honorable Cámara de Representantes, concilien las discrepancias surgidas en la aprobación del Proyecto de ley número 234 de 1996 Senado, 232 de 1996 Cámara, "por medio de la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de administradores de empresas y se dictan otras disposiciones".

IV

Lectura de ponencias y consideración de proyectos en segundo debate

Proyecto de ley número 151 de 1997 Senado, por la cual la Nación rinde honores al escultor Rómulo Rozo, en el primer centenario de su nacimiento, y se dictan otras disposiciones.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 251 de 1997 Senado, 005 de 1996 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 114 años de haberse erigido Tubará en municipio, exalta las virtudes de sus habitantes y ordena en su homenaje cofinanciar unas obras de interés social.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 66 de 1997 Senado, 292 de 1997 Cámara, por la cual se declara un monumento nacional, y se dictan otras disposiciones.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 118 de 1997 Senado, 179 de 1996 Cámara, por la cual se establece el Mes del Artista Nacional y del Arte Nacional.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 116 de 1997 Senado, por la cual se decreta el Homenaje a la Memoria de los Caídos por Crímenes de Lesa Humanidad, y se adoptan disposiciones para su conmemoración.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

La Presidencia indica a la Secretaría dar lectura a las objeciones del proyecto de ley número 229 de 1997 Senado.

Por Secretaría se da lectura a las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 229 de 1997 Senado, 186 de 1996 Cámara, "por medio de la cual se crea un estatuto especial para el desarrollo sostenible del departamento del Amazonas y se dictan otras disposiciones".

Santa Fe de Bogotá, D. C. 26 de diciembre de 1997

Doctor

Carlos Ardila Ballesteros

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley número 186 de 1996 Cámara, 229 de 1997 Senado, "por medio de la cual se crea un Estatuto Especial para el desarrollo sostenible

del Departamento del Amazonas y se dictan otras disposiciones".

El referido proyecto de ley fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante, Hernando Zambrano Pantoja.

Objeción por inconstitucionalidad parcial.

Como resultado del análisis de las disposiciones contenidas en los artículos del proyecto que se estudia, frente a la Constitución Política, el Gobierno ha encontrado razones de orden jurídico para fundamentar la formulación de objeciones por inconstitucionalidad, las cuales se exponen a continuación:

1. El proyecto de ley vulnera el artículo 154 de la Constitución Política.

De la documentación contentiva del trámite que surtió el proyecto de ley en el Congreso de la República, se observa que el mismo no tuvo iniciativa del Gobierno, pues se presentó el día 8 de noviembre de 1996 ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes por el Representante doctor Hernando Zambrano Pantoja, y se repartió a la Comisión Cuarta Constitucional. Permanente por el Presidente de esa Corporación. Las medidas tienen la pretensión de otorgar un tratamiento preferencial para el Departamento del Amazonas, en materias tributaria, de régimen cambiario, de comercio exterior, aduanera, así como la regulación sobre el tratamiento de las inversiones que se realicen en la zona, modifican el régimen tributario existente, materias que, de acuerdo con el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política, son de iniciativa exclusiva del Gobierno:

"..."

"No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones de las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales" (subrayas fuera de texto).

"..."

Como se evidencia se desconoció la exigencia en torno a la iniciativa gubernamental exigida en la Constitución Política.

2. El Proyecto de ley vulnera los artículos 142 y 157 de la Constitución Política.

De acuerdo al artículo 142 de la Constitución Política, cada cámara elegirá, por el respectivo período constitucional, comisiones

permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley. Por su parte el artículo 157 de la Carta dispone que ningún proyecto será ley sin haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara.

El segundo inciso del artículo 142 señala que la ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse.

El funcionamiento del Congreso de la República se encuentra regulado por las Leyes 3ª y 5ª de 1992, con sus modificaciones y adiciones, determinándose en la primera la competencia de cada una de las Comisiones Constitucionales Permanentes. Para las Comisiones Tercera y Cuarta la Ley 3 de 1992, determinó lo siguiente:

"Artículo 2° (...)

