



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XII - Nº 459

Bogotá, D. C., jueves 4 de septiembre de 2003

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camararep.gov.co](http://www.camararep.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 91 DE 2003 SENADO

*por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de "servicios públicos esenciales".*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo queda así:

De conformidad con la Constitución Nacional y las normas Internacionales del Trabajo, contempladas por la Organización Internacional del Trabajo, OIT, se restringe el derecho de huelga a los funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado y en los servicios públicos esenciales, definidos para efectos de la presente ley como aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona, en toda o parte de la población.

Para este efecto se consideran como funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado a los ministros y viceministros de Estado; los directores de departamentos administrativos; los presidentes y vicepresidentes de empresas industriales y comerciales del Estado; los alcaldes y gobernadores con sus respectivos gabinetes; los congresistas, diputados y concejales; los funcionarios de las Altas Cortes y las Fuerzas Armadas.

Igualmente para efectos de las restricciones contenidas en este artículo, se consideran servicios públicos esenciales las siguientes actividades:

- La prestación de servicios de salud en el sector de hospitalización, cirugía y urgencias;
- Los servicios de abastecimiento de agua;
- El servicio telefónico;
- Los servicios de electricidad;
- El control de tráfico aéreo.

Artículo 2º. El artículo 450 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 450. *Casos de ilegalidad y sanciones:*

1. La suspensión colectiva de trabajo es ilegal en cualquiera de los siguientes casos:

- Cuando se trate de un servicio público esencial, de acuerdo con la definición hecha en la presente ley;

- Cuando persiga fines distintos de los profesionales o económicos;
- Cuando no se haya cumplido previamente el procedimiento del arreglo directo;

d) Cuando no haya sido declarada por la Asamblea General de los trabajadores en los términos previstos en la presente ley;

e) Cuando se efectúe antes de los dos (2) días o después de diez (10) días hábiles a la declaratoria de huelga;

f) Cuando no se limite a la suspensión pacífica del trabajo, y

g) Cuando se promueva con el propósito de exigir a las autoridades la ejecución de algún acto reservado a la determinación de ellas.

2. Declarada la ilegalidad de una suspensión o paro del trabajo, el empleador queda en libertad de despedir por tal motivo a quienes hubieren intervenido o participado en él, y respecto a los trabajadores amparados por el fuero, el despido no requerirá calificación judicial.

2. El Ministerio de la Protección Social, el Ministerio Público o el empleador afectado, podrán solicitar a la justicia laboral la suspensión o cancelación de la personería jurídica del sindicato, conforme al procedimiento señalado en esta ley.

4. Las sanciones a que se refiere el inciso anterior no excluyen la acción del empleador contra los responsables para la indemnización de los perjuicios que se le hayan causado.

Artículo 3º. El artículo 452 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 452. 1. Serán sometidos a arbitramento obligatorio:

a) Los conflictos colectivos del trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo, y

b) Los conflictos colectivos del trabajo en que los trabajadores optaren por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 31 del Decreto-ley 2351 de 1965.

2. Los conflictos colectivos en otras empresas podrán ser sometidos a arbitramento voluntario por acuerdo de las partes.

Artículo 4º. El artículo 453 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 453. El Tribunal de Arbitramento Obligatorio se compondrá de tres miembros designados así: uno por la empresa, otro por el sindicato

o sindicatos a que estén afiliados más de la mitad de los trabajadores o en defecto de estos por los trabajadores en asamblea general, y el tercero de común acuerdo por dichos dos árbitros. En caso de que los dos árbitros no se pongan de acuerdo para elegir al tercero, dentro de de las 48 horas siguientes a su posesión, dicho árbitro será designado por el Ministerio de Trabajo de lista integrada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia integrará dicha lista para períodos de dos años con doscientos ciudadanos colombianos, residentes en los distintos departamentos del país, que sean abogados titulados especialistas en derecho laboral o expertos en la situación económica y social del país, y de reconocida honorabilidad.

Para los casos de conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo, se establecerán tribunales de arbitramento paritarios, designados así: un árbitro por parte de la empresa y otro árbitro por el sindicato o sindicatos a los que estén afiliados más de la mitad de los trabajadores o, en defecto de estos, por los trabajadores en asamblea general o mediante votación, si la empresa tiene varias sedes en diferentes ciudades del país.

Artículo 5°. El artículo 459 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

1. Los árbitros proferirán el fallo dentro del término de diez (10) días, contados desde la integración del tribunal. Las partes podrán ampliar este plazo.

2. En los casos de conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo, el término de quince (15) días hábiles improrrogables.

3. Los tribunales de arbitramento especial que deliberen sobre conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo, sólo podrán pronunciarse exclusivamente sobre los puntos de la convención colectiva que hayan sido denunciados por el sindicato o los sindicatos correspondientes.

Artículo 6°. artículo nuevo. Con el fin de brindar protección adecuada a los trabajadores vinculados a empresas o servicios considerados esenciales, de manera que se les compensen las restricciones impuestas en la presente ley y puedan beneficiarse de garantías apropiadas destinadas a salvaguardar sus intereses, se prohíbe en dichas empresas o servicios el derecho de cierre patronal y la suspensión de sus actividades por decisión de la administración de la empresa.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por,

*Jesús Bernal Amorochó,*  
Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La legislación colombiana sobre el ejercicio del derecho de huelga en los denominados servicios públicos esenciales, adolece de tres graves fallas. En primer lugar, las normas vigentes datan de 1956 y fueron dictadas por un gobierno establecido de facto y cuando no había un ambiente de discusión democrática que permitiera que la expedición de dichas normas tuviera en cuenta la opinión de los diferentes actores de la vida nacional.

En segundo término, las normas actuales están desactualizadas con relación a las normas constitucionales, en cuanto estas hablan de servicios esenciales y la legislación laboral vigente se refiere a servicios públicos en general. Por último la normatividad nacional se encuentra en total desacuerdo con los Convenios y Recomendaciones de la OIT, de obligatorio acatamiento para los países signatarios de los acuerdos internacionales. Esta propuesta persigue modernizar y poner a tono las normas laborales pertinentes con el marco constitucional establecido en 1991 y los conceptos emitidos por la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

### LA NORMATIVIDAD INTERNACIONAL

En ese sentido cabe observar que la OIT señala como válidos, en esta materia los siguientes criterios:

1. Los empleados públicos, que no actúan como órganos del poder público, deben negociar convenciones colectivas y disponer de una protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical y disfrutar del derecho de huelga.

2. El derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, incluso de prohibiciones, cuando se trate de funcionarios públicos que ejercen funciones de autoridad, a nombre del Estado o en los servicios esenciales, entendiéndose como tales, aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la salud o la seguridad de la persona en toda o parte de la población.

3. No es apropiado que todas las actividades o empresas del Estado sean tratadas sobre la misma base, en cuanto a las restricciones al derecho de huelga, sin distinguir en la legislación pertinente entre aquellas que son auténticamente esenciales y las que no lo son.

4. En este contexto pueden ser considerados como servicios públicos esenciales: el sector hospitalario; los servicios de abastecimiento de agua; los servicios telefónicos; los servicios de electricidad y, el control de tráfico aéreo.

5. Según la OIT no constituyen servicios públicos esenciales: la radio-televisión; los sectores del petróleo; la carga y descarga de los puertos; los bancos; los servicios de recaudación de aranceles e impuestos; los grandes almacenes; los parques de atracciones; la metalurgia y el conjunto del sector minero; los transportes en general; las empresas frigoríficas; los servicios de hotelería; la construcción; la fabricación de automóviles; la reparación de aeronaves; las actividades agrícolas; el abastecimiento y distribución de productos alimentarios; la Casa de la Moneda; la Agencia Gráfica del Estado; los monopolios estatales del alcohol, de la sal y el tabaco; el sector de la educación; los transportes metropolitanos y, los servicios de correo.

6. Las restricciones o prohibiciones operan a condición de que vayan acompañadas de ciertas garantías compensatorias. De manera que cuando el derecho de huelga ha sido suprimido o limitado, los trabajadores deben gozar de una protección adecuada, de suerte que se les compensen las restricciones impuestas. Eso significa el otorgamiento de garantías apropiadas tales como procedimientos de conciliación y arbitraje imparciales y rápidos. Ello depende de que los miembros de los órganos encargados de esas funciones sean estrictamente imparciales, lo que a su vez tiene que ver con quien hace el nombramiento de los miembros del Tribunal de Arbitraje.

7. Igualmente debe garantizarse a esos trabajadores privados o limitados del derecho a huelga, protecciones especiales tales como la prohibición al patrono del derecho a cierre temporal o definitivo de la empresa; que el procedimiento de conciliación o arbitraje sea paritario.

8. De igual forma el arbitraje sólo es aceptable cuando sea pedido por las dos partes implicadas en el conflicto.

### NORMAS CONSTITUCIONALES

El tema de los servicios públicos esenciales tiene arraigo constitucional y así podemos observarlo en los artículos siguientes de la Carta Política que nos rige:

**“Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:**

(...)

**“...Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna...”.**

**Artículo 55. Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.**

**Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.**

**Artículo 56. Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador.**

**La ley reglamentará este derecho.**

**Una Comisión Permanente integrada por el gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores, fomentará las buenas relaciones laborales, contribuirá a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertará las políticas salariales y laborales. La ley reglamentará su composición y funcionamiento.**

## EL CONCEPTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Es muy importante referirnos al concepto que sobre el tema tiene la Corte Constitucional, concepto que ha dejado plasmado en algunas de sus sentencias como pasamos a indicarlo:

La Sentencia C-473 de octubre 27 de 1994, señala claramente que "...la lectura del artículo 56 superior muestra también que la Constitución ha establecido una reserva legal estricta en materia de huelga. En efecto, la norma no solo precisa que la ley reglamentará ese derecho, sino que además señala que es **únicamente el legislador, es decir, el Congreso**, quien define cuáles son los servicios públicos esenciales en donde la huelga no está garantizada. Esto significa que corresponde al Congreso establecer el marco regulatorio específico de la huelga en los servicios públicos esenciales, sin que el legislador pueda, en esta materia, efectuar remisiones o delegaciones de esta facultad a otras autoridades..."

La misma sentencia anota que "...desde el punto de vista sistemático, la Constitución distingue normativamente los servicios públicos de los servicios públicos esenciales, a fin de hacer de los segundos, una especie de los primeros. Y es a partir de tal constatación que el legislador debe definir los servicios públicos esenciales y que la Corte debe ejercer, en un futuro, el control material de tales definiciones, en caso de que estas sean sometidas a su revisión..."

De otro lado, la Corte Constitucional en la Sentencia C-450 de octubre 4 de 1995, asevera que "la esencialidad del servicio no debe considerarse exclusivamente por el servicio mismo, esto es, por su naturaleza intrínseca, ni por la importancia de la actividad industrial, comercial o prestacional en la economía global del país y consecuentemente en relación con la magnitud del perjuicio que para esta representa su interrupción por la huelga. Tampoco, aquella puede radicar en la invocación abstracta de la utilidad pública o de la satisfacción de los intereses generales, la cual es consustancial a todo servicio público."

No obstante, esta correcta interpretación, en dicha Sentencia se ratifica que los servicios de transporte por tierra, mar y aire, así como las actividades de explotación, refinación y transporte de petróleo y sus derivados, son servicios públicos esenciales, contradiciendo la normatividad internacional, sobre la materia. Empero, con espíritu conciliador apunta el mismo documento que "Sin embargo, ello no obsta para que el legislador en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 56 de la Constitución y con base en la experiencia y la realidad nacionales pueda hacer una **redefinición total o parcial de dichas actividades como servicios públicos esenciales...**"

De otro lado, ha sido una constante en la discusión de este tipo de iniciativas que se haga referencia a las normas vigentes en otros países, pero, en general, retomando los conceptos que son desfavorables a los trabajadores. Para esta ocasión vale la pena reivindicar ese mecanismo, en el sentido contrario, para lo cual debo hacer mención de la legislación vigente sobre esta materia en la Madre Patria, España, país del cual se ha hecho referencia en pasadas oportunidades. Al respecto cabe señalar que el real Decreto-ley 17 del 4 de marzo de 1977, en su artículo 11 al determinar los casos en los cuales es ilegal la huelga no hace mención de la situación en la que la huelga se desarrolle en un servicio público esencial. Además para tales casos establece en el artículo 4º, la única condición de que en esos casos deberá hacerse un preaviso de al menos diez días y el establecimiento de los **servicios mínimos** para garantizar que las huelgas convocadas en los sectores considerados esenciales por la ley, no tengan consecuencias irreparables para los ciudadanos.

