



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 316

Bogotá, D. C., martes, 24 de mayo de 2016

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 038 DE 2015 CÁMARA DE REPRESENTANTES, 174 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se reforma el Decreto-ley 2591 de 1991, que reglamenta la acción de tutela definida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991.

Bogotá, D. C., 23 de mayo de 2016

Doctor

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente Comisión Primera Constitucional

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo por usted encomendado, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional del Honorable Senado de la República al Proyecto de Ley Estatutaria número 038 de 2015 Cámara de Representantes, 174 de 2016 Senado, *por medio de la cual se reforma el Decreto-ley 2591 de 1991, que reglamenta la acción de tutela definida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991*, dirigido a fortalecer y garantizar la efectividad material de esta acción constitucional en los siguientes términos:

1. Antecedentes

El proyecto de ley que se somete a consideración de la Comisión Primera del Senado fue presentado por el Defensor del Pueblo el 29 de julio de 2015 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 548 de 2015, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y los artículos 34 y 35 de la Ley 5ª de 1992, con el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para tal efecto.

La Secretaría General de la Cámara de Representantes en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, asignó el conocimiento de la presente iniciativa a la Comisión Primera Constitucional Permanente. El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 649 de 2015 y fue aprobado en la respectiva Comisión mediante acta número 10 del 8 de septiembre de 2015. El informe de ponencia para segundo debate fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 877 de 2015 y fue aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes el 13 y 19 de abril de 2016.

2. Síntesis del proyecto

El proyecto presenta una propuesta de reforma al Decreto-ley 2591 de 1991 que reglamenta la acción de tutela definida en el artículo 86 de la Constitución Política.

La reforma tiene como propósito fortalecer y garantizar la efectividad de la acción de tutela en la protección de los derechos fundamentales de las personas optimizando las reglas del proceso de selección y revisión por parte de la Corte Constitucional; superando los aspectos problemáticos que se han identificado respecto del funcionamiento de esta acción y actualizando la regulación normativa con los avances y desarrollos que se han ido precisando por la jurisprudencia constitucional.

Esa finalidad se logra, para la Defensoría, con dos grandes grupos de ajustes a la acción de tutela, a saber:

1. Medidas de transparencia y de control ciudadano durante el proceso de selección y revisión de tutelas que adelanta la Corte Constitucional.

- Se aumenta a **tres** el número de Magistrados que integran las salas de selección, con el propósito de fortalecer la discusión y debate en el proceso de selección de los casos (actualmente dos Magistrados conforman estas salas (artículo 14).

- Se incluyen unos **criterios de selección** de los casos que deberá tener en cuenta la Corte Constitucional, con el fin de que el proceso de selección sea más riguroso y se garantice que solo se seleccionen aquellas tutelas que resultan relevantes para la unificación de la jurisprudencia constitucional en el país (artículo 15).

- Se establece la posibilidad de que las partes soliciten a la Corte **audiencias excepcionales** para discutir asuntos relacionados con los casos seleccionados para revisión (artículo 19).

- Se dispone que después de adoptada la decisión de revisión, la Corte deberá publicar el fallo en su integridad en un término no superior a **quince (15) días calendario** (artículo 20).

2. Ajustes dirigidos a fortalecer la acción de tutela y actualizar su regulación de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y la legislación vigente.

- Se fija expresamente que los incidentes de desacato deberán resolverse dentro del **término de diez (10) días**, con miras a evitar que la vulneración de los derechos de las personas se prolongue de manera indefinida (artículo 29).

- Se establece la posibilidad de que un mismo despacho judicial pueda dar trámite a las acciones de tutela que se refieran a los mismos hechos y circunstancias, con el propósito de **contrarrestar las llamadas “tutelatones”** que congestionan la justicia y afectan la seguridad jurídica (artículo 25).

- Se establecen reglas claras y detalladas respecto del trámite de la **tutela contra providencias judiciales**, de acuerdo con los lineamientos definidos por la Corte Constitucional (artículo 26). De esta forma, se incorporan al Decreto número 2591 las subreglas de la Corte sobre este asunto con el fin de evitar que los jueces de instancia desconozcan el precedente constitucional e incurran en fallos contradictorios.

- Se dispone que si la Corte Constitucional selecciona para revisión una tutela interpuesta contra una sentencia de una Alta Corporación Judicial, esta debe ser resuelta por la **Sala Plena** (artículo 26). Al establecer un tratamiento especial para resolver estas tutelas, se busca proteger la seguridad jurídica y el respeto por las decisiones de las Altas Cortes.

3. Justificación de la reforma

Siguiendo el pensamiento del autor, la tutela es el principal mecanismo constitucional que permite obtener, de forma expedita y eficaz, la protección de los derechos fundamentales cuando son desconocidos o amenazados por autoridades públicas o particulares. Así, a través de esta acción, no solo se garantiza el acceso de los habitantes del territorio nacional a una administración de justicia pronta y eficaz sino que además los derechos fundamentales dejan de ser postulados formales y se convierten en garantías reales.

Además, en nuestro país, la acción de tutela ha servido para salvaguardar los derechos de poblaciones que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, como ocurrió por ejemplo con las personas en condición de desplazamiento cuya protección se logró a través de la Sentencia T-025 de 2004, y para mitigar el impacto de algunas situaciones estructurales complejas que tienen como consecuencia el desconocimiento sistemático de los derechos, como ocurrió por ejemplo con la protección del derecho a la salud en Colombia con la Sentencia T-760 de 2008.