"Comisión Tercera.

"Compuesta de quince miembros en el Senado y veintisiete miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: Hacienda y Crédito Público; Impuestos y Contribuciones; Exenciones Tributarias; Régimen Monetario; Leyes sobre el Banco de la República; Sistema de Banca Central; Leyes sobre Monopolios; Autorización de Empréstitos; Mercado de Valores; Regulación Económica; Planeación Nacional; Régimen de cambios; Actividad Financiera; Bursátil; Aseguradora y de Captación de Ahorro.

"Comisión Cuarta.

"Compuesta con quince puestos en el Senado y veintisiete miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: Leyes Orgánicas de Presupuesto; Sistema de Control Fiscal y Financiero; Enajenación y Destinación de Bienes Nacionales; Regulación del Régimen de Seguridad Industrial, Patentes y Marcas; Creación, Supresión, Reforma y Organización de Establecimientos Públicos Nacionales; Control de Calidad y precios y Contratación Administrativa.

Respecto a la asignación de competencias a las Comisiones constitucionales Permanentes del honorable Congreso de la República, así como sobre la naturaleza de las leyes que regulan sus funciones, la Corte Constitucional en Sentencia C-353 de 1995 con ponencia del Magistrado doctor José Gregorio Hernández Galindo, precisó lo siguiente:

"..."

"Entonces, cuando en el artículo 142 se deja en manos de la ley la determinación sobre las materias en las que habrá de ocuparse cada una de las comisiones constitucionales permanentes, debe entenderse que esa ley no es

otra que la ley orgánica, por la cual se ordena todo lo relacionado con las funciones legislativas del Congreso, ya que la función primordial de tales comisiones, que consiste en dar primer debate a los proyectos de ley, es, por ello, esencial y primariamente legislativa”.

“En desarrollo de los mandatos constitucionales, el Congreso expidió la Ley tercera de 1992, referente a las comisiones del Congreso”.

“...”

“Como puede observarse, a la luz de la legislación que ha desarrollado el artículo 142 de la Constitución, los temas encomendados a las comisiones terceras de las cámaras son estrictamente de carácter económico, aunque no puede desconocerse que las demás comisiones, en una u otra forma, cumplen funciones relacionadas con aspectos que, directa o indirectamente, inciden en la economía.

“Esto último no elimina, sin embargo, el criterio de especialidad que atribuye el tema económico de manera predominante a las comisiones en mención.

“En cuanto a las cuartas, también—aunque en menor medida, ya que su ámbito de competencia incluye otros temas— tienen a su cargo asuntos que afectan el sistema económico y específicamente su actividad se relaciona con la materia presupuestal”.

“...”

“De todo lo anterior se concluye que ya el legislador, invocando la atribución que le confiere el artículo 142 de la Carta Política, había definido el punto que ahora se controvierte. Si lo hizo mediante ley tramitada como orgánica en cuanto relativa a las funciones legislativas del Congreso, será asunto que la Corte Constitucional no establecerá en esta sentencia, ya que el objeto de proceso no es aquí el de la constitucionalidad de la Ley 3ª de 1992, pues no ha sido demandada, ni el de verificar cuál es su naturaleza específica desde el punto de vista formal. Entonces, la alusión que se hace no implica necesario aval de su constitucionalidad.

“Resulta de lo expuesto, en todo caso que hay una norma legal vigente que, al regular la materia de las comisiones permanentes, dio contenido a la referencia constitucional sobre “comisiones de asuntos económicos”.

“...”

“En el caso de la Carta Política colombiana, es ostensible que, al introducir las leyes orgánicas, las ha contemplado para asuntos muy específicos todos referentes a la actividad legislativa, pero diferenciándolos por su

objeto. De allí se desprende que la ley orgánica de presupuesto, así se ocupe —como es natural— de trámite legislativo aplicable a la ley anual de presupuesto, no es la llamada a modificar las funciones y competencias de las comisiones permanentes del Congreso de la República, ya que al respecto la Carta ha previsto la expedición de otra ley, también orgánica, pero con el objeto específico” (subraya fuera de texto).