Presentado por:

*Jesús Bernal Amorochó,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 91 de 2003 Senado, *por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de "servicios públicos esenciales"*, me

permiso pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente,

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 92 DE 2003 SENADO

*por la cual el Congreso de la República de Colombia rinde honores al centenario de creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Declárase la presente Ley de Honores en Conmemoración de los cien (100) años de Creación de la Arquidiócesis de Medellín, la cual fue instituida por iniciativa del Gobierno Nacional y mediante Decreto de la Congregación Consistorial durante el papado de su Santidad el Papa León XIII en el año 1902.

Artículo 2º. A iniciativa del Gobierno Nacional se incluirá en la Ley anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender gastos del Congreso de la República a través del presupuesto del Senado, objeto de esta ley, para la publicación de dos libros, cada uno con número no mayor de 250 páginas y tiraje de mil (1.000) ejemplares, cuyo contenido comprenda en textos y fotografías la historia de la Arquidiócesis de Medellín, escritos y recopilados por sacerdotes e historiadores de la Arquidiócesis de Medellín. Igualmente colocará una placa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en el interior de la Catedral Metropolitana, tallada en piedra con la siguiente inscripción: *Congreso de Colombia, Senado de la República a la Arquidiócesis de Medellín durante la conmemoración de los Cien Años de su Creación, en homenaje a su evangelización y ejemplo como mediadora y constructora de paz en la fe y espiritualidad cristiana, como fortaleza esencial para la convivencia. Ley de Honores N° ... Nuevo Milenio años 2002-2003*". Dicha placa llevará los nombres del Presidente de la República, de la Mesa Directiva del Senado en ejercicio de la aprobación de esta ley.

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

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave,*

Senador de la República,

Comisión Segunda de Relaciones  
Exteriores, Defensa y Seguridad  
Nacional, Comercio Exterior y Honores,  
Presidente de la Comisión de Ética.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes:

Hace 100 años se gestó la creación de la Arquidiócesis de Medellín, convirtiéndose en un acontecimiento trascendental para el desarrollo de la sociedad antioqueña, por ser la Iglesia Católica y sus Pastores, los impulsores de los principios cívicos, ciudadanos, de convivencia, y los valores morales y éticos necesarios que fueron inculcados a los ciudadanos y campesinos de esta región del país.

La ciudad de Medellín fue escogida como sede y no otras de más antigüedad, por ser esta Sede Episcopal la que en pocos años de haber sido establecida creció a juicio de todos, con esplendor y excelencia, aventajando en su desarrollo a las demás Sedes Episcopales de la República de Colombia, lo que redundó en prosperidad para los habitantes de esta región, quienes han hecho todo lo que convenga al bien y utilidad de la Religión Católica y de la Nación. Se ha forjado a la par un espíritu altruista para emprender con prontitud y energía diversas campañas educativas, evangelizadoras y ciudadanas, llevándolas a cabo con feliz éxito.

He aquí la causa por la cual el Papa León XII, ascendido a la petición del Gobierno Nacional, agregó al número de las Metropolitanas a la Sede de Medellín como antes lo hizo con las sedes de Cartagena y Popayán, y lo cual ha motivado igualmente diversos reconocimientos a lo largo de su historia por parte de los mismos jerarcas de la Iglesia en el país y las autoridades civiles legítimamente constituidas.

Cobra gran importancia este hecho por la destacada labor apostólica y pastoral que ha cumplido la Arquidiócesis de Medellín y todo el recurso humano que la conforma a lo largo de estos cien años de permanente actividad, la cual tiene vigencia en su actual papel mediador y garante de la paz en las diversas comunas de la ciudad, donde el conflicto armado y desamparo social parece reinar.

Es por eso que es preciso, honorables Congresistas, que desde el Congreso de la República nos unamos mediante una Ley de Honores, a estas efemérides que los medellinenses y los Antioqueños hemos querido compartir con regocijo con todos los colombianos, como un hecho contundente de la permanencia y proyección de los auténticos valores de nuestra religión como eje de la sociedad regional y nacional.

#### HISTORIA Y MOTIVACION RELIGIOSA

Para la creación de Medellín como Arquidiócesis se dieron varios pasos, en los cuales las autoridades eclesiásticas formalizaron dicho acontecimiento:

**“Decreto Consistorial del 24 de febrero de 1902, con valor de letras pontificias”.**

El decreto es de la Congregación Consistorial. Esta Sagrada Congregación fue creada en 1564 por el Papa Pío IV, para la recta interpretación de los documentos del Concilio Tridentino. Se designaba con el nombre de Consistorial, porque a ella le correspondía preparar los Consistorios. La Iglesia evangelizó a través de estructuras, copiadas casi todas de las estructuras del gobierno del Imperio Romano.

Los “*Consisterios*” en la legislación romana eran las “*reuniones de los Cardenales con sus más inmediatos colaboradores para tratar acerca de los asuntos más importantes del Imperio*”.

En la Iglesia Católica son “*las reuniones del Romano Pontífice con los Cardenales convocados y presididos por el mismo Papa*”. En la Iglesia los hay públicos y secretos. Las funciones de esta Congregación Consistorial pasaron en 1966 por determinación del Papa Pablo VI, cuando empezaron a ejecutarse las reformas del Concilio Vaticano II, a la Congregación de Obispos. Entre esas funciones estaban las más importantes de la Iglesia, la de crear las circunscripciones eclesiásticas: Arquidiócesis, Diócesis y la de nombrar Cardenales, Arzobispos y Obispos.

Por eso la creación de la Arquidiócesis de Medellín se dio por esta Congregación mediante el Decreto del 24 de febrero de 1902, que como anota allí mismo tiene el valor de Letras Apostólicas. Por “*Letras*” se entienden en el Decreto Canónico los documentos escritos, y lo que constituye la naturaleza del documento les de su carácter y su nombre.

En el Decreto Consistorial del 24 de febrero de 1902 que crea la Arquidiócesis de Medellín, vemos que todas las expresiones se refieren a la autoridad del Papa y a sus funciones. Expresiones como “*ejercer su autoridad pontificia con expedición y autoridad*” “*el buen régimen y gobierno de los fieles*”, el recordar que el Papa ha mirado con solicitud a proveer las necesidades de la América Meridional expresan que quien la crea es el Papa, que lo era León XIII. Lo meridional es lo que está en el sur. Todavía no se usaban los términos América del Sur y menos el de América Latina.

Como ya estaba vigente el Concordato entre la Santa Sede y el gobierno colombiano, aprobado bajo León XIII, el gobierno colombiano

intervino solicitando la erección de una cuarta provincia en Medellín, en virtud del artículo 16. Por eso dice el Decreto Consistorial que “*accede el Papa a la petición de Gobierno de Colombia*”. El Gobierno de Colombia estaba presidido entonces por el Presiente José Manuel Marroquín quien solicitó y obtuvo para Bogotá el ser Arquidiócesis Primada el 17 de noviembre de 1902.

Hubo inconvenientes que surgieron del gobierno eclesiástico y también del civil. Desde mayo de 1901 sabía el Obispo Pardo que Medellín estaba postulada para Arquidiócesis, con el visto bueno del Arzobispo de Bogotá Bernardo Herrera Restrepo, y que esa postulación estaba desde julio de 1900. El 17 de junio de 1901 el Ministro de Relaciones Exteriores comunicaba que el Papa había suspendido la creación de nuevas Arquidiócesis. Figuran documentos que fue el Embajador de Chile, señor Luis Santos Rodríguez, hijo del Presidente de esa nación, quien comunicó la noticia de la expedición del Decreto al Obispo Pardo, y le anuncia que “*sería gratis o con tarifa rebajada*” y envió el Decreto afirmado que era “*gratis*”.

El Decreto Consistorial determinó que el nombre fuera “*Sede Arzobispal y Metropolitana de Medellín*”, que “*Medellín quería desligada de Bogotá como Diócesis sufragánea, que tuviera como sufragáneas a Antioquia que la desliga de Bogotá, y a Manizales que la desliga de Popayán*”. Nombró como primer Arzobispo al que será Obispo Joaquín Pardo Vergara, concediéndole al palio la cruz arzobispal y el gozar de todos los privilegios del Obispo Antonio Vicio, quien estaba de Nuncio en Colombia para ejecutara el Decreto Consistorial. **El Decreto Ejecutorial del Nuncio Antonio Vicio.**

Existieron en los primeros tiempos de la Iglesia “*apocrisarios o apocrisarios*” que eran sacerdotes que representaban al Obispo ante los emperadores. Eran “*responsables*” porque respondían por el Obispo al que representaban. Estuvieron vigentes hasta la época de los iconoclastas. Luego se establecieron los Nuncios que representaban al Papa ante los emperadores como embajadores. También existían los Legados que eran sacerdotes enviados por el Papa para que ocupara su puesto y ejercieran la jurisdicción donde el Papa no podía ir.

El origen de los “*nuncios*” se remonta a las diversas clases de emisarios enviados por el Papa ante los Emperadores de Bizancio y más tarde ante los europeos. Etimológicamente significa “*Portador de buenas nuevas*”. En el Siglo XIV quedó reservado a los representantes diplomáticos papeles con estado permanente. Desde 1584 son Obispos, y desde Pablo VI son Arzobispos. Unos eran permanentes, otros internos, unos especiales y otros extraordinarios. Durante la época de la Colonia, la Nueva Granada se comunicaba con Roma, o sea con la Santa Sede a través de la Nunciatura en España. Después que la Santa Sede reconoció la Nueva República que surgió de la independencia (1835), en Colombia han existido: Una internunciatura desde el 23 de noviembre de 1836, que quedó como delegación ante el Episcopado en 1853, cuando la separación de la Iglesia y el Estado, la que terminó el 25 de julio de 1861. El 17 de mayo de 1881 se creó la Delegación Apostólica que se convirtió en internunciatura apostólica el 8 de mayo de 1916 y en Nunciatura Apostólica el 20 de julio de 1917.

Fue el señor Juan Bautiz Agnozzi (1882-1887), a quien correspondió la época de negociación del Concordato. Tuvo dificultades de entendimiento con el Gobierno, por lo que dice un documento “*iba a ser reemplazado por un prelado distinguido, de carácter dulce y moderado, que se hiciera simpático al pueblo colombiano y que guardase completa armonía con el Gobierno, con el Arzobispo y con los demás prelados*”. Le siguieron Monseñor Luis Matera (1887-1889) y Antoni Sabatucci (1891-1895). Fue el señor Agnozzi quien primero vio la necesidad de crear más provincias eclesiásticas en Colombia. Esa determinación salió en 1899, como una de las Conclusiones del Concilio Plenario de América Latina, así lo dice en carta al Obispo Pardo el Nuncio Vicio, porque si se busca en las actas del Concilio no se encuentra esa determinación, cuando habla de los Metropolitanos.

Después de Monseñor Sabalucci, llegó como Delegado Apostólico el Obispo Antonio Vicio, nacido en Agaglino el 9 de enero de 1847. Entró a Bogotá el 17 de mayo de 1898 siendo Presidente Don Miguel Antonio Caro. Estuvo hasta 1904 y murió en Roma en 1925. Le correspondió

organizar todo lo referente al Concilio Plenario, entre las cuales la creación de nuevas Provincias Eclesiásticas o Arquidiócesis y más Diócesis. En carta del Nuncio Vico al Obispo Pardo de Mayo 1899, le anota que *“Alejandro y Daniel Gutierrez habían solicitado la Diócesis para Manizales y que el Obispo Rojas también pretendía que se dividiera en dos la del Tolima, que todo estaba aprobado ya por el Presidente San Clemente y su Ministro de Relaciones Exteriores”*. El señor Pardo le contesta que desde el 19 de julio había aprobado la creación de Manizales con las Parroquias del Sur de Antioquia (11 parroquias) que tenían unos 126.000 habitantes. En 1899-1900 asumió como Gobernador de Antioquia Alejandro Gutiérrez, uno de los peticionarios que como tal activó la creación de Manizales como Diócesis. En carta posterior le solicitó concepto sobre quién debía ser el primer Obispo de Manizales, pues la ciudadanía y el Gobernador de Antioquia solicitaban al Padre Nacienceno Hoyos. En carta del 19 de enero de 1901 le dice el Nuncio Vico que ya dio Decreto Ejecutivo para Manizales. El 30 de noviembre de 1899 le escribe anunciándole que la Santa Sede piensa dividir a Bogotá en varios Arzobispados y le anota las causales canónicas para hacer esa división:

1. *“No existía en América una Arquidiócesis con tantas sufragáneas, tenía once y pronto serían trece. Este caso no se da sino en Inglaterra pero con distintas características.*

2. *El territorio es muy extenso, tres veces el de Francia.*

3. *Dentro de ese territorio hay habitantes de diversas índoles y distintas costumbres.*

4. *La división en más Arquidiócesis facilitara la administración de la justicia eclesiástica. Refuta las objeciones que se hacían a la división.*

El señor Pardo le contesta que *“le parece bien las divisiones pero difícil el escogimiento de las sedes”*. Propone a Popayán por antigüedad, la que fue creada en 1900, con la de Cartagena, pero solicita que: *“Medellín continué siendo sufragánea de Bogotá por las distancias, pues a Bogotá se va en seis días a caballo y a Popayán se gastan quince”*.