Sin embargo, este mecanismo de protección de los derechos ha sido objeto de diversos tipos de críticas. Algunos sectores consideran que la acción de tutela debe ser robustecida con el fin de preservar esta garantía ciudadana dada su eficacia y celeridad. Otros sectores, por el contrario, han sostenido que esta acción debe ser regulada e incluso restringida, teniendo en cuenta los abusos y anomalías que se han presentado durante su trámite y ejercicio, como por ejemplo el uso irresponsable mediante campañas masivas de interposición de tutelas por los mismos hechos y circunstancias –“*tutelatones*”–.

A pesar de lo anterior, dice la Defensoría, lo cierto es que desde que se expidió el Decreto número 2591 de 1991 hasta la fecha, no ha existido un proyecto de reglamentación integral de este mecanismo constitucional que haya sido aprobado por el Congreso de la República.

Por tal razón, la Defensoría del Pueblo recopiló y analizó distintas propuestas de reforma y observaciones que desde la academia y el sector público se han planteado en relación con la acción de tutela, con el fin de contar con los elementos de juicio necesarios para elaborar una propuesta que permita fortalecer y actualizar este instrumento de acuerdo con la jurisprudencia constitucional vigente y superar las dificultades y anomalías que se han presentado en su funcionamiento.

En este orden de ideas la propuesta de reforma, de un lado, mantiene intactos aquellos aspectos contenidos en el Decreto número 2591 de 1991 que resultan esenciales y no ofrecen ninguna problemática y, de otro lado, introduce una serie de modificaciones en relación con los asuntos que ameritan ser reformados.

4. Síntesis del articulado y pliego de modificaciones

A continuación se resume el articulado del proyecto tal como se aprobó en la Plenaria de la Cámara de Representantes, señalando a renglón seguido las modificaciones y adiciones propuestas por los ponentes para primer debate en la Comisión Primera de Senado. La numeración del articulado de Cámara no coincide con el texto que se propone (desde el artículo 3°) porque en este ya se incluyen los tres artículos nuevos que fueron aprobados por la Plenaria de esa corporación.

Artículo 1°. (*Artículo 1° del texto propuesto*). Se reemplaza la noción “*derechos constitucionales fundamentales*” por “*derechos fundamentales*”, con el fin de precisar que los derechos protegidos mediante la acción de tutela no se limitan a lo expresamente consignados en el texto de la Constitución sino que también comprenden los *derechos fundamentales innominados* (como el derecho a la dignidad humana y el derecho al mínimo vital)¹ y aquellos derechos que se encuentran consagrados en pactos o convenios internacionales sobre derechos humanos, incorporados al ordenamiento interno mediante “*el bloque de constitucionalidad*”². Adicionalmente, el artículo fortalece la acción de tutela al indicar que la misma tampoco podrá ser suspendida

¹ Al respecto ver Sentencias SU-111 de 1997 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-289 de 1998 (M. P. Fabio Morón Díaz), T-1103 de 2000 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), T-881 de 2002 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett), entre otras.

² Ver Sentencias: C-251 de 1997 (M. P. Alejandro Martínez Caballero) y C-170 de 2004 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-820 de 2005 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández), T-1070 de 2007 (M. P. Humberto Sierra Porto), entre otras.

en los casos de cese de actividades y vacaciones judiciales. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 2°. (*Artículo 2° del texto propuesto*). Al igual que en el artículo anterior, se reemplaza la noción de “derechos constitucionales fundamentales” por “derechos fundamentales” y se aclara que la acción de tutela procederá cuando la violación a derechos o intereses colectivos implique una afectación o amenaza a un derecho fundamental, como por ejemplo, en los casos de afectación al ambiente sano³ y a la debida prestación de servicios públicos⁴ como lo dispone hoy la jurisprudencia. Por otro lado, el artículo precisa que la falta de desarrollo legal de un derecho fundamental no puede esgrimirse como excusa para su no reconocimiento, como ocurre, por ejemplo, en la práctica en el caso del derecho a la objeción de conciencia frente a la prestación del servicio militar obligatorio⁵. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 3°. (*Artículo 4° del texto propuesto*). Se incluye el precedente constitucional como criterio de interpretación de los derechos fundamentales⁶, con el fin de fortalecer la protección de los derechos durante el trámite de la acción de tutela. Lo anterior, teniendo en cuenta los desarrollos jurisprudenciales encaminados a fortalecer el carácter vinculante del precedente constitucional en el ordenamiento jurídico colombiano. Así mismo, se incluyen como criterios de interpretación los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

La ponencia para primer debate elimina las expresiones “así como las interpretaciones autorizadas sobre dichos tratados; expresiones consuetudinarias del Derecho Internacional Humanitario, los desarrollos de los principios generales del Derecho Internacional” con el fin de ajustar el texto a lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política que establece que los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Artículo 4°. (*Artículo 5° del texto propuesto*). Este artículo introduce una modificación al Decreto número 2591 de 1991, consistente en modificar la expresión “Capítulo III de este decreto”, por “artículo 1° de esta ley”, en atención a que el proyecto de reforma ostenta la naturaleza de ley. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 5°. (*Artículo 6° del texto propuesto*). Acogiendo las sugerencias formuladas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, este artículo precisa que la acción de tutela procede cuando los otros mecanismos de defensa judicial no resulten “idóneos o eficaces”⁷. Esto se traduce en un fortalecimiento de la acción de tutela y en la posibilidad de que un mayor número de derechos sean protegidos mediante este mecanismo. Adicionalmente, el artículo dispone que la tutela no procederá cuando se presente carencia actual de objeto, bien sea por hecho superado o daño consumado⁸. En este último caso se aclara que es un imperativo del juez dictar órdenes para evitar que situaciones similares se repitan⁹. Por otro lado, y recogiendo lo dispuesto por la Corte Constitucional, se aclara que la tutela no procede contra leyes, normas con fuerza de ley y actos impersonales y abstractos, salvo que en estos últimos se materialice una afectación de derechos fundamentales¹⁰. Así mismo, el artículo dispone que la tutela tampoco procederá en los casos contemplados en el numeral 5 del artículo 6°, esto es, cuando se trate de sentencias de tutela, decisiones adoptadas por la Corte Constitucional o sentencias del Consejo de Estado en procesos de nulidad por inconstitucionalidad¹¹.