Como se observa la temática del proyecto de ley, relacionada con asuntos principalmente tributarios, debió ser debatido al interior de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y no de la Comisión Cuarta como se efectuó, lo cual genera una inconstitucionalidad del proyecto por vicios de trámite.

3. El proyecto de ley vulnera los artículos 150 numeral 19, 136 numeral 1º y 189 numeral 25 de la Constitución Política.

La Constitución Política de 1991 se ocupó de algunas materias, a través de lo que la doctrina y la jurisprudencia han llamado leyes marco o cuadro. Las legislaciones que se ocupan de estas temáticas se limitan a diseñar normas generales y establecer objetivos y criterios para que el Gobierno en su aplicación se sujete a ellas. Uno de los motivos que da origen a esta clase de normatividad es la mutabilidad a que se encuentran sujetos los hechos regulados.

Precisamente, una de esas materias la constituye el régimen aduanero. En efecto, el artículo 150 de la Carta ordena:

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

“...”

“19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

“...”

“b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la junta directiva del Banco de la República;

“c) Modificar, por razones de política comercial, los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas”.

Del estudio de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado; estas corporaciones (Sentencia C-133 de abril 1º de 1993 Corte Constitucional, Magistrado ponente doctor Vladimiro Naranjo Mesa, y Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Ad-

ministrativo—Sección primera Sentencia de abril 27 de 1994. Expediente 2658, Consejero ponente doctor Ernesto Rafael Ariza), han precisado que las leyes en materia arancelaria —6ª de 1971, 7ª de 1991 y 6ª de 1992—, en materia de comercio exterior—Ley 7ª de 1991— y en materia cambiaria —Ley 9ª de 1991—, corresponden a la categoría de estas “leyes marco” o “leyes cuadro” o “leyes generales” que se caracterizan entre otros, porque el legislador circunscribe su actuación a fijar la política, los criterios y los principios que guiarán la acción del ejecutivo al desarrollar la materia que constituye su objeto, escapando de la ley ordinaria los tópicos a desarrollar.

Así, en virtud de esta clase de leyes se deja al Congreso el señalamiento de la política general y al Ejecutivo su regulación particular y su aplicación concreta (artículo 189 numeral 25 de la Constitución Política).

Específicamente, la legislación cambiaria ha tenido dos fases: la primera con la expedición de la Ley 9ª de 1991 “Por la cual se dictan normas generales a las que deberá sujetarse el Gobierno Nacional para regular los cambios internacionales y se adoptan medidas complementarias” con base en lo dispuesto en el artículo 76, numeral 22 de la Constitución de 1886, con la cual adquiere su característica de ley marco.

La segunda fase inicia con la expedición de la Constitución Política de 1991, que obliga a un cambio legal por la nueva posición de la Junta Directiva del Banco de la República como autoridad cambiaria. Con este preámbulo, la Ley 31 de 1992, dejando incólume los principios y directrices que en materia cambiaria se habían dado por la Ley 9ª de 1991, distribuye las competencias entre el Banco de la República y el Ejecutivo.

La Corte Constitucional en Sentencia C-615 de 1996, Magistrado ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz, expresó:

“...”