El 29 de abril de 1900 le escribe Vico diciéndole que le gustaría que Medellín fuera unas de las Arquidiócesis por ser tan central, y el 5 de mayo de 1901 la anuncia que Medellín será Arquidiócesis. El Nuncio Vico *“dio Decreto ejecutivo en la Delegación Apostólica el 28 de agosto de 1902, con autoridad apostólica, definiendo seis determinaciones:*

1. *Medellín queda exenta y libre de la Jurisdicción Arzobispal de Bogotá y empieza a ser “iglesia y Sede Arzobispal y Metropolitana” con todos los derechos, honores y privilegios de que gozan las Arquidiócesis en Colombia.*

2. *El Obispo Joaquín Pardo Vergara empieza a ser Arzobispo de Medellín, título que llevara también sus sucesores, todos llevarán Palio y Cruz arzobispal y las demás insignias, honores y privilegios de que gozan los Arzobispos de Colombia.*

3. *Declara la separación de Antioquia como sufragánea de Bogotá y la de Manizales como sufragánea de Popayán, las que en adelante serán sufragáneas de Medellín, así como sus respectivos Obispos quedan sometidos a la Jurisdicción del Metropolitano de Medellín.*

4. *Los límites de la Arquidiócesis serán los mismos que tenía la Diócesis de Medellín.*

5. *Declara que el derecho a tener nuevas divisiones es exclusivo de las Sedes Apostólicas, sin necesidad de consultar a sus Obispos y Capítulos o de tener compensación de territorios.*

6. *Este decreto surte efecto desde el 29 de septiembre de 1902, día de San Miguel Arcángel”*.

El decreto fue firmado por el Arzobispo de Filipo-Delegado Apostólico y Alejandro Solari como Secretario.

#### **HISTORIA DEL OBISPO JOAQUIN PARDO VERGARA PRIMER ARZOBISPO DE MEDELLIN Y PRIMERAS EJECUTORIAS EN LA ARQUIDIOCESIS.**

El Obispo Joaquín Pardo Vergara nació en Bogotá el 21 de enero de 1843. Sus padres el Doctor Manuel María Pardo y Doña Manuela Vergara. Estudió en el Seminario de Bogotá y recibió la Ordenación Sacerdotal de manos del Arzobispo Antonio Herrán el 24 de diciembre de 1867. Fue Sacerdote del Arzobispo Vicente Arbeláez, Secretario del

Sinodo Bogotano de 1870, Procurador del Obispo de Antioquia en el 11 Concilio Provincial Neogranadino (1873). En 1883 fue nombrado Canónigo de la Catedral y dejó escrita la historia de ese Capítulo. El 4 de junio de 1891 fue preconizado Obispo de Pasto para suceder al polémico Obispo Manuel Canuto Restrepo, pero ante el traslado en 1892 del Obispo de Medellín Bernardo Herrera Restrepo a la Sede Arzobispal de Bogotá, se le cambió el nombramiento para Medellín. Lo consagró en Bogotá el mismo Arzobispo Herrera Restrepo el 24 de abril de 1892. El 6 de junio salió para Medellín y tomó posesión el 18 del mismo mes.

Su obra como Obispo de Medellín puede resumirse así: *“hizo visita pastoral personal a todas las parroquias, escribió 25 cartas pastorales, continuó la construcción de la Catedral de Villanueva, le canceló el contrato al arquitecto francés Carlos Carre y nombró a Don Heliodoro Ochoa para continuar la construcción, permitió el culto en una de las Sacristías ya terminadas, fundó el Colegio y Convento de La Enseñanza, consiguió Madres del Buen Pastor para la Cárcel de mujeres, autorizó a las Carmelitas para hacer Convento en El Poblado, aprobó en 1901 como Pía Unión, como experimento, al que hoy es el Instituto de Religiosas Siervas del Santísimo y de la Caridad fundadas por María Jesús Upegui Moreno. Estableció la Comisaría de Tierra Santa y entregó a los Franciscanos el templo de San Benito. En su tiempo se ordenaron 70 sacerdotes (61 por él) y autorizó a dos seminaristas que hicieran estudios universitarios en Roma donde se ordenaron”*.

*“Hizo algún cambio en el seminario, mejoró los sueldos de los Superiores y Profesores. Aprobó la fundación por el Salesiano Evario Rafaglioli de un Lazareto en Machado, que a poco fue suspendido por el Gobierno Nacional. Consagró el templo de Envigado, creo tres parroquias y tres viceparroquias. Aprobó la fundación en Antioquia de una Universidad Católica. Por dos veces visitó a Roma, la primera en 1896 para la Visita Ad Limana con la presentación del Informe Quinquenal y la segunda en 1899 para el Concilio Plenario Latinoamericano. Le correspondió al final del siglo XIX y los comienzos del siglo XX, dejando como recuerdo de este acontecimiento la estatua de Cristo Rey en el morro de las Cruces. Celebró el cuarto centenario del descubrimiento de América con la inauguración del Parque de Bolívar y en 1895 inauguró la estatua de Pedro Justo Berrío, frente a La Candelaria. Previno contra los errores del espiritismo y de la penetración protestante. Afrontó los problemas que trajo la guerra de los mil días.*

*Gobernó en armonía con el Capítulo Catedral que era su Senado y murió el 14 de noviembre de 1904. Dejó por testamento todos sus bienes, entre ellos su biblioteca, a la Arquidiócesis pues decía que los bienes del Obispo son de la Diócesis y por tanto a ella se los deja”*.

Aprobó igualmente el Obispo Pardo, la creación de la Diócesis de Manizales cediendo nuevas parroquias del sur de Antioquia, menos a Sonsón y Abejorral, pues ya Sonsón pretendía también ser diócesis. Conceptuó sobre la creación de nuevas Arquidiócesis en Colombia y le correspondió ser el primer Arzobispo de la Arquidiócesis de Medellín.

#### **CARTAS SOBRE EL CONCILIO PLENARIO LATINO-AMERICANO Y SOBRE LA CREACION DE LA ARQUIDIOCESIS**

El Obispo Pardo Vergara era todo un humanista y letrado distinguido, hablaba varios idiomas y fue escritor y orador notable, según conceptos de Monseñor Rafael María Carraquilla, cuando se le nombró Obispo.

Anota Monseñor Carrasquilla *“Une el doctor Pardo a sus grandes cualidades y virtudes el mérito de saberlas ocultar. Es profundamente piadoso sin alardes de piedad; firme sin dejar sentir, fuera de ocasiones solemnes, la energía, discreto y prudentísimo sin empalagosas restricciones mentales ni medir palabras ofensivas al oyente”*.

Coincide con este concepto el del Gobernador de Antioquia Rafael Giraldo Viana, hermano del Sacerdote y Canónigo de Medellín Miguel Giraldo y Viana, quien felicita al Obispo Pardo con estas palabras: *“si para vuestra cristiana y acendrada modestia las funciones de esa augusta dignidad fueran un premio y no una ponderosa carga, podríamos decir que jamás se concedió uno con mayor justicia merecido. De ello dan elocuente testimonio el envidiable acerbo de vuestras virtudes*

*públicas y privadas, el apostólico celo y el tacto exquisito con que habéis sabido dirigir los negocios eclesiásticos de esta Diócesis durante mas de diez años”.*

Admirador del Papa León XIII, bajo cuyo Pontificado ejerció su episcopado en Medellín, el Obispo Joaquín Pardo Vergara celebró con cartas pastorales el Jubileo Episcopal del Papa, lamentó la expoliación que en la Revolución Italiana sufrió de los Estados Pontificios y lo consideró *“el gran hombre del Siglo XIX”*, publicó como cartas suyas pastorales varias de las Encíclicas como la del Espíritu Santo, la de la consagración del mundo al Sagrado Corazón. Lamentó su muerte y considero su Pontificado como *“uno de los más gloriosos en la historia de la Iglesia”*.

Mediante cada pastoral anunció la celebración del Concilio Plenario de América Latina, considerando que asistía a él como un acto de obediencia grandísima al Papa León XIII y en 1901 anunciando la llegada de varios ejemplares de las actas del Concilio y declarando que entraba en vigencia el 1º de enero de 1901. En su carta pastoral para celebrar la elevación de la Diócesis a la categoría de Arquidiócesis Metropolitana citando las palabras del Nuncio en la introducción al Decreto ejecutorial y las considera *“satisfactorias y honrosas para los fieles”*, y *“las acoge como una gran verdad, como premio a las obras realizadas pero también como compromiso para el porvenir”*. Manifiesta su gratitud al Papa León XII, al Nuncio Vico, al Gobierno.

Pide a los obispos sufráganos, Clero y a los fieles la unidad entre ellos, y en cuanto a él, anota algo que manifiesta la verdad de los conceptos de Monseñor Carrasquilla y del Gobernador de Antioquia *“mientras es elevado a más altos grados en la jerarquía, más conoce su miseria”*. Pide oraciones por él y termina invitado a la solemne inauguración de la Arquidiócesis.

#### **OBISPOS Y ARZOBISPOS DE LA DIOCESIS Y ARQUIDIOCESIS DE MEDELLIN**

En honor a quienes han orientado el fortalecimiento Católico de la Diócesis y Arquidiócesis de Medellín, el reconocimiento a sus nombres y a sus logros:

Ilmo. Señor Valerio Antonio Jiménez (1806-1897)

Ilmo. Señor José Joaquín Isaza (1820-1874)

Monseñor José Ignacio Montoya (1816-1844)

Excmo. Señor Bernardo Herrera Restrepo (1844-1928)

Excmo. Señor Joaquín Pardo Vergara (1834-1904)

Monseñor Manuel José Caicedo (1851-1937)

Monseñor Tiberio de Jesús Salazar Herrera (1871-1942)

Excmo. Señor Joaquín García Benítez (1883-1958)

Señor Tulio Botero Salazar (1904-1979)

Cardenal Alfonso López Trujillo (1979-1990)

Monseñor Héctor Rueda Hernández (1991-1997)

Monseñor Albero Giraldo Jaramillo (desde 1997 a la fecha).

El proyecto autoriza un gasto, pero no lo ordena. Por eso para mayor claridad sobre cualquier duda de inconstitucionalidad, se anexa dentro de la Exposición de Motivos la siguiente Jurisprudencia sobre la materia de leyes de honores:

#### **JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL**

**El numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política**, señala que corresponde al congreso, mediante la expedición de una ley **“establecer las rentas nacionales y los gastos de la administración”**. En armonía, el segundo inciso del artículo 345, indica que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gastos, y el 346 señala que no podrá hacerse ningún gasto público **que no haya sido decretado por el Congreso**, por las Asambleas Departamentales, o por los Concejos Distritales o Municipales.

El segundo inciso del artículo 346, refuerza esta idea cuando afirma **que “en la ley de aprobaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior”**.

Estas disposiciones consagran lo que se ha llamado el principio de la legalidad del gasto público, el cual tiene el alcance de imponer que todo gasto sea previamente decretado mediante ley e incluido dentro del Presupuesto General de la Nación.

**Sobre el principio de legalidad del gasto, la jurisprudencia constitucional en Sentencia C-685 de 1996 manifestó lo siguiente:**

“El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, **decretar y autorizar** los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana del gobierno (C.P. art. 1º). En el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general **las erogaciones no solo deben ser previamente decretadas** por la ley (C.P. art. 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la ley del presupuesto (C.P. art. 345) para poder ser efectivamente realizadas”. Negrilla fuera de texto.

Es conveniente hacer claridad que en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso tiene facultades para decretar gastos públicos, como en el presente caso del Proyecto de ley de la Arquidiócesis de Medellín, y para aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación.

En efecto, conforme al artículo 154 de la Carta Política, las leyes pueden tener origen, entre otros, en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus miembros, excepto las que señalan el mismo artículo. Por ello, respecto de las leyes o proyectos de leyes que se refieran a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte Constitucional en el caso del Templo de San Antonio de Padua del municipio de Soledad, en la Sentencia C-480 de 1999, reiteró su posición según la cual **tales disposiciones del legislador que ordenan gastos**, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, **tienen la eficacia de constituir títulos jurídicos** suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello.

En las sentencias de C-360 de 1996 y C-325 de 1997, la Corte Constitucional ya había establecido dicha doctrina en los siguientes términos:

“9. Como lo señaló la sentencia C-490 de 1994 de esta Corporación, el principio general que rige la competencia del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no es otro que el de la libertad. En efecto, el principio democrático (C.P. art. 1º), la soberanía popular (C.P. art. 3º), la participación ciudadana en el ejercicio del poder político (C.P. art. 40), la cláusula general de competencia (C.P. art. 150), y especialmente, la regla general establecida en el artículo 154 de la Carta que consagra el principio de la libre iniciativa, permite concluir que, con excepción de las específicas materias reservadas por la propia Constitución, la directriz general, aplicable a la iniciativa legislativa de los miembros del Congreso, es la de la plena libertad.”