La ponencia para primer debate propone eliminar el apartado del numeral 5 que establece que la tutela procederá en contra de proyecto de acto administrativo. Lo anterior, teniendo en cuenta: (i) la situación de inseguridad jurídica que esto generaría y (ii) que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido enfáticamente que la acción de tutela no procede en contra de hechos inciertos, si no existe una razón objetiva, fundada y claramente establecida de la que se pueda inferir que los hechos u omisiones amenazan los derechos fundamentales.¹² Se agrega al numeral que la tutela no procederá contra los actos legislativos ni las leyes ni contra los actos previstos en el procedimien-

³ Ver Sentencias T-219 de 1994 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), SU-116 de 2001 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett), T-212 de 2009 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-271 de 2010 (M. P. María Victoria Calle Correa) y T-618 de 2011 (M. P. María Victoria Calle Correa), entre otras.

⁴ Ver Sentencias T-082 de 2013 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-752 de 2011 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio), T-242 de 2013 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-028 de 2014 (M. P. María Victoria Calle Correa), T-042 de 2015 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio), entre otras.

⁵ Ver Sentencias C-728 de 2009 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-018 de 2012 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-603 de 2012 (M. P. Adriana María Guillén Arango), T-739 de 2013 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla) y T-455 de 2014 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), entre otras.

⁶ Sobre el carácter vinculante del precedente constitucional ver Sentencias C-836 de 2001 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-539 de 2011 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva) T-453 de 2011 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla), T-211 de 2013 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla), T-906 de 2013 (M. P. María Victoria Calle Correa) y T-826 de 2014 (M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado), entre otras.

⁷ Al respecto ver Sentencia SU-667 de 1998 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), T-177 de 2011 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-113 de 2013 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-251 de 2014 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio), T-103 de 2014 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio).

⁸ Ver Sentencias T-612 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), T-585 de 2010 (M. P. Humberto Sierra Porto), T-425 de 2012 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla), T-612 de 2012 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), y T-200 de 13 (M. P. Alexei Julio Estrada), entre otras.

⁹ Ver Sentencia T-944 de 2010 (M. P. María Victoria Calle Correa).

¹⁰ Sobre estas causales de improcedencia ver Sentencias T-614 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), T-1120 de 2002 (M. P. Manuel José Cepeda) y T-1073 de 2007 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), entre otras.

¹¹ Al respecto ver Sentencias T-282 de 1996 (M. P. Alejandro Martínez Caballero), T-047 de 2002 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), T-137 de 2010 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-951 de 2013 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-205 de 2014 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla), entre otras.

¹² Al respecto ver Sentencias: T-424 de 2011 (M. P. Juan Carlos Henao); T-502 de 2006 (M. P. Humberto Sierra Porto); T-652 de 2012 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio).

to legislativo para su formación y perfeccionamiento. (Lo resaltado es lo nuevo que se propone).

Artículo 6°. (*Artículo 7° del texto propuesto*). Teniendo en cuenta que el Decreto número 2591 de 1991 no le otorga expresamente al juez de tutela herramientas coercitivas en los casos en que haya un incumplimiento de las medidas provisionales impartidas, el artículo establece que la autoridad o el particular que no adopte las medidas provisionales ordenadas por el juez, quedará expuesto a las medidas que este puede adoptar en uso de los poderes correccionales definidos en la ley. De esta forma, se evita que la vulneración de derechos se prolongue en el tiempo, máxime si se tiene en cuenta que de acuerdo con un estudio realizado por la Universidad de Manizales en el 2013, de las 465 medidas provisionales decretadas por los jueces de tutela en esa ciudad, 139 no surtieron ningún efecto¹³. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 7°. (*Artículo 8° del texto propuesto*). En relación con el alcance de la acción de tutela, el artículo 7 recoge las reglas definidas por la Corte Constitucional sobre “la tutela como mecanismo definitivo y transitorio”¹⁴, la “idoneidad o eficacia de los medios alternativos de defensa judicial”¹⁵, y la figura del “perjuicio irremediable”¹⁶. Lo anterior, con el fin de fortalecer la acción de tutela y adecuarla a los parámetros establecidos por la Corte Constitucional, evitando de esta forma que se presenten fallos que contradigan o desconozcan las sentencias de la Corte. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 8°. (*Artículo 9° del texto propuesto*). En el presente artículo se adecua la redacción de la norma de acuerdo con lo previsto en el nuevo Código Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2001), mediante el cual se reemplaza la expresión “*vía gubernativa*” por “*vía administrativa*”. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 9°. (*Artículo 10 del texto propuesto*). Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ha desarrollado el “*principio de inmediatez*”¹⁷ como requisito de procedibilidad de la acción de tutela, el artículo incorpora los criterios definidos por la Corte para determinar el cumplimiento de dicho principio en cada caso concreto, tales como la complejidad del caso y las condiciones de vulnerabilidad del afectado, entre otros.