“De acuerdo con lo expuesto, la norma demandada resulta, inexecutable por varios motivos: (1). El régimen cambiario se integra también en virtud de las regulaciones que adopta la Junta Directiva del Banco de la República, entidad que para estos efectos elimina la disposición acusada. (2). La Junta Directiva del Banco de la República, tiene, junto al Gobierno y al Congreso competencias propias en materia cambiaria—no es mero ejecutor del ‘régimen cambiario’, y éstas no pueden ser deferidas al Gobierno, así ello se realice con su voluntad. (3). La función del Congreso es la de ofrecer los criterios y directrices generales del régimen cambiario ordinario o especial y la de señalar las compe-

tencias específicas de la Junta Directiva del Banco de la República y del Gobierno, de acuerdo con la misión constitucional específica de cada órgano. En relación con este último punto, es evidente que el Congreso no cumplió ninguna de las dos tareas. En realidad, asignar a la 'autoridad cambiaria' la mera función de emitir el juicio sobre la oportunidad de poner en vigencia un régimen cambiario especial elaborado integralmente por el Gobierno, equivale a vaciar su competencia reguladora".

El tema de inversión extranjera como parte integrante del régimen cambiario está regulado en la Ley 9ª de 1991, que en su artículo 15 dispone lo siguiente:

"Artículo 15. *Régimen de Inversiones.* El régimen general de la inversión de capitales del exterior en el país y de las inversiones colombianas en el exterior será fijado por el Gobierno Nacional. En desarrollo de esta función se señalarán las modalidades, la destinación, forma de aprobación y las condiciones generales de esas inversiones.

"Efectuada una inversión de capitales del exterior en el país en debida forma, el inversionista tendrá derecho para remitir al exterior las utilidades provenientes de la inversión y para reembolsar el capital invertido y las ganancias de capital, con sujeción los límites y condiciones que señale el Gobierno Nacional.

"Mediante normas de carácter general se podrán establecer regímenes excepcionales de acuerdo con el destino de la inversión, tales como los correspondientes a los sectores financiero, de hidrocarburos y minería.

"Con excepción de aquellos asuntos referentes a la transferencia de recursos al exterior, la inversión extranjera en Colombia, será tratada para todos los efectos de igual forma que la inversión de nacionales colombianos.

"Las condiciones de reembolso de la inversión y de la remisión de utilidades legalmente vigentes en la fecha de registro de la inversión extranjera, no podrán ser cambiadas de manera que afecten desfavorablemente a los inversionistas extranjeros, salvo temporalmente cuando las reservas internacionales sean inferiores a tres meses de importaciones.

"Parágrafo. Las normas que se expidan en desarrollo de este artículo no podrán conceder condiciones y otorgar tratamientos discriminatorios a los inversionistas extranjeros frente a los inversionistas privados nacionales".

Como se aprecia, el Congreso de la República, mediante la Ley 9ª de 1991, fijó los

parámetros básicos para el manejo de la inversión extranjera dejando al Gobierno Nacional su regulación particular y su aplicación concreta. De esta manera, los artículos 6º, 7º, 8º, 9º y 10 contenidos en el capítulo 2º, así como el artículo 18 del capítulo 4º del proyecto de ley, los cuales establecen un régimen de inversiones especial para las empresas establecidas en el departamento del Amazonas, al señalar modalidades de inversión extranjera, exención para las utilidades obtenidas en desarrollo de la gestión empresarial, así como el establecimiento de un régimen cambiario especial para los habitantes de la zona de frontera económica especial del departamento del Amazonas, vulneran la distribución de competencias establecidas para el Gobierno y el Congreso en cuanto a la regulación del régimen cambiario y de inversión extranjera, consagrados en los artículos 150, numeral 19 y 189 numeral 25 de la Carta.

En igual sentido la regulación en materia arancelaria, contenida en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16 y 17, que forman parte del capítulo tercero del proyecto, contienen modificaciones en materia arancelaria para las importaciones que se realicen dentro de la zona, amplían el tratamiento aduanero preferencial consagrado en el Decreto 190 de 1994 y, en general, establecen regulaciones especiales sobre la importación de bienes y servicios a la zona, materias referidas a la regulación en materia arancelaria determinada por los parámetros fijados por el legislador a través de la ley marco de aduanas. Parámetros que son de observancia obligatoria para el Gobierno Nacional al momento de realizar su reglamentación particular.