A este respecto, cabe recordar lo afirmado en la Sentencia C-325 de 1997 con Ponencia del Magistrado Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz:

“11. **Las leyes que decretan gasto público** –de funcionamiento o de inversión– **no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental** y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”. (Negrilla fuera de texto).

Es necesario tener en cuenta que como criterio para analizar las leyes que decretan gasto público, la Corte Constitucional estudia la necesidad de verificar si el Congreso de la República imparte una orden al ejecutivo; caso en el cual la disposición se declara inconstitucional, o si se limita a autorizarlo – habilitarlo para incluir el gasto decretado en el proyecto de presupuesto, lo que constituye una expresión legítima de las atribuciones del Congreso, lo que hace el presente Proyecto de Ley de Honores a los 100 años de la Arquidiócesis de Medellín.

Con ocasión al estudio realizado por parte de la Corte en la Sentencia C-343 de 1995, sobre una iniciativa legislativa que determina gasto público, manifestó lo siguiente:

**“...La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos. Algunos miembros del Congreso de la República sí podían presentar el proyecto de ley bajo examen y, por ende, podían también ordenar la asignación de partidas para la reparación y manutención del Templo de San Roque en la ciudad de Barranquilla. Naturalmente, en virtud de lo expuesto, tanto la Constitución como la ley exigen que la ejecución del gasto decretado en ese proyecto dependa de su inclusión en el presupuesto General de la Nación, para lo cual necesariamente habrá de contarse con la iniciativa o con la autorización expresa del Gobierno Nacional, en particular la del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público. Esta Corte declara la exequibilidad formal del proyecto de ley, en cuanto no era necesaria la iniciativa o el aval gubernamental para el trámite legislativo del mismo”.** (Negrilla fuera de texto).

La Jurisprudencia arriba enunciada, clarificará aún más el proceso del Legislador en la materia que nos ocupa.

El proyecto fue presentado en la anterior legislatura de 2002, radicándose Ponencia Positiva para Primer Debate por parte del honorable Senador Enrique Gómez Hurtado, sin que fuera posible su trámite de discusión y aprobación por falta de tiempo. En tal sentido, se vuelve a presentar al inicio de la legislatura de 2003, con un mínimo cambio de forma en el texto del artículo 2°.

Esta Ley de Honores al Centenario de la Arquidiócesis de Medellín es un justo reconocimiento del Congreso de la República de Colombia y en especial del Senado, respetando la Libertad de Cultos que manda la Constitución, a la construcción espiritual sólida de una comunidad sobre las bases de la convicción cristiana en la comunidad antioqueña y medellinense.

A consideración de los honorables Senadores y Representantes a la Cámara,

*Manuel Ramiro Velásquez Arroyave,*  
Senador de la República,  
Comisión Segunda de Relaciones  
Exteriores, Defensa y Seguridad Nacional,  
Comercio Exterior y Honores,  
Presidente de la Comisión de Ética.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 92 de 2003 Senado, *por la cual el Congreso de la República de Colombia rinde honores al centenario de creación de la Arquidiócesis de Medellín*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda

Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 2 del mes de septiembre del año 2003 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 92, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Manuel Ramiro Velásquez*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 93 DE 2003 SENADO

*por la cual se crea el Consejo Superior de la administración de los concursos y la carrera notarial.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial.* Créase el Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial, como entidad encargada de administrar los Concursos y la Carrera Notarial.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial, tendrá el carácter de órgano asesor y estará adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia.

Artículo 2°. *Composición del Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial:*

1. El Ministro del Interior y de Justicia o el Viceministro del Interior y de Justicia, quien lo presidirá.
2. El Secretario Jurídico de la Presidencia de la República.
3. El Superintendente de Notariado y Registro.
4. Dos (2) Representantes de los Notarios con sus respectivos suplentes personales, uno de ellos elegido por los Notarios de las Capitales de Departamento y otro de ellos elegido por los Notarios de los demás municipios del país.

Parágrafo 1°. Los representantes indicados en el numeral 4, serán elegidos mediante votación nacional, para períodos de dos (2) años, y podrán participar en el Concurso Notarial.

Parágrafo 2°. La Secretaría Técnica del Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial, será ejercida por el Secretario General de la Superintendencia de Notariado y Registro.

Artículo 3°. El Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial, se reunirá cada vez que fuere convocado por su Presidente y por derecho propio cada tres (3) meses.

Artículo 4°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial los artículos 162, 165, 166, 173, 175, 180 y 181 del Decreto 960 de 1970, el Decreto 1890 de 1999 y el Decreto 2383 de 1999.

De los honorables Senadores.

*Javier Enrique Cáceres Leal,*

Senador de la República.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Nos corresponde rendir ponencia para dar primer debate a este proyecto de ley, relacionado con la creación de un Consejo Superior que administre los Concursos y la Carrera notarial (Constitución Política artículo 150 numeral 1, corresponde privativamente al Congreso de la República: Interpretar, Reformar y Derogar las leyes).

## I. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

**I.1** La creación de un nuevo órgano, cuya iniciativa corresponde al legislador y en el que debe participar el gobierno, avalando la iniciativa legislativa.

**II.2** Dar aplicación a la Ley 588 de julio 5 de 2000, por medio de la cual se reglamentó el ejercicio de la actividad notarial, que en concordancia con el artículo 131 de la Constitución, segundo inciso, dispone que “el nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso” (concordante con el art. 125 de la Constitución, que determina los méritos y calidades de los aspirantes a ingresar a cargos de carrera y ascenso en los mismos).

Se trata, honorables Senadores, mediante ley ordinaria, de: “expedir una de las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos” (art. 150 numeral 23 de la Constitución), al crear el Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial.

La Constitución permite la creación de un órgano encargado de diseñar y realizar el concurso para la selección de los notarios, de tal manera que se cumplan los principios de efectividad y transparencia en el servicio notarial, y así mismo convocar al concurso notarial de conformidad con los parámetros establecidos en la Ley 588 de 2000.

## II. SITUACION ACTUAL DEL CONCURSO NOTARIAL

*La situación actual, es de vacío legislativo, que no puede ser subsanado mientras no se expida una ley, acorde con la Constitución, que cree el Consejo Superior que deberá Administrar los Concursos y la Carrera Notarial, complementando así la Ley 588 de 2000.*

Convocar a un Concurso para el Nombramiento de Notarios con base en normas que se encuentran Derogadas, o por un Consejo, o por unas Autoridades carentes de competencia, que esquiven mediante sutiles argumentos jurisprudenciales la Diamantina competencia del Legislador para crear el Consejo Superior que administre los Concursos y la Carrera Notarial, podría llevar al adelantamiento de una actuación de enorme fragilidad jurídica, que difícilmente resistiría el posterior control judicial ante la jurisdicción contenciosa administrativa con el inconveniente adicional de millonarias indemnizaciones que podría acarrear la declaración de nulidad de un concurso notarial.

Los preceptos normativos que aluden a la existencia de un Consejo Superior de una Carrera Notarial, se encuentran derogados, respecto de algunos de ellos se ha producido derogación expresa por instrumentos jurídicos posteriores y otros han sido declarados nulos mediante sendos fallos del Consejo de Estado.

Las sutiles argumentaciones jurisprudenciales, han intentado esquivar la competencia del legislador democráticamente elegido, quien tiene como atribución propia la cláusula general de desarrollo legal de la Constitución, y quién, mejor que ninguna otra autoridad para fijar los lineamientos de un verdadero Consejo Superior de la Administración de los concursos y la Carrera Notarial que convoque, a un concurso transparente e imparcial para el nombramiento de los notarios en armonía con la Ley 588 del 2000, aprobada por este mismo Congreso.

## III. RECUESTO NORMATIVO E HISTORICO

El artículo 131 de la Constitución Nacional establece: “Compete a la ley la reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores, la definición del régimen laboral para sus empleados y lo relativo a los aportes como tributación especial de las notarias, con destino a la administración de justicia.

El nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso.

Corresponde al gobierno la creación, supresión y fusión de los círculos de notariado y registro y la determinación del número de notarios y oficinas de registro”.

Por su parte, el artículo 150.23, establece:

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

‘(23)’ Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.”

La interpretación armónica de los preceptos transcritos lleva a la ineludible conclusión de que el legislador tiene amplia facultad para regular el servicio de notariado. En el derecho público colombiano la función notarial es pública y a su vez constituye un servicio público.

El Consejo Superior de Administración judicial fue creado como cuerpo consultivo del gobierno mediante Decreto 1698 de 1964 por medio del cual se reorganizó la carrera judicial, y estaba integrado por los Presidentes de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, por el Procurador General de la Nación, por el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, y el decano de una universidad privada escogido por la Asociación Colombiana de Universidades, y por dos abogados designados por el Presidente de la República. Luego, mediante Decreto 250 de 1970 se le asignó la función de administrador de la Carrera Judicial con una distinta composición, la misma que fue modificada para dichos efectos, mediante el Decreto-ley 52 de 1987, Mediante el Decreto-ley 960 de 1970, se le atribuyó la función de administrador de la carrera notarial y de los concursos para ingreso a la misma y se modificó, para tales efectos, su integración.

La Corte Constitucional examinó la vigencia de esta última norma frente a la expedición de la Constitución de 1991 y concluyó: “...Por tal razón, la Corte declarará la inexecutable de la expresión de la administración de justicia, ‘contenida en la denominación Consejo Superior de la Administración de Justicia’ **en el entendido de que a partir de la presente sentencia, y mientras el legislador no regule la materia de manera distinta, la entidad encargada de administrar los concursos y la carrera notarial se denominará Consejo Superior**”... “La Corte reitera “... que el artículo 164 del Decreto 960 de 1970 se encuentra vigente, pues no ha sido derogado expresa ni tácitamente por normas preconstituyentes, y la Constitución tampoco suprimió esa norma, ya que ordenó el nombramiento de los notarios en propiedad pero no le atribuyó a ningún organismo constitucional la administración de la carrera notarial, por lo cual se entiende que esa función sigue siendo ejercida por el organismo legal existente para tal efecto.<sup>1</sup> (Negrillas y subrayas fuera del original).

La misma entidad, con idénticas funciones, pero con diferente integración pasó a ser el Consejo Superior de la Carrera Notarial, por mandato del Decreto-ley 110 de 1999, el cual fue declarado inexecutable desde la fecha de su promulgación el 13 de enero de 1999, mediante Sentencia C-845 de octubre 27 de 1999.

Es claro que una vez declarada la inexecutable de la norma que otorgaba las facultades extraordinarias –el artículo 120 de la Ley 489 de 1998–, mediante la Sentencia C-702 de 20 de septiembre de 1999, el Gobierno perdió la competencia para dictar normas con fuerza de ley y las dictadas con dicho fundamento devinieron inaplicables por efectos de la inexecutable declarada.

Otro tanto es preciso decir en relación con las normas jurídicas dictadas con fundamento en el Decreto-ley 110 de 1999, en la medida en que este, afectado de lo que la doctrina de la Corte Constitucional ha denominado **“inconstitucionalidad por consecuencia”** es fundamento de derecho de aquellas, a cuyo respecto opera el fenómeno del decaimiento regulado en el artículo 66 del C. C. A., por tratarse de actos administrativos, de contenido general o reglamentos. Es el caso del Acuerdo 9 de 1999 cuya aplicación por el Consejo Superior de la Carrera Notarial en las condiciones descritas resultó a partir de la ejecutoria de la Sentencia C-702 de 1999, sin justificación alguna.

En efecto, el gobierno anterior, dictó el Decreto Reglamentario 1890 de 1999, “por el cual se reorganizaba el Ministerio de Justicia y del Derecho y se dictaban otras disposiciones sobre la materia relacionadas con las entidades que integran el sector administrativo de justicia” en cuyo artículo 22 dispuso que el Consejo Superior de la Carrera Notarial funcionaría como un organismo asesor del Gobierno Nacional en la Administración de la Carrera notarial y en todo lo relacionado con el ingreso, permanencia y retiro de la misma; adscrito al Ministerio de Justicia y del Derecho, y lo integró con los mismos funcionarios que

<sup>1</sup> Sent. C-741 de 1998 Corte Constitucional.

conformaban el Consejo Superior de la Carrera Notarial adoptado en el Decreto-ley 110 de 1999, norma que había sido declarada inexecutable por la Corte Constitucional.