Al recopilar estas reglas, no solo se respeta el precedente constitucional que proscribe la caducidad de la acción de tutela¹⁸ sino que se garantiza que todos los jueces del país acudan a estos criterios caso a caso, y no como ocurre en la práctica donde, por ejemplo, cada Alta Corporación maneja términos distintos para configurar la ausencia de inmediatez¹⁹. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 10. (*Artículo 11 del texto propuesto*). El artículo reemplaza la noción de “*derecho*” por “*derecho fundamental*” respecto de la solicitud de tutela y reitera que no será necesario actuar por medio de apoderado al presentar este mecanismo. Por otro lado, se precisa que el juramento se entenderá prestado con la sola radicación de la acción, aun cuando se omite hacerlo de forma expresa, lo anterior, en la medida en que esta exigencia se encontraba contenida en el artículo 37 del Decreto número 2591 de 1991 que fue modificado en la presente reforma, y por tanto resultaba necesario incorporarlo nuevamente.

La ponencia para primer debate elimina el último inciso del artículo que aclara que las acciones de tutela tendrán coincidencia cuando no existan hechos sobrevinientes o circunstancias que distingan el objeto de ambos amparos. Lo anterior, teniendo en cuenta que esto desconoce las reglas fijadas por la jurisprudencia constitucional respecto de los eventos y circunstancias que dan lugar a la temeridad a la hora de presentar la tutela (Sentencias T-1233 de 2008 y SU-773 de 2014, entre otras). Se elimina igualmente la expresión “...al recibir la solicitud, se le advertirá las consecuencias penales del falso testimonio”, pues esto no solamente limita arbitrariamente la adecuación típica que le corresponde a los fiscales y jueces en el evento de presentarse investigaciones penales en ocasión del trámite de una tutela, sino que tal amonestación podría convertirse en un obstáculo para que muchas personas invoquen esta acción en defensa de sus derechos por el temor abstracto de ser denunciados penalmente.

Artículo 11. (*Artículo 12 del texto propuesto*). El artículo aclara que los términos para el trámite de la acción de tutela son perentorios e improrrogables, con lo cual se busca resaltar el trámite preferencial de este mecanismo y su importancia en la protección de los derechos fundamentales. Adicionalmente, el artículo dispone que los procesos de evaluación de los jueces tendrán en cuenta su desempeño cualitativo y cuantitativo frente a esta acción constitucional. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 12. (*Artículo 13 del texto propuesto*). El artículo consagra la posibilidad de que el Ministerio Público (Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo y Personeros Municipales), rindan concepto durante el trámite de la acción de tutela sobre el asunto objeto de la controversia. Lo anterior, en razón de que estas autoridades cuentan con insumos e información relevante que le puede servir al juez de tutela como ele-

¹³ Zuluga, Jaramillo, Beatriz Eugenia. *Efectividad de las medidas provisionales en las acciones de tutela en salud*. Universidad de Manizales-Facultad de Derecho y Ciencias Jurídicas. Manizales, 2014.

¹⁴ Ver Sentencias T-956 de 2011 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio) y SU-712 de 2013 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio), entre otras.

¹⁵ Ver Sentencia SU-667 de 1998 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), entre otras.

¹⁶ Ver Sentencias T-882 de 2002 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-803 de 2002 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), T-1316 de 2004 (Rodrigo Escobar Gil), T-177 de 2011 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-081 de 2013 (M. P. María Victoria Calle Correa), T-1125 de 2004 (M. P. Humberto Sierra Porto), entre otras.

¹⁷ Ver Sentencias: T-789 de 2000 (M. P. Carlos Gaviria Díaz), T-803 de 2002 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), T-922 de 2002 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), T-1125 de 2004 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra), T-1316 de 2004 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), T-081 de 2013 (M. P. María Victoria Calle Correa), T-177 de 2011 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), entre otras.

¹⁸ Ver Sentencia C-543 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández).

¹⁹ En este sentido, la Defensoría del Pueblo ha identificado decisiones del Consejo de Estado que hablan de un término objetivo para determinar la inmediatez de seis meses, o en la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia o de la sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que hablan de cuatro meses como parámetro.

mento de juicio a la hora de fallar. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 13. (*Artículo 14 del texto propuesto*). El artículo consagra expresamente que durante el trámite de tutela en primera y segunda instancia, los jueces no podrán suspender términos para la práctica de pruebas. Esto, con el propósito de evitar la prolongación de la vulneración de los derechos fundamentales de quienes recurran a esta acción. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 14. (*Artículo 15 del texto propuesto*). El artículo dispone que las salas de selección de la Corte Constitucional estarán conformadas por tres (3) magistrados. Lo anterior, teniendo en cuenta que actualmente solo 2 magistrados conforman estas salas y si uno de los dos considera que el caso debe ser seleccionado para su revisión pero el otro no está de acuerdo, es suficiente para “vetar” la selección del asunto. Así, con el propósito de fortalecer la discusión y debate, como una garantía ciudadana, el artículo aumenta a tres (3) el número de magistrados que conforman estas salas. La ponencia para primer debate introduce una adición al texto del artículo relacionada con la votación necesaria para la toma de decisiones.