En este sentido, la competencia para determinar exenciones a los gravámenes arancelarios no la tiene el Congreso de la República y, por tanto es contrario al ordenamiento constitucional que por medio de una ley se efectúen tales modificaciones, según lo preceptuado por el artículo 136 numeral 1 de la Carta, el cual prohíbe al Congreso inmiscuirse por medio de leyes en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.

Igualmente por la misma jerarquía del ordenamiento interno, el cual debe estar conforme a las regulaciones internacionales que Colombia se ha comprometido a observar. Así, por ejemplo, el tratamiento de aranceles o barreras comerciales debe estar acorde con los tratados internacionales como el GATT, hoy OMC; Pacto Andino, el Tratado de Libre Comercio entre Colombia, Venezuela y México, entre otros.

4. Vulneración del numeral 2º, artículo 189 de la Constitución Política.

El artículo 21 del proyecto dispone que el Ministerio de Relaciones Exteriores agilizará

la implementación y desarrollo de las comisiones de vecindad con el Brasil y el Perú, con el fin de establecer un área tripartita en el que se reconozca de manera recíproca la libertad de circulación de personas, vehículos, bienes, servicios y se desarrollen los proyectos binacionales en materia de inversión productiva y de infraestructura de servicios.

Como se observa, no corresponde al legislador participar del manejo de las relaciones exteriores excepto por medio de la aprobación de tratados internacionales. Por tanto, no le es propio al Congreso determinar con qué países se tendrán tratamientos o condiciones especiales, circulación de personas, prestación de servicios, decisiones estas de orden internacional que comportan no sólo la manifestación de voluntad de tres Estados distintos (Colombia, Brasil y Perú), sino también por tratarse del ejercicio de una función que corresponde al Presidente de la República consagrada en el numeral segundo del artículo 189 de la Constitución Política que ordena lo siguiente:

"Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como jefe de Estado, jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa:

"..."

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

5. Vulneración del artículo 150 numeral 7 de la Constitución Política.

El artículo 24 del proyecto determina que Ecopetrol deberá asumir el costo del transporte del combustible y derivados del petróleo que se genere por el traslado entre las plantas de abasto y la ciudad de Leticia, Amazonas. Tal asunción de obligaciones implica una modificación de los objetivos de esta empresa, lo que de acuerdo con el artículo 150 numeral 7º, en concordancia con el artículo 154 de la Constitución Política, igualmente requeriría ley de iniciativa gubernamental.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y respeto.

Cordialmente,

ERNESTO SAMPER PIZANO

El Viceministro de Hacienda y Crédito Público, encargado de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Eduardo Fernández Delgado.

LEY

por medio de la cual se crea un Estatuto Especial para el Desarrollo sostenible del departamento del Amazonas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Artículo 1°. Declárese el Estatuto Especial para el Desarrollo sostenible en el área geográfica en el departamento del Amazonas.

Artículo 2°. Se entiende por Estatuto Especial al conjunto de disposiciones en materia económica que le permite al departamento del Amazonas su desarrollo dentro del marco de la Constitución y en consonancia con sus condiciones geográficas, culturales, sociales, ecológicas y económicas.

Artículo 3°. La presente ley tiene por objeto establecer en el departamento del Amazonas, un régimen económico especial en materia aduanera, cambiaria, de inversión, de capitales, de comercio exterior, así como beneficios fiscales, de fomento, de subsidio que permitan consolidar un desarrollo económico sustentable en armonía con las políticas de conservación del ecosistema amazónico y el mejoramiento de los niveles de vida de sus habitantes.

Artículo 4°. En desarrollo de la presente ley se buscará:

1. Facilitar el desarrollo de actividades económicas tales como el comercio, el turismo, la explotación de la biodiversidad en condiciones controladas.

2. Utilizar en forma racional los recursos naturales y aprovechar las ventajas comparativas que ofrezcan los países vecinos.