Las anteriores circunstancias imponen las siguientes precisiones:

a) **De conformidad con el artículo 131 de la Constitución Nacional el Gobierno carece de Competencia para reglamentar la función y el servicio público notarial**, salvo en lo relacionado con la competencia para crear, suprimir y fusionar los círculos de notariado y registro y la determinación del número de notarios y oficinas de registro y por tanto, el Consejo Superior de la Carrera Notarial que creó el anterior gobierno en las condiciones descritas, **solo podía tener el alcance de un cuerpo consultivo** para el ejercicio de dichas facultades **pero no para administrar la carrera notarial y el concurso de ingreso y permanencia en ella**. La anterior conclusión se encuentra corroborada con la determinación clara de la ley, reconocida por el propio Gobierno en el Expediente D-2330 adelantado ante la Corte Constitucional para el juzgamiento de constitucionalidad del Decreto-ley 110 de 1999, en términos de que el Consejo Superior regulado en el artículo 164 del Decreto-ley 960 de 1970, no tiene naturaleza jurídica de un Consejo Superior de la Administración previsto en el literal c) numeral 1, del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, sino la de un organismo consultivo, de los previstos en el parágrafo segundo del artículo 38 ibídem, de creación legal;

b) Al margen de considerar la validez y consecuente vigencia de las normas sobre integración y competencias del Consejo Superior de la Carrera Notarial creado mediante el Decreto 1890 de 2000, el Acuerdo 9 de septiembre 20 de 1999, perdió su fuerza ejecutoria y se tornó inaplicable a partir de la ejecutoria de la Sentencia C-702 de septiembre 20 de 1999, notificada mediante Edicto número 217 fijado el 29-09-99 y desfijado el 01-10-99;

c) **Operado el fenómeno del decaimiento, los actos administrativos no pueden ser aplicados por ninguna autoridad, pierden su carácter de ejecutoriedad y consecuente ejecutividad y dejan de estar amparados por la presunción de legalidad, sin necesidad de declaración administrativa o judicial que así lo reconozca**. La ley reserva, sin embargo, a la autoridad interesada en su aplicación la facultad de suspender su ejecución y resolver en el término de quince días, otorgándole la prerrogativa de que contra lo decidido no procede recurso alguno, pero ello no quiere decir que la autoridad puede, a su discreción, observar o no el principio de legalidad.

El Gobierno anterior, expidió el Decreto reglamentario 2383 del 29 de noviembre de 1999, en el cual dispuso que el Consejo Superior de la Carrera Notarial que había creado en el Decreto 1890 de 1999, reemplaza al Consejo Superior de que trataba el artículo 164 del Decreto-ley 960 de 1970.

Sobre esta última decisión resultan pertinentes las mismas observaciones hechas a propósito del Decreto 1890, **particularmente en cuanto a que el Gobierno con su expedición usurpó la competencia institucional del legislador y pretendió modificar o derogar por ese medio normas de rango legal**.

Como colorario de lo anterior surge la certeza de que el Consejo superior de la Carrera Notarial creado mediante decreto reglamentario, al ejecutar el Acuerdo 9 de 1999 luego de haberse operado la pérdida de su fuerza ejecutoria y concretamente al programar y realizar un examen de conocimientos el día 1° de julio de 2000 dentro del concurso de acceso a la Carrera notarial reglamentado por dicho acuerdo, se arrogó funciones que la ley no le había otorgado a más de hacer producir efectos jurídicos a una norma que no los tenía porque desapareció del mundo jurídico, con lo cual se vulneró el derecho fundamental constitucional al debido proceso de los convocados al concurso.

Representa perjuicio grave el hecho de que una autoridad sin ningún fundamento jurídico legal imponga a un administrado la obligación de someterse a un examen ciertamente desproporcionado, sobre trece asignaturas en una sola prueba, bajo la amenaza de que si no obtiene un resultado favorable de 70% será excluido. Ello implica un alto grado de riesgo de improbarlo con la consecuencia de la pérdida de su empleo y el reproche y descalificación social, tanto más grave cuanto se trata de personas que han venido ejerciendo, en muchos de los casos, durante decenios la actividad de Notarios.

Mediante Resolución 002 de 2000, el Consejo Superior de la Carrera Judicial ordenó el aplazamiento del concurso y suspender la calificación de méritos, antecedentes y entrevistas. **No obstante, la Sala preciso que el examen de conocimientos practicado luego de haber sido suspendido mediante sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y del Tribunal Administrativo del Magdalena, ambas del 29 de junio de 2000, cuyo contenido y alcance fue ratificado mediante providencia del 30 del mismo mes y año, carece de valor y efecto y deberá repetirse con arreglo a lo dispuesto en la Ley 588 de 2000.**

LEY 588 DE 2000

(julio 5)

*por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la actividad notarial.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Notariado y competencias adicionales*. El notariado es un servicio público que se presta por los notarios e implica el ejercicio de la fe pública o notarial

Parágrafo 1°. Las notarías y consulados podrán ser autorizados por la Superintendencia de Industria y Comercio como entidades de certificación, de conformidad con la Ley 527 de 1999.

Parágrafo 2°. Las notarías y consulados podrán transmitir como mensajes de datos, por medios electrónicos, ópticos y similares a los que se refiere el literal a) del artículo 2° de Ley 527 de 1999, a otros notarios o cónsules, copias, certificados, constancias de los documentos que tengan en sus archivos; así como los documentos privados que los particulares quieran transmitir con destino a otros notarios y cónsules o personas naturales y jurídicas. Dichos documentos serán auténticos cuando reúnan los requisitos técnicos de seguridad que para transmisión de mensajes de datos establece la Ley 527 de 1999.

Artículo 2°. *Propiedad e interinidad*. El nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso de méritos.

En caso de vacancia, si no hay lista vigente de elegibles, podrá el nominador designar notarios en interinidad, mientras el organismo competente realiza el respectivo concurso.

De igual modo se procederá cuando el concurso sea declarado desierto.

El organismo rector de la carrera notarial realizará directamente los exámenes o evaluaciones académicas o podrá hacerlo a través de universidades legalmente establecidas, de carácter público o privado.

Dichas pruebas estarán destinadas a medir los conocimientos de los concursantes.

Artículo 3°. *Lista de elegibles*. Los notarios serán nombrados por el gobierno, de la lista de elegibles que le presente el organismo rector de la carrera notarial, las cuales deberán publicarse en uno o varios diarios de amplia circulación nacional. La lista de elegibles tendrá vigencia de dos años.

El organismo competente señalado por la ley, convocará y administrará los concursos, así como la carrera notarial.

Artículo 4°. Para la calificación de los concursos se valorará especialmente la experiencia de los candidatos, así como la capacidad demostrada en actividades relacionadas con el servicio notarial, antigüedad en el mismo, capacitación y adiestramiento que hubieron recibido en materias propias del notariado, obras de investigación y divulgación, estudios de postgrado y estudios de especialización o diplomados, particularmente los relacionados con el notariado, así como el ejercicio de la cátedra universitaria y la participación y desempeño en funciones de orden legislativo, gubernativo y judicial. Todos estos factores son concurrentes.

Las pruebas e instrumentos de selección son, en su orden:

1. Los análisis de méritos y antecedentes.
2. La prueba de conocimientos.
3. La entrevista.

El concurso se calificará sobre cien (100) puntos así:

a) La prueba de conocimientos, tendrá un valor de cuarenta (40) puntos, de los cien (100) del concurso.

Los exámenes versarán sobre derecho notarial y registral.

Las experiencias valdrán hasta treinta y cinco (35) puntos así: Cinco (5) puntos por cada año o fracción superior a seis (6) meses por el desempeño del cargo de notario, cónsul: dos (2) puntos por cada año o fracción superior a seis (6) meses en el ejercicio de autoridad civil o política, dirección administrativa, función judicial y legislativa o cargos del nivel directivo, asesor o ejecutivo; un (1) punto por cada año o fracción superior a seis (6) meses de ejercicio de la profesión de abogado; un (1) punto por cada año del ejercicio de la cátedra universitaria; un (1) punto por cada año o fracción superior a seis (6) meses de funciones notariales o registrales.

Especialización o postgrados diez (10) puntos.

Autoría de obras en el área de derecho cinco (5) puntos.

La entrevista hasta diez (10) puntos y evaluará la personalidad, vocación de servicio y profesionalismo del aspirante.

Parágrafo 1°. Para efectos del presente artículo, se contabilizará la experiencia en el ejercicio de la profesión de abogado desde la fecha de obtención del respectivo título.

Parágrafo 2°. Quien haya sido condenado penal, disciplinaria o administrativamente por conductas lesivas del patrimonio del Estado o por faltas como Notario consagradas en el artículo 198 del Decreto-ley 960 de 1970, no podrá concursar para el cargo de notario.

Parágrafo 3°. El contenido de la prueba de conocimientos y criterio jurídico variará de acuerdo con la categoría del círculo notarial para el que se concurre.

Artículo 5°. Para ser Notario a cualquier título se requiere cumplir con las exigencias previstas en el Capítulo II del Título V del Decreto-ley 960 de 1970.

Artículo 6°. *Postulaciones.* El aspirante al cargo de notario, en la solicitud de inscripción anotará el círculo al que aspira, si en el círculo existe más de una notaría indicará también el orden de su preferencia.

En caso de empate habrá derecho de preferencia para el titular de la notaría.

Artículo 7°. *Continuidad del servicio notarial.* No se podrá remover de su cargo a los notarios que se encuentren participando en el concurso aquí previsto, salvo por las causales establecidas en la ley.

El notario que reemplace al que no supere el concurso o al que se retire por las causas previstas en la ley, prestará la garantía necesaria para asegurar la continuidad en la prestación del servicio notarial, de acuerdo con lo que determine el reglamento del organismo rector.

Artículo 8°. *Régimen Disciplinario.* El régimen disciplinario aplicable a los notarios será el previsto en el Decreto-ley 960 de 1970 con estricta observancia de los principios rectores y del procedimiento señalado en la Ley 200 de 1995, Código Unico Disciplinario.

Artículo 9°. El protocolo y en general, el archivo de las notarías podrá ser llevado a través de medios magnéticos o electrónicos.

Artículo 10. Cualquier concurso para notarios que en la actualidad se esté adelantando tendrá que ajustarse a lo preceptuado en esta ley.

Artículo 11. La presente ley deroga los artículos 164, 170, 176, 177 y 179 del Decreto-ley 960 de 1970 y las demás disposiciones que le sean contrarias, rige a partir de su publicación.

#### **SENTENCIA T -1695 / 2000 DE LA HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL**

Con fecha diciembre 7 de 2001, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Martha Victoria Sáchica Méndez, Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente.

#### *SENTENCIA*

En el proceso de revisión de los fallos adoptados por el Juzgado Laboral del Circuito de San Andrés Isla, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado, Sección Tercera, dentro de las

acciones de tutela instauradas por Rafael Meza Acosta, Francisco Amonio Mercado Sánchez y Clemente Baldovino Pineda en contra del Consejo Superior de la Carrera Notarial.

#### **RESUELVE:**

Primero. *Revocar*, por las razones expuestas en la parte de esta providencia los fallos proferidos por el Juzgado Laboral del Circuito de San Andrés Islas, el 30 de junio de 2000 en la acción de tutela de Rafael Meza Acosta; por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Subsección D, el catorce (14) de septiembre de 2000, en la acción de tutela de Francisco Antonio Mercado Sánchez y por el Consejo de Estado, en el fallo del veintisiete (27) de septiembre de 2000 en la acción de tutela de Clemente Baldovino Pineda, en contra del Consejo Superior de la Carrera Notarial, y en su lugar **conceder** la tutela solicitada, **con el fin de hacer cesar el estado de cosas inconstitucional y la vulneración de los derechos fundamentales de los actores que se produjo como consecuencia de este.**

**Segundo. En razón al estado de cosas inconstitucional que en materia de provisión en propiedad del cargo de notario público se viene presentando en el país desde la expedición de la Constitución en 1991, y puesto de presente en el fallo SU-250 de 1998, se ordena al Consejo Superior de la Carrera Notarial en cabeza de su presidente el Ministro de Justicia y del Derecho para que a más tardar en un término máximo de tres (3) meses contados a partir de la notificación de este fallo, se modifiquen y rehagan las bases del concurso convocado por el Consejo Superior en el Acuerdo 1° de 1998, para, la provisión del cargo de notario público en propiedad en todo el territorio nacional, que permita poner, fin de una vez por todas, al mencionado estado de cosas inconstitucional. Para tal efecto, el Organo encargado de administrar la carrera notarial ha de dar estricto cumplimiento no sólo a la Ley 588 de 2000 sino a las sentencias de esta Corporación, en especial a los fallos C-741 de 1998; C-153 de 1999, C-155 de 1999 y C-647 de 2000, que son de obligatorio cumplimiento.**

Tercero. Por Secretaría, envíese al Consejo Seccional de la Judicatura de Córdoba, Sala Disciplinaria, copia del Expediente T-374536, para que dentro de su competencia se; investigue y adopten las, medidas disciplinarias conducentes si hubiere lugar aquello, por la demora que en la remisión que del mencionado expediente se presentó en el Tribunal Administrativo de Córdoba, una vez fue declarada la incompetencia de ese órgano para tramitar la acción de tutela remisión que se efectuó casi dos meses después, cuando esta, ha debido producirse: en forma inmediata por tratarse de una acción de tutela que exige una tramitación preferente y sumaria.