Artículo 15. (*Artículo 18 del texto propuesto*). Dado que el Decreto número 2591 no establecía criterios para que los Magistrados de la Corte Constitucional seleccionaran los casos, el artículo establece una serie de criterios que orienten el proceso de selección, con el fin de que el mismo sea más riguroso y se garantice que solo se seleccionen aquellas tutelas que resultan relevantes para la garantía de los derechos fundamentales. Como ejemplo de estos criterios, se destacan: (i) la relevancia del caso para el desarrollo de la jurisprudencia constitucional; (ii) la existencia de una evidente vulneración de un derecho fundamental; (iii) la existencia de sujetos de especial protección constitucional; y (iv) la existencia de una controversia que potencialmente implique una afectación al erario. Con este artículo, el proyecto de ley busca recoger la reciente reglamentación diseñada por la Corte Constitucional de manera que se elevan a rango de Ley estatutaria los criterios establecidos en el Acuerdo 01 de 2015, (artículo 49A).

La ponencia para primer debate modifica la redacción del último inciso, con el fin de precisar que al aplicar los criterios de selección, deberá tenerse en cuenta la relevancia constitucional del asunto, especialmente en aquellos casos de contenido económico.

Artículo 16. (*Artículo 19 del texto propuesto*). El artículo establece que (i) el auto de selección que profiera la Corte Constitucional deberá incluir una breve síntesis de los casos que fueron escogidos y los criterios que motivaron su selección; y (ii) que dicho auto deberá publicarse al día siguiente del sorteo para el reparto de los casos seleccionados. De esta forma, se busca darle publicidad, seguridad procesal y transparencia al proceso de selección. Por otro lado, el artículo consagra reglas respecto de los impedimentos que formulen los magistrados para pronunciarse sobre la selección de un caso y se establece expresamente la prohibición de incidir indebidamente en la selección de cualquier expediente, tal como quedó consignado en la reciente reforma al reglamento interno de la Corte Constitucional (Acuerdo número 01 de 2015, artículo 49D). La ponencia para primer debate elimina el último inciso del artículo, comoquiera que la fórmula allí contemplada

resulta confusa y traería problemas de operatividad en la Corte Constitucional. Esto, si se tiene en cuenta que los 3 magistrados que participaron en la Sala de Selección quedarían por fuera del reparto como ponentes y sin la posibilidad de integrar las Salas de Revisión de las cuales hacen parte. Lo anterior haría que la Corte tenga que conformar nuevas Salas de Revisión con conjueces, el proceso pueda ser suspendido y se dilate con la consecuente afectación del derecho al acceso a una oportuna administración de justicia. En este sentido, se incorpora el inciso que venía propuesto en el informe de ponencia para segundo debate.

Artículo 17. (*Artículo 20 del texto propuesto*). El artículo amplía la posibilidad de insistir en la selección de un caso ante la Corte Constitucional, al extender esta facultad a otros altos dignatarios del Estado como el Contralor General de la República, el Fiscal General de la nación, el Registrador Nacional del Estado Civil y los Presidentes de las Altas Cortes, de acuerdo con estándares de motivación y transparencia. Lo anterior busca que el proceso de insistencia ante la Corte sea más plural, descentralizado y transparente, y que otros actores del Estado tengan la posibilidad de plantearle cuestiones de altísima relevancia a la Corte. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 18. (*Artículo 21 del texto propuesto*). Con el fin de respetar el ejercicio de autorregulación que hizo la Corte Constitucional mediante la reforma a su reglamento interno, el artículo recoge las reglas allí contenidas relacionadas con: (i) el término máximo de tres meses para decidir los casos seleccionados; y (ii) la posibilidad de suspender este término para la práctica de pruebas. Por otro lado, se aclara que la suspensión de términos para la práctica de pruebas por el término de 3 meses, solo podrá ser prorrogada por una sola vez y por un término igual al inicialmente señalado. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 19. (*Artículo 22 del texto propuesto*). Se establece la posibilidad de solicitarle a la Corte Constitucional audiencias excepcionales para discutir asuntos relacionados con los casos seleccionados. Esto, con el fin de evitar reuniones a puerta cerrada para discutir los casos con alguna de las partes y así hacer transparentes las dinámicas a través de las cuales las partes solicitan ser escuchadas por los magistrados. La ponencia para primer debate propone eliminar la expresión “*o hechos de corrupción*” por considerar que esta casuística se encuentra inmersa dentro del concepto general de “*irregularidades*”.

Artículo 20. (*Artículo 23 del texto propuesto*). Teniendo en cuenta que el Decreto número 2591 de 1991 no contempló un término límite para la publicación de los fallos de tutela, este artículo dispone que la Corte Constitucional deberá publicar sus sentencias en un término no mayor a 15 días calendario, luego de adoptada la decisión. De esta forma se reduce la distancia existente entre la fecha en que un proceso es decidido y la fecha en la que la sociedad colombiana conoce el texto final de la sentencia. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 21. (*Artículo 24 del texto propuesto*). El artículo recoge la jurisprudencia constitucional sobre

los efectos “*inter comunis*” de los fallos de revisión²⁰, al contemplar la posibilidad de extender los efectos de las sentencias de la Corte Constitucional a personas que se encuentran en las mismas circunstancias fácticas y jurídicas de los demandantes, aún si no interpusieron la acción constitucional. Adicionalmente, busca asegurar que quienes resulten afectados por el fallo tengan la posibilidad de solicitar la nulidad de la decisión de revisión del Alto Tribunal. Esta situación se permite hoy en día pero no tiene regulación legal sino jurisprudencial²¹. La ponencia para primer debate introduce modificaciones al texto del artículo en el sentido de (i) preservar los efectos “*inter comunis*” de los fallos de revisión²²; y (ii) mantener los criterios de procedencia de la nulidad definidos por la jurisprudencia constitucional, específicamente en relación con el plazo de 3 días para presentar esta solicitud y las personas facultadas para ello. Lo anterior, teniendo en cuenta que el último inciso del artículo aprobado en segundo debate desconocía abiertamente las reglas definidas por la Corte Constitucional al respecto.