3. Controlar las inmigraciones de los ciudadanos colombianos y extranjeros.

Artículo 5°. En el departamento del Amazonas las actividades consagradas expresamente en esta ley se sujetarán a las normas que en esta materia se consignan en la misma, destinadas a aprovechar el potencial económico y las ventajas de su condición de Frontera.

Parágrafo. Los proyectos e inversiones de que trata la presente ley deberán respetar el medio ambiente, el interés social y el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación, y sólo podrán realizarse cuando no causen desmedro a la integración social, cultural y económica de los Pueblos Indígenas que habitan el departamento del Amazonas.

Tal como lo señala la Ley 21 de 1991 y la Ley 191 de 1995, las actividades señaladas

por esta ley deberán, para su ejecución, ser consultadas y concertadas con las autoridades y organizaciones de las comunidades indígenas del departamento, para lo cual deberá elaborarse un reglamento intercultural concertado.

CAPITULO II

Régimen de inversiones

Artículo 6°. Las empresas que se establezcan en la Zona de Frontera Económica Especial del departamento del Amazonas podrán ser de capital nacional o extranjero. El ingreso de capital productivo a la zona procedente de los países vecinos o de terceros países y de tecnología para la instalación o ampliación de empresas será libre, salvo las restricciones consagradas expresamente en el régimen de inversión extranjera en el país.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley se establece como zona de frontera económica especial en el departamento del Amazonas los municipios de Leticia y Puerto Nariño y los corregimientos de la Pradera, Tarapacá, Puerto Arica, El Encanto y Puerto Alegría, establecidos en el Decreto número 1814 del 26 de octubre de 1995, reglamentario de la Ley número 191 de 1995.

Artículo 7°. Las modalidades de inversión extranjera en la Zona de Frontera Económica Especial del departamento del Amazonas, podrán revestir las siguientes formas:

1. Aportes en maquinaria y equipo.
2. Aportes en materias primas o bienes intermedios.
3. Aportes en servicios técnicos y activos intangibles.
4. Reinversiones de utilidades, intereses y amortizaciones de préstamos de capital.
5. Inversión en moneda extranjera.

Artículo 8°. Las utilidades que se deriven de la gestión empresarial, correspondiente a la participación de la inversión extranjera en las sociedades o empresas que se establezcan en la Zona de Frontera Económica Especial del departamento del Amazonas, gozarán de su libre repatriación.

Artículo 9°. La inversión de capital colombiano en la Zona de Frontera Económica Especial del departamento del Amazonas, puede revestir en la siguiente forma:

1. Aportes en maquinaria y equipo.
2. Aportes en moneda legal colombiana.
3. Inversión en divisas compradas en el mercado cambiario.
4. Aportes en servicios técnicos y activos intangibles.

5. Reinversión de las utilidades provenientes de las operaciones en la zona.

Artículo 10. La inversión en maquinaria y equipo, aportes en servicios técnicos y activos intangibles, por parte de las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras requerirán del registro en el Banco de la República.

Parágrafo. El Banco de la República establecerá los requisitos y procedimientos de los respectivos registros, a fin de verificar el valor de la inversión, que ésta constituya un aporte al capital social de la empresa y que esté definitivamente relacionado con la actividad de la sociedad.

CAPITULO III

Del régimen de comercio exterior

Artículo 11. Ampliase el tratamiento aduanero preferencial del municipio de Leticia, consagrado en el Decreto número 190 de 1994, a toda la Zona de Frontera Económica del Departamento del Amazonas, permitiéndoles la realización de importaciones para el consumo dentro de la zona, hasta por un valor de US\$2.500, bastando para ello la presentación de la factura comercial ante la autoridad competente. No requerirá de otros visados o vistos buenos, registros o certificados.

Artículo 12. Los productos naturales no vedados o aquellos provenientes de una explotación agropecuaria o agroindustrial organizada en la región amazónica de los países vecinos, que se comercialicen en la zona, serán considerados, para todos los efectos, como productos nacionales.