Cuarto. Por Secretaría, librese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

Hay firmas.

*Martha Victoria Sáchica Méndez, Carlos Gaviria Díaz, José Gregorio Hernández,* Magistrados.

*Iván Escrucería Mayolo,*  
Secretario General.

#### **DE LA CARRERA NOTARIAL:**

“La carrera es un mecanismo especial de entrada, estabilidad y ascenso en un área determinada. No implica necesariamente, el de los empleados públicos. Las empresas privadas pueden establecer para sus trabajadores un régimen de carrera, y es así como actualmente existen muchas que aplican exámenes clasificación para ocupar cargos laborales y ascender en la empresa, entre otras, con miras a lograr mayor efectividad laboral, no por ello, podríamos entrar a afirmar que estos empleados pasan a ser públicos.

Diferente es, que en el caso de los notarios, la ley por facultad Constitucional, decida si implementa o no un régimen de carrera especial para ellos. En la actualidad el Estatuto Notarial la consagra al establecer por ejemplo el sistema de concurso para ascender de una notaría de inferior categoría a otra de superior categoría. Se repite, esto no implica que se conviertan en funcionarios públicos.”

## LA FUNCION DE DAR FE PUBLICA

Es una prerrogativa del Estado, delegada a una persona altamente cualificada, moral y socialmente, como guardiana de la juridicidad y de la verdad, a fin que los actos del público que pasan ante Ella, se conviertan en acto de fe pública con quilates probatorios especiales, para la fijeza y la seguridad jurídica para la paz negocial y para la convivencia pacífica ajustada a normas particularizadas (los contratos entre otros actos notariales) creadas por los comparecientes y los otorgantes frente al notario.

## LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE Y LA CARRERA NOTARIAL:

Los informes de ponencias ante la Comisión y ante la Plenaria de la Asamblea son claros en señalar que el artículo 131 constitucional aprobado es un mínimo normativo **pero que corresponde a la ley regular el tema**, puesto que expresamente señalan tales informes “que la permanencia de la actual norma constitucional es lo aconsejable con la recomendación de hacer los desarrollos legales pertinentes para optimizar la función”<sup>2</sup>. Igualmente, el debate en la Comisión correspondiente muestra que los Constituyentes tenían claridad en que el régimen constitucional que se pretendía adoptar permitía tanto la estatización del servicio notarial como que este fuera prestado por particulares. Así, varios Constituyentes se opusieron a que la Carta estatizara el servicio notarial, pero en el entendido de que debía ser la ley y no la Constitución la que definiera este asunto. La razón para oponerse a la propuesta de estatización de algunos proyectos era entonces la rigidez que esta introducía por cuanto implicaba, en los términos de uno de los delegatarios, “nacionalizar un servicio por medio de un acto positivo e inmodificable, pues, porque modificar la Constitución es cada día más difícil”. Por ello ese mismo constituyente proponía “dejar ese tema a la ley”, en el entendido de que la regulación constitucional que se iba a adoptar permitía prácticamente todo.<sup>3</sup> Acto seguido, otro constituyente confirmó lo anterior señalando que la regulación constitucional anterior, que precisamente se decidió mantener, había permitido la nacionalización del servicio notarial por parte del Gobierno Pastrana, a lo cual una delegataria señaló que por ello había que concluir que “es un artículo que le da a la ley toda la posibilidad de reglamentarlo”<sup>4</sup>.

Finalmente, otro Constituyente sintetizó las intervenciones señalando que “con ese artículo que hay en la Constitución se puede hacer de todo, se pudo nacionalizar y se pudo desnacionalizar, se pueden hacer los concursos o no se pueden hacer”, por lo cual es necesario que exista una ley “que reglamente todas esas cosas”<sup>5</sup>.

La exigencia constitucional del concurso tiene la pretensión de mejorar el servicio notarial y garantizar la idoneidad de quienes accedieran a esa función, así como evitar ciertos manejos no muy claros en el nombramiento de los notarios, con lo cual también se quería proteger los derechos de los notarios y asegurar el respeto del principio de igualdad en el acceso a la función pública (C.P. art. 40). Esto es muy claro en el debate en la Comisión IV de la Asamblea Constituyente que trató el tema, pues en ella los delegatorios coincidieron en que se debía mantener la anterior regulación constitucional, pero que sin embargo era necesario establecer ciertos ajustes que habían obstaculizado el adecuado desarrollo de la función notarial. La novedad más importante fue entonces la constitucionalización de la obligación del concurso, a fin de hacer verdaderamente imperativa su realización para el nombramiento de notarios en propiedad, con lo cual, en el fondo, los delegatarios pretendían la constitucionalización de la carrera notarial. Así, la delegataria que propuso la incorporación en la Carta de este mandato señaló que si se pretendía conservar el esquema existente, de todas maneras era muy “importante que si a todo nivel de la función pública se está estableciendo por esta Constituyente, el sistema de carrera, sistema de selección que sea objetivo y con base en el mérito personal, pues que este sistema sea extendido a las notarías”<sup>6</sup>. Luego, en la Plenaria del 5 de junio de 1991 de la Asamblea, esta tesis fue reiterada y ampliada por esta delegataria, en los siguientes términos:

“En la Comisión después de hacer varios análisis, decidimos que era conveniente recomendar a la Plenaria que se continuara con este sistema existente; sin embargo, anotábamos, que uno de los aspectos que hacen

antipática la institución de la notarías es el criterio como de prebenda que encierra, porque pues, se considera que se nombra de notario por consideraciones de favor político u otro tipo de criterio que a veces, pues no resultan los más objetivos o por lo menos no permiten un criterio obligatorio con relación al acceso de notariado, por eso propusimos a la Comisión y personalmente en que ojalá la sesión Plenaria adopte el texto que traemos de la Comisión en cuanto al acceso al notariado debe ser siempre por concurso. Por lo menos este sería un aspecto que le de ese carácter de considerarse una función pública a la cual debe tener acceso en forma igualitaria cualquier persona que reúna determinados requisitos y que mediante el concurso pues sea la persona a que merece el nombramiento”<sup>7</sup>.

El concurso ordenado por la Carta para el nombramiento en propiedad de un notario es entonces muy diferente de las licitaciones previstas por la ley en materia de contratación administrativa; ya que los concursos notariales no existen con el fin de adjudicar un contrato a la mejor oferta económica sino que pretenden establecer quién es la persona más idónea, por sus calidades intelectuales, profesionales y morales, para desempeñar en propiedad la función de notario. Es pues un concurso similar al previsto por el artículo 125 de la Carta para el Nombramiento de los funcionarios y su incorporación a la carrera administrativa, por cuanto en ambos casos se diseña un procedimiento para seleccionar, **con base estrictamente en el mérito**, quien es la persona mejor calificada para desarrollar una determinada función pública. Las finalidades son entonces las mismas pues en ambos casos la Carta ordena establecer un procedimiento objetivo y transparente de selección, que permita escoger a la persona más apta para el ejercicio de la función pública, con el pleno respeto del principio de igualdad en el acceso a tales funciones.

**La Constitución ha querido entonces la profesionalización de los notarios, y por tal razón los ha sometido al régimen de concurso para que sean nombrados en propiedad, por lo cual es claro que la propia Carta ha fundamentado la existencia de, una carrera notarial para garantizar aun más la idoneidad de quienes desarrollan esa función pública.** En efecto, sí la Constitución ordena perentoriamente que los notarios en propiedad sean nombrados por concurso, la existencia de la carrera notarial es la consecuencia natural de ese mandato constitucional. El diseño de la carrera es entonces la forma legal de reglamentar el servicio prestado por los notarios (C.P. art. 131), por lo cual la carrera notarial, como carrera especial para la reglamentación de la función fedante, tiene pleno respaldo constitucional, tal y como esta Corte ya lo había señalado en anteriores decisiones, en donde señaló que, al ser la función notarial una labor eminentemente técnica, y al haber ordenado la Carta el nombramiento en propiedad de los notarios por concurso, entonces debe entenderse que la Constitución establece la carrera notarial como un sistema especial de carrera.<sup>8</sup>

<sup>2</sup> Ver Gaceta Constitucional N° 66 p 13 y N° 77 p. 15.

<sup>3</sup> Ver la intervención de Alvaro Gómez Hurtado en la sesión del 15 de mayo de la Comisión IV en Presidencia de la República. Antecedentes del artículo 241 consulta textual y referencial (4515) ver también Fernando Mayorga García Loc-cit p88.

<sup>4</sup> Ver las intervenciones de los Constituyentes Velasco Guerrero y María Teresa Garcés respectivamente en la sesión del 15 de mayo de la Comisión IV en Presidencia de la República. Antecedentes del artículo 241, Consulta textual y Referencial (4515) ver también Fernando Mayorga García Loc-cit p 89.

<sup>5</sup> Ver la intervención de Delegatorio Armando Holguín en la sesión del 15 de mayo de la Comisión IV en Presidencia de la República. Antecedentes del artículo 241, Consulta textual y Referencial (4515) ver también Fernando Mayorga García Loc-cit p 96.

<sup>6</sup> Ver la intervención de la delegataria María Teresa Garcés en la sesión del 15 de mayo de la Comisión IV en Presidencia de la República. Antecedentes del artículo 241, Consulta textual y Referencial (4515) ver también Fernando Mayorga García Loc-cit p 81.

<sup>7</sup> Ver la intervención de la delegataria María Teresa Garcés en la sesión plenaria de la Asamblea Constituyente del 5 de junio de 1991 en Presidencia de la República. Antecedentes del artículo 241, Consulta textual y Referencial (0605) ver también Fernando Mayorga García Loc-cit p. 128.

<sup>8</sup> Sentencia C-250 de 1998 Corte Constitucional

**DE ESA MANERA, SEGUN ESTA HERMENEUTICA, LA CONSTITUCION CREA UN VACIO JURIDICO QUE DEBE SER SUPLIDO POR EL LEGISLADOR, Y MIENTRAS ELLO NO OCURRA, NO EXISTE NINGUNA ENTIDAD QUE TENGA LA CAPACIDAD DE EFECTUARLOS CONCURSOS NOTARIALES ORDENADOS POR LA CONSTITUCION.**

Esta tesis ha sido además aceptada por la Sección Quinta del Consejo de Estado, ya que ese tribunal, al analizar una acción de cumplimiento relativa a la realización de los concursos notariales, señaló que en la actualidad era imposible aplicar el artículo 131 de la Carta que ordena la provisión de los notarios en propiedad, por cuanto es “físicamente imposible cumplir disposiciones que el legislador no ha puesto en marcha amén de no tener el Consejo Superior de la Administración de Justicia vida jurídica desde la expedición de Carta Política de 1991”.<sup>9</sup>

#### IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:

**Artículo 1°.** Se da la denominación del Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial, a la Entidad encargada de Administrar los concursos y la carrera Notarial. Consejo que tendrá en carácter de órgano asesor adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia.

Con la creación del Consejo Superior de la Administración de los Concursos y la Carrera Notarial, se garantizará el cumplimiento de la Ley 588 de 2000, por medio de la cual se reglamentó el ejercicio de la Actividad Notarial.

**Artículo 2°.** Se refiere a la integración del Consejo Superior de la Administración de los concursos y la Carrera Notarial, como entidad a la cual le corresponde convocar a un concurso transparente e imparcial para el nombramiento de los notarios.

Su composición busca dar una debida representación al Gobierno Nacional, y a los Participantes del Concurso en cabeza de los aspirantes a ocupar los cargos de Notarios; representados por dos (2) notarios, los cuales serán elegidos mediante votación nacional, uno de ellos por los notarios de las capitales de Departamento y otro por los notarios de los demás municipios del país.

Al Consejo asistirá con voz el Secretario General de la Superintendencia de Notariado y Registro, quien será el Secretario técnico del Consejo.

**Artículo 3°.** Hace referencia a la reuniones y a su convocatoria, convocatoria que recae en el Presidente del Consejo que será el señor Ministro del Interior y de Justicia, o el Viceministro del Interior y de Justicia, estableciendo la alternativa que el Consejo se reúna por el derecho propio de cada tres (3) meses.

**Artículo 4°.** Tiene relación con la entrada en vigencia del presente proyecto de ley y la aplicación de la Ley 588 de 2000; derogando toda la normatividad que le sea contraria, en especial los artículos: 161, 162, 165, 166, 173, 175, 180, 181 del Decreto 960 de 1970; el Decreto 1890 de 1999; y el Decreto 2383 de 1999.