Artículo 22. (*Artículo 25 del texto propuesto*). Esta norma recoge lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto número 1382 de 2000, en relación con el conocimiento a prevención de la acción de tutela, aclarando que conocerán de la acción los jueces con jurisdicción del lugar del domicilio del demandante o donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 23. (*Artículo 26 del texto propuesto*). Este artículo consagra unas reglas de reparto para la tutela contra providencia judicial, recogiendo lo dispuesto en los artículos 1° y 2° del Decreto número 1382 de 2000. En este caso, el artículo precisa que el juez que no sea competente, deberá remitir el expediente al funcionario judicial que sí lo sea. Adicionalmente, el artículo establece que las acciones de tutela que se presenten en contra de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán interpuestas ante la Corte Suprema de Justicia y las que se interpongan en contra de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial serán conocidas por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Administrativos. La ponencia para primer debate introduce una modificación en el texto, en el sentido de aclarar que se hace referencia a Tribunales Administrativos.

Artículo 24. (*Artículo 27 del texto propuesto*). El artículo establece unas reglas de reparto para los casos de tutela contra particulares y otras autoridades públicas, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 1° y 2° del Decreto número 1382 de 2000. Adicionalmente, el artículo recoge la jurisprudencia constitucional respecto de la imposibilidad del juez de declararse in-

competente argumentando violación a las reglas de reparto²³. La ponencia para primer debate introduce una modificación en el texto, en el sentido de aclarar que se hace referencia a Tribunales Administrativos.

Artículo 25. (*Artículo 28 del texto propuesto*). El artículo recopila lo dispuesto en el Decreto número 1382 de 2000 sobre la aplicación de las reglas de reparto y competencia. Adicionalmente, el artículo establece la posibilidad de que un mismo despacho judicial pueda dar trámite a las acciones de tutela que se refieran a los mismos hechos y circunstancias, con el fin de contrarrestar las llamadas “*tutelatones*” que congestionan la justicia y afectan la seguridad jurídica, de conformidad con lo establecido en el Decreto número 1834 de 2015. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 26. (*Artículo 29 del texto propuesto*). El artículo recopila las reglas definidas por la Corte Constitucional sobre la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, específicamente lo relacionado con los *requisitos generales* y los *requisitos especiales*²⁴. Adicionalmente, el artículo dispone que si la Corte Constitucional selecciona para revisión una tutela interpuesta contra una sentencia de una Alta Corporación Judicial, esta debe ser resuelta por la Sala Plena. De esta forma, al exigir que la totalidad de los magistrados de la Corte analicen estas tutelas, se protege la seguridad jurídica al establecer que una decisión de un Alto Tribunal de la justicia solo puede ser revocada por la Sala Plena de la Corte Constitucional. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 27. (*Artículo 30 del texto propuesto*). El artículo mejora la redacción del artículo 42 del Decreto número 2591 de 1991 que se refiere a las causales de procedencia de la tutela contra particulares. Así mismo, el artículo aclara que la acción de tutela procede contra el particular que *preste un servicio público*, ampliando el marco de protección de la acción de tutela de conformidad con las teorías contemporáneas del *drittwirkung* (eficacia de tutela contra particulares). La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 28. (*Artículo 31 del texto propuesto*). El artículo elimina el artículo 44 del Decreto número 2591 de 1991, puesto que el contenido del mismo se encontraba recogido en otras normas del presente proyecto de reforma. La ponencia para primer debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

Artículo 29. (*Artículo 32 del texto propuesto*). El artículo establece expresamente que los incidentes de desacato que presenten los ciudadanos deberán resol-

²⁰ Ver Sentencias T-938 de 2011 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla); T-946 de 2011 (M. P. María Victoria Calle Correa); T-740 de 2012 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva); T-239 de 2013 (M. P. María Victoria Calle Correa); T-556 de 2013 (M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez); T-648 de 2013 (M. P. Mauricio González Cuervo); T-696 de 2013 (M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); T-314 de 2014 (M. P. Alberto Rojas Ríos) y T-025 de 2015 (M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), entre otras.

²¹ Ver Auto número 022 de 2013, Auto número 031A de 2002 y Auto número 270 de 2009, entre otras.

²² Ver Sentencia: T-272 de 2014 (M. P. María Victoria Calle Correa); Auto número 207 de 2010 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva).

²³ Ver Auto número 071 de 2001 (M. P. Manuel José Cepeda Espinoza), Auto número 009A de 2004 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra); Auto número 059 de 2004 (M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra), Auto número 015A de 2005 (M. P. Álvaro Tafur Galvis); Auto número 213 de 2005 (M. P. Jaime Córdoba Triviño), entre otros.

²⁴ Al respecto ver Sentencias C-590 de 2005 (M. P. Jaime Córdoba Triviño); T-548 de 2006 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto); T-409 de 2007 (M. P. Jaime Córdoba Triviño), SU-891 de 2007 (M. P. Rodrigo Escobar Gil); T-1094 de 2008 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández); T-316 de 2009 (M. P. Luis Ernesto Vargas Silva); T-103 de 2010 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio); T-298 de 2012 (M. P. Nilson Pinilla Pinilla); T-701 de 2012 (M. P. Mauricio González Cuervo); T-488 de 2014 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio) y SU-054 de 2015 (Luis Guillermo Guerrero Pérez), entre otras.

verse dentro del término improrrogable de 10 días, de acuerdo con la Sentencia C-367 de 2014²⁵ de la Corte Constitucional. Lo anterior, con miras a evitar que la vulneración de los derechos se prolongue de manera indefinida. Adicionalmente, el artículo recoge lo dispuesto en dicha decisión en relación con las excepciones para superar el término de 10 días y la necesidad de garantizar el debido proceso durante el trámite de desacato y de establecer la responsabilidad subjetiva de la persona que incumple la orden de tutela. Se adiciona en la ponencia para primer debate que el término no podrá exceder de 90 días.