Artículo 13. En la Zona de Frontera Económica Especial del departamento del Amazonas habrá libertad de atraqué de embarcaciones de bandera extranjera, con los derechos y ventajas concedidos a las de bandera nacional.

Artículo 14. A la Zona de Frontera Económica Especial del Departamento del Amazonas se podrá introducir sin el pago de derechos de importación, IVA, aranceles u otros impuestos nacionales, toda clase de bienes, que no sean de prohibida importación o que estén considerados bajo licencia previa y que sean para uso y consumo dentro de la zona.

Artículo 15. Para efectos de la convertibilidad de las monedas de los países vecinos se aplicará el régimen de licencia, no reembolsable a las importaciones de productos, mercancías, equipos, maquinarias, vehículos originarios de los países colindantes, para uso exclusivo de la zona.

Artículo 16. Únicamente podrán hacer importaciones de mercancías, bienes, servicios

y vehículos: las personas naturales residentes en la Zona. Las personas jurídicas podrán hacer importaciones para la venta de mercancías, si de acuerdo al Código de Comercio reúnen la calidad de comerciantes, tienen establecimiento abierto al público y se encuentran legalmente inscritos en la Cámara de Comercio del Amazonas.

Artículo 17. Los bienes nacionales e importados que se vendan al mercado fronterizo en la Zona cuyo valor no exceda de US\$2.500 no constituyen exportación.

CAPITULO IV

Régimen cambiario

Artículo 18. Las personas naturales y/o jurídicas con actividad comercial en la Zona de Frontera Económica Especial del departamento del Amazonas, gozarán de un sistema especial de cambio exterior que tendrá por objeto facilitar sus operaciones de moneda extranjera dentro de la zona y que se rige por las disposiciones de la autoridad cambiaria correspondiente.

CAPITULO V

Régimen tributario

Artículo 19. Exclusión del impuesto sobre las ventas en el departamento del Amazonas. Sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley 191 de 1995, la exclusión del régimen del impuesto sobre las ventas se aplicará sobre los siguientes hechos:

a) La venta de bienes realizada dentro del territorio del departamento del Amazonas;

b) La prestación de servicios realizados en el territorio del departamento del Amazonas.

Parágrafo. Se reitera por medio de este artículo lo consagrado en la Ley número 223 de 1995, artículo 270, por tratarse de un "Estatuto Especial para el departamento del Amazonas".

CAPITULO VI

Otras disposiciones

Artículo 20. El Gobierno nacional dictará en el término de un (1) año, contado a partir de la vigencia de la presente ley, el decreto mediante el cual se adopten las medidas para controlar la inmigración de nacionales y extranjeros.

Artículo 21. El Ministerio de Relaciones Exteriores agilizará la implementación y desarrollo de las Comisiones de vecindad con el Brasil y el Perú, con el propósito de establecer un área tripartita en el que se reconozcan de manera recíproca la libertad de circulación de personas, vehículos, bienes, servicios y se desarrollen los proyectos binacionales en materia de inversión productiva y de infraestructura de servicios.

Artículo 22. Las entidades y establecimientos públicos nacionales, departamentales y municipales, cuando adquieran los bienes y servicios que su acción en el departamento del Amazonas demande, darán prelación a los proponentes que cumpliendo con los requisitos legales y estando en igualdad de circunstancias con otros proponentes, tengan el domicilio principal de sus negocios o empresas en el departamento.

Artículo 23. En desarrollo del artículo 1° de la Ley 191 de 1995, y con el de promover y fomentar el desarrollo económico de la zona, elévase a la categoría de Puerto Terrestre Internacional, el municipio de Leticia e igualmente a la categoría de Aeropuerto Internacional al Aeropuerto Alfredo Vásquez Cobo del mismo municipio.

Artículo 24. La empresa Colombiana de Petróleos-Ecopetrol, asumirá el costo de transporte de combustible derivados del petróleo entre las plantas de abasto y la ciudad de Leticia Amazonas.