De los honorables Senadores,

*Javier Enrique Cáceres Leal,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 93 de 2003 Senado, *por la cual se crea el Consejo Superior de la administración de los concursos y la carrera notarial*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

#### PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 2 del mes de septiembre del año 2003 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 93, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Javier Cáceres Leal*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 94 DE 2003 SENADO

*por la cual se hace un acuerdo humanitario o especial para solucionar el drama de todos los secuestrados en el país.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Entre el Estado colombiano y los grupos armados ilegales se hace un Acuerdo Humanitario o Especial por única vez, que permite la liberación de todos los secuestrados por parte de los grupos alzados en armas, y de los insurgentes presos por delitos diferentes a los proscritos por el Derecho Internacional Humanitario.

Parágrafo 1°. La liberación de rehenes, prisioneros, secuestrados e insurgentes se hace acudiendo a los Acuerdo Especiales a los que se refiere el artículo 3° común a los convenios de Ginebra sobre los conflictos domésticos e internacionales.

Parágrafo 2°. Este Acuerdo Humanitario o Especial se realiza con la garantía expresa por parte de la insurgencia de que no secuestrarán más colombianos ni extranjeros residentes en el país, y de que no atentarán más contra la infraestructura del país.

Parágrafo 3°. Los insurgentes beneficiados con este Acuerdo, serán trasladados a un país amigo, en donde recibirán garantía de seguridad y posibilidades de trabajo, para evitar que sean víctimas de retaliaciones o vuelvan a delinquir.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional se compromete a realizar una agresiva política de inversión social en las zonas con vasta presencia de la insurgencia, y esta última garantiza retomar el camino de los diálogos que conduzcan a la paz duradera.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional dentro del término de tres meses, contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá la reglamentación respectiva.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Moreno de Caro,*

Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

*Consideraciones generales*

Desde hace mucho tiempo se viene discutiendo en el país la necesidad de buscarle soluciones al drama que viven miles de secuestrados en poder de la insurgencia. “Se agilizará la concreción del acuerdo humanitario que permita la próxima liberación de soldados, policías y guerrilleros

<sup>9</sup> Ver consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 18 de diciembre de 1997. Consejo Ponente: Joaquín Jarava del Castillo Ref. Exp. ACU098. Actor Sergio González Rey.

enfermos” fue una de las conclusiones de la reunión del Jefe de las Farc y el Presidente de Colombia Andrés Pastrana, plasmada en el Acuerdo de Los Pozos, el pasado 9 de febrero.

El 2 de junio de 2001 fue suscrito por el Gobierno Nacional y las Farc un “acuerdo de intercambio humanitario”, que permitió la liberación de 358 soldados y policías retenidos por esa guerrilla a cambio de 14 subversivos, procesados por la justicia colombiana.

Ese acontecimiento que emocionó a muchos colombianos y llenó de esperanzas a las familias de los retenidos por los grupos insurgentes, no ha sido posible repetir, ya que el Gobierno Nacional se ha opuesto rotundamente, alegando la violación de la Constitución y las leyes.

Durante los últimos días se ha debatido mucho sobre el asunto. El ex Presidente Alfonso López Michelsen, considerado uno de los mejores constitucionalistas del país, indicó en artículo de prensa publicado por el diario *El Tiempo* del domingo 14 de julio de 2002, que el Canje propuesto por las Farc es imposible desde el punto de vista jurídico, ya que el carácter de rehenes está condenado en los Protocolos de Ginebra y por lo tanto, constituiría una violación al DIH. Es más, aseguró que el intercambio realizado el año anterior fue ilegal.

Sin embargo, a diferencia de los funcionarios estatales que se oponen a cualquier posibilidad de intercambio sin proponer alternativas, el ex Presidente considera que puede haber una salida al impasse jurídico. Dice el doctor López:

“Con todo, y ateniéndose a los principios del DIH, podría hallarse un camino posible para liberar a los prisioneros. Un camino franco y claro. Aprovechar los acuerdos especiales a los que se refiere el artículo 3º común a los Convenios de Ginebra sobre los conflictos domésticos e internacionales, para proponerlos a las Farc, sin evadir la prohibición de negociar rehenes, proceder a liberar prisioneros mediante ciertas condiciones previas que, sin asimilarse al cese de hostilidades, significan un avance en la humanización de la guerra”.

“Se impone, en primer lugar, hacerles llegar a las Farc, directamente o por intermedio de un tercero mediador, la oferta de adelantar la liberación de aquellos elementos de la guerrilla que no hayan participado en delitos de acuerdo con la legislación interna y que lo sean, igualmente, conforme al Derecho Internacional Humanitario”.

“Por tanto, quizá podría el Estado poner en libertad legítimamente a quienes en el seno de los grupos armados ilegales no se hubieran visto involucrados en situaciones delictivas en contra de las leyes de la guerra, o culpables de delitos de lesa humanidad; pero, por sobre todo, comprometiéndose a no tomar las armas en el futuro en las filas de la insurgencia”.

“Una vez creada esta situación, que entraña un gran progreso en el camino de la paz posible, se procedería, dentro de este nuevo contexto, a pedirle a la contraparte, la liberación de los civiles cautivos por orden de antigüedad”.

El ex Presidente Julio César Turbay Ayala con respecto al canje comentó: “Es deseable. Puede ser el comienzo de las negociaciones y no necesariamente el final de ellas”. (*El Nuevo Siglo*. Martes julio 16 de 2002, página 5ª).

En ese mismo sentido se pronunció la Unidad de Paz de *El Tiempo* al considerar que “cualquier propuesta de canje o intercambio humanitario u otra figura por la que se busque la liberación de secuestrados a cambio de guerrilleros presos debe, necesariamente, abrir el camino a nuevos acercamientos entre el Estado y la guerrilla”.

A su vez Ernesto Samper Pizano, indicó: “Pienso que las normas de los protocolos de la Convención de Ginebra efectivamente permiten, no que se haga un canje pero sí que se haga una liberación simultánea de personas que hayan sido prisioneras en combate. Habrá que buscar una solución para el caso de los secuestrados civiles, pero pienso que sí es posible, de acuerdo con la aplicación de los protocolos de la Convención de Ginebra, que se encuentre la manera si no hacer un canje, sí producir una liberación simultánea de personas que de alguna manera se pueden considerar como prisioneros en combate”.

Además, conceptuó, que “todo el proceso de paz se debería inscribir dentro de un acuerdo que fue lo que finalmente no se hizo, si así se hubiera hecho las normas de Ginebra permiten que hayan acuerdos especiales de vigencia inmediata, uno de los cuales podría referirse precisamente a este aspecto del tratamiento de los prisioneros, otro podría referirse al tema de las minas antipersonales, al tema de las voladuras de los oleoductos, en

fin se pueden contemplar todos los aspectos e irlos desarrollando a partir de un gran acuerdo humanitario”.

A todas esas voces que proponen alternativas y que consideran que existen posibilidades jurídicas se une el diario *El Tiempo*, que en su editorial del martes 16 de julio de 2002 manifestó que “ante tanto dolor humano, es desconcertante la tajante posición del Gobierno de negarse a estudiar fórmulas que permitan traer de regreso a la libertad a miles de colombianos”.

Así mismo, propuso que “el tema debe ser objeto del más cuidadoso estudio y este debe ser abordado con imaginación e, inclusive, con audacia, sin que eso implique embarcar al país en una aventura que pueda agravar aún más la dramática situación de inseguridad que vivimos los colombianos. A lo que no puede ser ajeno el Estado es a la obligación que tiene de liberar a todos aquellos ciudadanos que han sido secuestrados y explorar, por lo menos explorar con imaginación, todos los canales posibles para establecer con certeza hasta donde podrían llegar las Farc para liberar a algunos de los civiles que están en su poder”.

Carlos A. Lozano Guillén, ex miembro de la Comisión de Notables considera a diferencia de lo opinado por el ex Presidente López, que el Canje sí es posible jurídicamente, tal como también lo conceptúan “eminentes juristas colombianos, italianos y franceses...”.

Lozano, que participó activamente en el malogrado proceso de paz, considera que “el acuerdo humanitario no solo permitirá la libertad de los retenidos políticos de las Farc, sino que abrirá un pequeño espacio para intentar reconstruir el proceso de paz”.

Hace unos meses, el Procurador General de la Nación, Edgardo Maya Villazón sostuvo que el Presidente de la República debería ser investido de facultades extraordinarias, entre ellas la conmutación interior, para agilizar el proceso de paz y así abrirle paso a un “intercambio de prisioneros de guerra”.

Esta extensa transcripción del pensamiento de ilustres colombianos sobre el tema del canje o del intercambio humanitario, la hago para recordarles a los honorables Congresistas que sí existen alternativas jurídicas para adelantar un proceso que conduzca a la liberación de los retenidos por las Farc, sin distinción de ninguna clase.

#### **Normas constitucionales pertinentes**

La Constitución Política de Colombia prescribe una serie de principios y derechos fundamentales básicos para la convivencia pacífica. Infortunadamente muchos de ellos se encuentran prácticamente proscritos en el país debido a un sinnúmero de problemas de tipo político, económico y social. Entre otros, mencionamos los siguientes:

Artículo 2º. “... las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades...”.

Está en mora el Estado de darle cabal cumplimiento a ese precepto constitucional. No está haciendo lo que le compete para devolver a la libertad a miles de secuestrados por parte de la guerrilla, agrupación que así no tenga legalmente estatus de fuerza beligerante, de hecho lo es, tal como los actuales acontecimientos lo muestran.

Artículo 22. “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”.

Proponer un intercambio humanitario o especial sería el primer paso para adelantar un vigoroso proceso de paz, mediante el cual, según las palabras de López “sería el comienzo del desarme de los espíritus”.

Artículo 24. “Todo colombiano... tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional...” Hoy en día esto no es posible, ya que existen zonas vedadas para el tránsito de personas, donde se realizan secuestros a toda hora.

Artículo 215. “Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario... Podrá el presidente... dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos...”.

**A eso precisamente se refería el Procurador Maya Villazón. Colombia está en una grave perturbación social proveniente del accionar de las fuerzas insurgentes.**

## DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y CONVENCIÓN DE GINEBRA Y PROTOCOLOS

La Convención de Ginebra y los diferentes protocolos establecen normas y procedimientos que protegen tanto a los miembros de las fuerzas armadas participantes como a los civiles.

Determina que “los combatientes capturados y las personas civiles que estén en poder de la parte adversa tienen derecho a que se respeten su vida, su dignidad, sus derechos personales y sus convicciones. Serán protegidas contra todo acto de violencia y de represalia”.

Igualmente, manifiesta que “las partes en conflicto harán distinción en todo tiempo, entre población civil y combatientes, protegiendo a la población y los bienes civiles. No deben ser objeto de ataques ni la población civil como tal ni las personas civiles. Los ataques se dirigirán contra los objetivos militares”.

Con respecto a los prisioneros de guerra se estableció lo siguiente: “Los miembros de las fuerzas armadas de una Parte en conflicto son combatientes; todo combatiente que caiga en poder de una Parte adversa será prisionero de guerra. (III, 4; P.I, 43, 44).

Además, en el Convenio se prevé que los prisioneros de guerra sean puestos en libertad bajo palabra o compromiso, con tal de que lo permitan las leyes de la potencia de que dependan. En el artículo 21, consta que los prisioneros puestos en libertad en esas condiciones quedarán obligados por su honor a cumplir escrupulosamente, los comportamientos que hayan contraído, tanto respecto a la potencia de la que dependen como respecto a la potencia en cuyo poder se encuentran”. (III, 21).

En lo que respecta a la población civil en el IV Convenio del 12 de agosto de 1949 se determina lo siguiente:

“... se exige a las Partes en conflicto, a fin de garantizar el respeto y la protección de la población civil y de los bienes civiles, que hagan distinción en todo momento entre población civil y combatientes, así como entre bienes civiles y objetivos militares y, por consiguiente, que dirijan sus operaciones únicamente contra objetivos militares. (P.I, 35; P.I, 48).

Es una persona civil cualquiera que no pertenezca a las fuerzas armadas (véase Capítulo III Sección I) y también se le considerará como tal en caso de duda. La población civil está integrada por todas las personas civiles. (P.I, 50).

La prohibición de atacar a las personas civiles y los bienes civiles implica la de todos los actos de violencia, ofensivos o defensivos. También se prohíben los actos o las amenazas de violencia cuya finalidad principal sea aterrorizar a la población civil” (P.I, 49, 51, 52).

A la luz de la Constitución Política de Colombia e invocando las normas del Derecho Internacional Humanitario y de la Convención de Ginebra y Protocolos, así como por lo esbozado por las personalidades

mencionadas atrás, entre las que se encuentran ex Presidentes de la República y el actual Procurador General de la Nación, pongo a consideración del honorable Congreso de la República, el presente proyecto de ley como una forma de procurar la paz y la convivencia en nuestro martirizado país.