Artículo 30. (*Artículo 33 del texto propuesto*). El artículo consagra la vigencia de la ley. La ponencia para segundo debate no introduce modificaciones al texto del artículo.

El texto aprobado en Plenaria de Cámara viene, además, con tres artículos nuevos, a saber:

Uno que crea el artículo 29A en el Decreto número 2591 de 1991 donde establece expresamente como falta gravísima la omisión del funcionario en el cumplimiento de las decisiones reiteradas de la jurisdicción constitucional. (*Artículo 17 del texto propuesto*).

Un segundo artículo nuevo que modifica el artículo 3° del mencionado decreto incluyendo la transparencia como principio en el trámite de la acción de tutela.

(*Artículo 3° del texto propuesto*).

Y un primer artículo nuevo (*Artículo 16 del texto propuesto*). Que modifica el artículo 29 del Decreto número 2591 de 1991 (en verdad se refiere al artículo 30) que ordena al juez de tutela notificar el fallo por el medio más expedito que asegure su cumplimiento inmediato.

Estos artículos nuevos implican la reorganización del articulado que se presenta a consideración de la Comisión Primera de Senado, observando que solo se corrige la remisión equivocada al artículo 29 del Decreto número 2591 que trae el último artículo nuevo aprobado en Plenaria de Cámara.

Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas, nos permitimos solicitar a la Comisión Primera del Senado de la República dar trámite en primer debate, con el pliego de modificaciones propuesto adjunto, al Proyecto de Ley Estatutaria número 038 de 2015 Cámara, 174 de 2016 Senado, por medio de la cual se reforma el Decreto-ley 2591 de 1991 que reglamenta la acción de tutela definida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991.

ROOSEVELT RODRIGUEZ RENGIFO
Coordinador Ponente

HERNÁN ANDRADE SERRANO
Ponente

CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
Ponente

VIVIANE MORALES HOYOS
Ponente

GERMÁN VARÓN COTRINO
Ponente

JOSÉ OBDULIO GAVIRIA
Ponente

DORIS VEGA QUIRÓZ
Ponente

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 038 DE 2015 CÁMARA, 174 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se reforma el Decreto-ley 2591 de 1991, que reglamenta la acción de tutela definida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 1°. Objeto. *Toda persona tendrá derecho a presentar acción de tutela para reclamar ante cualquier juez o Jueza de la República, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale esta ley. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela. La acción de tutela no podrá ser suspendida durante la vigencia de los estados de excepción. Tampoco será suspendida en los casos de cese de actividades y vacancias judiciales.*

Artículo 2°. El artículo 2° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 2°. Derechos protegidos por la acción de tutela. *La acción de tutela garantiza la protección de todos los derechos fundamentales. También podrá ser invocada cuando la violación a derechos o intereses colectivos implique una afectación o amenaza a un derecho fundamental. No se podrá alegar la falta de desarrollo legal de un derecho fundamental para impedir su garantía y protección por vía de tutela.*

Artículo 3°. El artículo 3° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 3°. Principios. *El trámite de la acción de tutela se desarrollará con arreglo a los principios de prevalencia del derecho sustancial, publicidad, transparencia, economía, celeridad y eficacia.*

Artículo 4°. El artículo 4° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 4°. Interpretación de los derechos tutelados. *Los jueces y juezas interpretarán el contenido y el alcance de los derechos protegidos por la acción de tutela de conformidad con el bloque de constitucionalidad definido en la Constitución Nacional, especialmente en por los artículos 93 y 94, y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional.*

Artículo 4°. El artículo 5° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 5°. Procedencia de la acción de tutela. *La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2° de esta ley.*

También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de esta ley. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

²⁵ M. P. Mauricio González Cuervo.

Artículo 6°. El artículo 6° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 6°. Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial idóneos o eficaces, debido a su carácter subsidiario, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

2. Cuando para proteger el derecho se pueda invocar la acción de Hábeas Corpus.

3. Cuando se pretenda proteger el derecho a la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política, salvo en las circunstancias previstas en el artículo 2° de esta ley.

4. Cuando se presente carencia actual de objeto. Si se produce porque la causa que originó la interposición de la acción de tutela desapareció o fue superada, el juez se limitará a declararla. Si se produce por daño consumado, el juez deberá dictar órdenes de prevención para evitar que situaciones similares se repitan y podrá declarar el daño en abstracto.

5. Cuando se trate de actos legislativos, leyes, proyectos de ley y proyectos de actos legislativos.

6. Cuando se trate de normas con fuerza de ley o actos de carácter impersonal y abstracto, excepto cuando en su aplicación se materialice una situación concreta de vulneración de los derechos fundamentales.

7. En los eventos señalados en el numeral 5 del artículo 29 de esta ley.

Artículo 7°. El artículo 7° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 7°. Medidas provisionales para proteger un derecho. Desde la presentación de la solicitud, cuando el juez lo considere necesario y urgente para proteger el derecho, según el caso, dará la orden concreta de actuar para evitar la vulneración del derecho fundamental o suspenderá la aplicación del acto concreto que lo amenace o vulnere. En cualquier caso, la adopción de medidas provisionales no implica un prejuzgamiento sobre el objeto de la controversia.