Artículo 25. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga para el departamento del Amazonas las disposiciones que le sean contrarias.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Amylkar Acosta Medina.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Carlos Ardila Ballesteros.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Diego Vivas Tafur.

La Presidencia designa a los honorables Senadores Tito Edmundo Rueda Guarín y Silvio Mariano Hoyos Chamorro, para que estudien y rindan un informe a la plenaria sobre las objeciones presentadas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 229 1997 Senado, 186 de 1996 Cámara, "por medio de la cual se crea un estatuto especial para el desarrollo sostenible del departamento del Amazonas y se dictan otras disposiciones".

La Presidencia dispone que se continúe con los proyectos de ley.

Proyecto de ley número 050 de 1997 Senado, 273 de 1997 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 75 años de creación del municipio de Barrancabermeja en el departamento de Santander y se dictan otras disposiciones.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 104 de 1997 Senado, 166 de 1996 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 6ª de 1991 y se dictan otras disposiciones para el ejercicio de la anestesiología y reanimación en el territorio nacional.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 124 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba la convención de las Naciones Unidas sobre los contratos de compraventa internacional de mercaderías, hecho en Viena el 11 de abril de 1980.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 147 de 1997 Senado, 159 de 1997 Cámara, por la cual se establecen unos incrementos especiales a las mesadas y se dictan otras disposiciones.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

Proyecto de ley número 119 de 1997 Senado, 078 de 1996 Cámara, por la cual se regula el marco de la economía solidaria, se reestructura el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías Especial para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.

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

La Presidencia somete a consideración de la plenaria la proposición leída y, cerrada su discusión, aplaza su aprobación hasta tanto se registre el quórum decisorio.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo.

Palabras del honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo.

Con la venia de la Presidencia hace uso de la palabra el honorable Senador Alfonso Angarita Baracaldo:

A ver, gracias señor Presidente, como puedo interpretar la intención de la Presidencia, es de levantar la sesión porque no hay quórum para decidir; rogarle muy encarecidamente a usted señor Presidente que para poder evacuar este proyecto de pensiones, lo coloque en el primer punto del Orden del Día de la próxima sesión, y que se cite al señor Ministro de Hacienda para que esté presente en ese día en

la discusión del respectivo proyecto; muchas gracias señor Presidente.

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

Señor Presidente y honorables Senadores, alrededor del proyecto de los incrementos pensionales, surgieron diferencias entre los ponentes y el Gobierno, porque el Gobierno avaló un proyecto que después con muy buen criterio social, en plan de los beneficios se quiso extender a los pensionados de las entidades territoriales y al sector privado, pero surgió el problema de la creación de un fondo que el Gobierno no sustenta, pero yo desearía en presencia de tanto pensionado y porque esto ya se ha convertido en una angustia razonable, explicable porque esas pensiones están completamente erosionadas, entonces yo desearía que el Ministro de Hacienda que está aquí presente para ese proyecto y para el financiero, le dijera ante los honorables Senadores que constituyen todavía quórum deliberatorio y ante la gente que está a la expectativa de saber cuál es la suerte del

proyecto, si ya en verdad hay un acuerdo y estaríamos dispuestos a aprobar el proyecto original del Gobierno, que secunda tanto el doctor Angarita como los demás ponentes, esa es la cordial invitación que yo le hago al Ministro de Hacienda, porque de esa manera allanamos el camino, el terreno para darle punto final en la sesión del próximo martes.

Siendo las 5:50 p.m., la Presidencia levanta la sesión y convoca para el martes 9 de junio de 1998, a las 4:00 p.m.

El Presidente,

AMYLKAR DAVID ACOSTA MEDINA

La Primera Vicepresidente,

CONSUELO DURAN DE MUSTAFA

El Segundo Vicepresidente,

HUGO SERRANO GOMEZ

El Secretario General,

PEDRO PUMAREJO VEGA