*Carlos Moreno de Caro,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 94 de 2003 Senado, *por la cual se hace un acuerdo humanitario especial para solucionar el drama de todos los secuestrados en el país*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA  
Bogotá, D. C., septiembre 2 de 2003

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Germán Vargas Lleras.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 2 del mes de septiembre del año 2003 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 94, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Carlos Moreno de Caro*.

El Secretario General,

*Emilio Otero Dajud.*

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 210 DE 2003 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Ecuador en la esfera de la actividad musical”, suscrito en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, el día veinte (20) del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).*

Honorables Senadores:

Cumpliendo con la honrosa designación que me hiciera la mesa Directiva de la Comisión Segunda del honorable Senado de la República, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 210 de 2003 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Ecuador en la esfera de la actividad musical”.*

#### TEXTO DEL PROYECTO

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 210 DE 2003 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Ecuador en la esfera de la actividad musical”.*

Artículo 1º. Apruébase el *Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Congreso de la República del Ecuador en la esfera de la actividad musical*, suscrito en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, el día veinte (20) del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el *Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Ecuador en la esfera de la actividad musical*, suscrito en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, el día veinte (20) del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999), que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

#### Consideraciones generales

En el marco de la política exterior de Colombia, se destaca la importancia de la colaboración entre los países latinoamericanos y la relevancia de acometer esfuerzos y poner en marcha acciones que generen resultados equitativos y mutuamente provechosos para las partes.

El presente acuerdo, tal como su nombre lo indica, busca promover entre la República de Colombia y la República del Ecuador, la vinculación y el fomento

de la cultura dentro del campo de la actividad musical, como un mecanismo que permite el fortalecimiento de la sociedad binacional con posibilidades de compartir conocimientos, experticias profesionales y culturales.

Así, los gobiernos de los dos países, conscientes de su interés por promover y fomentar el progreso en el campo cultural, específicamente en el ámbito musical, se comprometen a facilitar todos los mecanismos que estén a su alcance para realizar las acciones necesarias que permitan su exitosa aplicación y la generación de beneficios a la sociedad binacional.

Como antecedentes de esta propuesta se destaca el tratado suscrito entre los gobiernos de Ecuador y Colombia el pasado mes de octubre de 1999, cuyo objetivo principal es el de incentivar el intercambio de información en aspectos musicales y de temas relacionados con estudios, cursos básicos y especializaciones.

De esta manera, el presente acuerdo de cooperación cumple una doble función al servir como instrumento de política exterior del gobierno colombiano y al reafirmar los lazos comunes con la hermana República del Ecuador, en el proceso de afianzamiento de la sociedad binacional que nos caracteriza. Este es un instrumento que nos permite ampliar y fortalecer las tradiciones, relaciones de cooperación y coexistencia cultural entre los dos países.

#### Contenido del proyecto

El acuerdo, en su esencia, propende por el fortalecimiento del recurso humano e institucional musical a través de la cooperación binacional en los siguientes temas: programas de estudios, cursos y especializaciones; intercambio de profesionales, intercambio de partituras y material pedagógico musical con las instituciones musicales de los dos países.

Así mismo, el intercambio de profesores y alumnos de las instituciones musicales de los dos países, buscará ampliar y fortalecer el nivel

académico de los profesionales dedicados a esta labor al tiempo que se brindará un espacio de participación activa y retroalimentación de experticias en los festivales de música que se realicen en las dos naciones.

De igual modo, el presente acuerdo consagra la implementación de programas de capacitación musical que articule intereses y beneficios comunes a las dos naciones.

Para tal fin, y con el objeto de implementar una estrategia clara y precisa, se propone la celebración de actividades académicas tales como conferencias, seminarios y concursos, entre otros, en las áreas fronterizas de ambos países, siendo estos sitios comunes de reunión y de intercambio de diversas actividades culturales y costumbristas binacionales. Así mismo, se propenderá por el fomento de la actividad cultural en la población infantil mediante la promoción y asistencia al Encuentro Anual de Orquestas Juveniles e Infantiles.

El presente acuerdo entrará en vigor en la fecha en que las partes se notifiquen del cumplimiento de los requerimientos internos y tendrá una vigencia de cinco (5) años, prorrogables automáticamente por igual término, salvo que una de las partes notifique a la otra por vía diplomática su voluntad de dejarlo sin efecto, con anticipación mínima de tres meses a la fecha de vencimiento.

#### Proposición final

Dese segundo Debate al Proyecto de ley número 210 de 2003 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Ecuador en la esfera de la actividad musical".

Cordialmente,

Habib Merheg Marín,  
Senador de la República.

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 190 DE 2003 SENADO

**Aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 2 de septiembre de 2003, por la cual se establece la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honorem en la Procuraduría General de la Nación y en el Congreso de la República para el desempeño de la judicatura voluntaria para los egresados de derecho (modificado).**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase la prestación del servicio de auxiliar jurídico *ad honorem* en la Procuraduría General de la Nación. Quien lo preste no recibirá remuneración alguna. Ni tendrá vinculación laboral alguna con el Estado.

Artículo 2°. Los egresados de las Facultades de Derecho reconocidas oficialmente, que hayan aprobado todas las asignaturas, podrán ser nombrados por el Procurador General de la Nación en las distintas dependencias de la entidad, conforme a lo previsto en el artículo séptimo, numeral 40 del Decreto 262 de 2000.

Los auxiliares a los que se refiere el presente artículo se desempeñarán en las correspondientes funciones de intervención judicial, actuaciones disciplinarias y actividades preventivas de la Procuraduría General de la Nación.

Por cada cargo serán nombrados hasta dos (2) Auxiliares Jurídicos *ad honorem*.

Artículo 3°. La prestación del servicio de Auxiliar Jurídico *ad honorem* en la Procuraduría General de la Nación, tendrá una duración de nueve (9) meses y servirá como judicatura voluntaria para optar el título de abogado.

Artículo 4°. Quienes ingresen a la Procuraduría como Auxiliares Jurídicos *ad honorem*, cumplirán las funciones de naturaleza jurídica que conforme a las actividades de cada dependencia le asignen los jefes de la respectiva oficina, que para todos los efectos serán sus superiores inmediatos.

El Procurador General de la Nación reglamentará lo referente a la materia de las obligaciones de los Auxiliares Jurídicos *ad honorem*.

Durante su vinculación, ejercen función pública, con dedicación exclusiva y tiempo completo.

El Procurador General de la Nación establecerá los deberes de los auxiliares jurídicos *ad honorem*.

Artículo 5°. Cada trimestre, mediante certificación, el Superior inmediato del Auxiliar Jurídico *ad honorem*, evaluará el desempeño de las funciones que este último desarrolle y dejará constancia del tiempo de trabajo. Las respectivas certificaciones serán refrendadas por el Procurador General de la Nación o por el funcionario en quien este delegue en la dependencia en la cual el auxiliar jurídico haya prestado su servicio.

Artículo 6°. El Procurador General de la Nación podrá delegar en la Procuraduría delegada para Asuntos Etnicos y Derechos Humanos, bajo los mismos criterios el servicio de judicatura para las entidades públicas de carácter especial de los pueblos indígenas.

Artículo 6A. (Nuevo). El servicio de Auxiliar Jurídico *ad honorem*, que sirve como judicatura voluntaria para optar al título de abogado, se podrá prestar igualmente en el Congreso de la República, en las mismas condiciones a que se refiere esta ley, como apoyo en alguna de las siguientes dependencias:

1°. En las Comisiones Constitucionales Permanentes de cada una de las dos Cámaras.

2°. En las Mesas Directivas de cada una de las dos Cámaras.

3°. En la Oficina Jurídica de cada una de las dos Cámaras.

4°. En la oficina para la Modernización del Congreso.

Artículo 7°. (Nuevo). Los egresados que realicen la Judicatura *ad honorem* en las instituciones antes mencionadas, deberán rendir un informe trimestral, avalado por su superior inmediato, de las tareas y funciones desarrolladas durante ese período.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

# ACTAS DE CONCILIACION

## TEXTODE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 223 DE 2003 SENADO Y 109 DE 2002 CAMARA

*por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras.*

Bogotá, D. C., 2 de agosto de 2003

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Respetados señores:

Por medio de la presente nos permitimos remitirles el texto de conciliación al Proyecto de ley número 223 de 2003 Senado y 109 de 2002 Cámara, *por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras.*

Cordialmente,

*Carlos Moreno de Caro, Camilo Sánchez Ortega, honorables Senadores de la República.*

### Acta de Conciliación

Los suscritos Senadores de la República Carlos Moreno de Caro y Camilo Sánchez Ortega y los Representantes a la Cámara Martha Vergara de Pérez y Juan Miguel Mejía Camargo, miembros de la Comisión Accidental de Mediación del Proyecto de ley número 223 de 2003 Senado, 109 de 2002 Cámara, *por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras*, de acuerdo con el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992 manifestamos que hemos decidido acoger el texto definitivo aprobado por la plenaria del honorable Senado de la República.

## TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 223 DE 2003 SENADO, 109 DE 2002 CAMARA

*por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la celebración de los sesenta (60) años del Instituto Caro y Cuervo, establecimiento público del orden nacional, Centro de Investigación y de docencia, digno representante de la sensibilidad cultural colombiana e hispanoamericana, considerado universalmente por su vocación, finalidades y trabajo, representados en sus destacadas publicaciones, sin par en América y entre los más notables del mundo en su especialización. Así mismo, rinde especial tributo de admiración a su fundador, el doctor Alfonso López Pumarejo, a su primer director, el Padre Félix Restrepo. S.J., y a sus sucesores quienes han conservado la acertada filosofía del Instituto adecuándola a los avances tecnológicos.

Artículo 2º. De conformidad con el régimen legal vigente artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Nacional autorizase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del presupuesto General de la Nación correspondiente a próximas vigencias, las apropiaciones destinadas a la construcción de obras, en las sedes del Instituto Caro y Cuervo:

A. Construcción de una edificación de dos plantas, en la sede de Yerbabuena, con destino a la biblioteca virtual de la institución, del mismo estilo arquitectónico de las edificaciones allí levantadas.

B. Construcción de las instalaciones para el seminario Andrés Bello, Unidad Docente del Instituto, en el barrio La Candelaria de Bogotá.

C. Construcción de un panteón nacional, en la sede de Yerbabuena, donde reposarán los restos de Don Rufino José Cuervo, de Don Angel

Cuervo, de Ezequiel Uricoecha y los de otros egregios intelectuales y escritores colombianos.

D. Construcción de una nueva carretera de acceso a la sede de Yerbabuena, la cual debe quedar totalmente pavimentada.

E. En el edificio de la sede de Yerbabuena se colocará una placa conmemorativa de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo.

Artículo 3º. Autorízase la emisión de una estampilla conmemorativa de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo y de los 45 años del Seminario Andrés Bello, la Unidad Docente del Instituto, fundado por acuerdo entre la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Gobierno Colombiano y el Instituto Caro y Cuervo.

Artículo 4º. El Gobierno Nacional incorporará en la Ley General del Presupuesto de las vigencias que determine, las apropiaciones específicas según su disponibilidad financiera, factibilidad de ejecución de las obras y previo el cumplimiento de las normas respectivas vigentes.

Artículo 5º. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

*Carlos Moreno de Caro, Camilo Sánchez Ortega, honorables Senadores de la República.*

*Martha Vergara de Pérez, Juan M. Mejía Camargo, honorables Representantes a la Cámara.*

## CONTENIDO

Gaceta número 459 - Jueves 4 de septiembre de 2003  
SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 91 de 2003 Senado, por la cual se reglamenta el artículo 56 de la Constitución Política y se define el concepto de "servicios públicos esenciales".....	1
Proyecto de ley número 92 de 2003 Senado, por la cual el Congreso de la República de Colombia rinde honores al centenario de creación de la Arquidiócesis de Medellín.....	3
Proyecto de ley número 93 de 2003 Senado, por la cual se crea el Consejo Superior de la administración de los concursos y la carrera notarial.....	7
Proyecto de ley número 94 de 2003 Senado, por la cual se hace un acuerdo humanitario o especial para solucionar el drama de todos los secuestrados en el país.....	12
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 210 de 2003 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República del Ecuador en la esfera de la actividad musical", suscrito en la ciudad de Santa Fe de Bogotá, el día veinte (20) del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).....	14
<b>TEXTOS DEFINITIVOS</b>	
Texto definitivo al Proyectos de ley número 190 de 2003 Senado, aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República el día 2 de septiembre de 2003, por la cual se establece la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honorem en la Procuraduría General de la Nación y en el Congreso de la República para el desempeño de la judicatura voluntaria para los egresados de derecho (modificado).....	15
<b>ACTAS DE CONCILIACION</b>	
Texto de conciliacion al Proyecto de ley número 223 de 2003 Senado y 109 de 2002 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los 60 años del Instituto Caro y Cuervo, rinde tributo de admiración a su fundador y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras.....	16