Sin embargo, a petición de parte o de oficio, se podrá disponer la ejecución o la continuidad de la ejecución del acto, para evitar perjuicios ciertos e inminentes al interés público. En todo caso el juez podrá ordenar lo que considere procedente para proteger los derechos y no hacer ilusorio el efecto de un eventual fallo a favor del solicitante.

La suspensión de la aplicación del acto se notificará inmediatamente a aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud por el medio más expedito posible. El juez también podrá, de oficio o a petición de parte, dictar cualquier medida de conservación o seguridad encaminada a proteger el derecho o a evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos realizados, todo de conformidad con las circunstancias del caso. El juez podrá, de oficio o a petición de parte, por decisión debidamente fundada, hacer cesar en cualquier momento la autorización de ejecución del acto o las otras medidas cautelares que hubiere dictado.

La autoridad o el particular que no adopte las medidas provisionales ordenadas por el juez quedará expuesto a las medidas que este puede adoptar en su caso de los poderes correccionales definidos en la ley, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Artículo 8°. El artículo 8° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 8°. Alcance de la protección.

a) La acción de tutela procede como mecanismo definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando no existe un medio alternativo de defensa o cuando, a pesar de existir, no es idóneo o eficaz para proteger el derecho en las circunstancias del caso concreto. El juez evaluará especialmente la existencia de condiciones de debilidad manifiesta del afectado, o su pertenencia a grupos especialmente protegidos por la Constitución Política;

b) La acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Un perjuicio se considera irremediable cuando es inminente, grave y se requieren medidas urgentes y adecuadas para superarlo y que hacen impostergable la acción de tutela. En este evento, el efecto del fallo consiste en evitar el daño al derecho mientras el juez natural del proceso dicta una decisión definitiva sobre el conflicto. En consecuencia, el peticionario deberá acudir a los medios ordinarios de defensa judicial en el término de cuatro meses contados desde la notificación de la decisión de tutela, si no lo hubiera hecho antes de interponer la acción. De no cumplir esta obligación, la sentencia de tutela perderá sus efectos.

La providencia que declare improcedente la solicitud de tutela argumentando la existencia de otros mecanismos de defensa deberá indicar el procedimiento idóneo o eficaz para proteger el derecho amenazado o violado.

Artículo 9°. El artículo 9° del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 9°. Agotamiento opcional de la vía administrativa. Si la tutela se dirige contra una actuación u omisión de la administración, la procedencia del amparo no está sujeta al agotamiento de la vía administrativa. Sin embargo, la presentación de la acción no suspende los términos de caducidad de cualquier otra acción judicial que el interesado considere procedente.

Artículo 10. El artículo 11 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 11. Principio de inmediatez como requisito de procedibilidad. La acción de tutela deberá ser presentada en un plazo razonable, desde la última actuación, omisión o decisión judicial que viola o amenaza el derecho. El juez evaluará el cumplimiento de este requisito a partir de criterios como (i) la complejidad y las circunstancias especiales del caso concreto que justifican la inactividad del afectado, como la fuerza mayor y el caso fortuito; (ii) las condiciones de vulnerabilidad o debilidad manifiesta demostradas por el afectado; (iii) los derechos o intereses de primeros que puedan verse afectados por la decisión y (iv) la permanencia de la amenaza o violación del derecho en el tiempo.

Artículo 11. El artículo 14 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 14. Contenido de la solicitud. Informalidad. *En la solicitud de tutela se expresará, con la mayor claridad posible, la acción o la omisión que la motiva, el derecho fundamental que se considera violado o amenazado, el nombre de la autoridad pública, si fuere posible, o del órgano autor de la amenaza o del agravio, y la descripción de las demás circunstancias relevantes para decidir la solicitud. También contendrá el nombre y el lugar de residencia del solicitante.*

No será indispensable citar la norma constitucional infringida, siempre que se determine claramente el derecho violado o amenazado. La acción podrá ser ejercida, sin ninguna formalidad o autenticación, por memorial, correo electrónico u otro medio de comunicación. No será necesario actuar por medio de apoderado.

En caso de urgencia o cuando el solicitante no sepa escribir o sea menor de edad, la acción podrá ser ejercida verbalmente. El juez deberá atender inmediatamente al solicitante, pero, sin poner en peligro el goce efectivo del derecho, podrá exigir su posterior presentación personal para recoger una declaración que facilite proceder con el trámite de la solicitud, u ordenar al Secretario levantar el acta correspondiente sin formalismo alguno.

Quien interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos.

El juramento se entenderá prestado con la sola radicación de la acción, aun cuando se omita hacerlo en forma expresa.

Artículo 12. El artículo 15 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 15. Trámite preferencial. *El trámite de la acción de tutela estará a cargo del juez, del presidente de la Sala o del magistrado a quien este designe, en turno riguroso, y será sustanciada con prelación para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diferente, salvo el de Hábeas Corpus. Los términos son perentorios e impreterrogables.*

Parágrafo. *Los procesos de evaluación de todos los jueces y juezas en el país, tendrán en cuenta y deberán valorar su desempeño cualitativo y cuantitativo frente a esta acción constitucional.*

Artículo 13. El artículo 19 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 19. Informes. *El juez podrá requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y pedir el expediente administrativo o la documentación donde consten los antecedentes del asunto. La omisión injustificada de enviar esas pruebas al juez acarreará responsabilidad. El plazo para informar será de uno a tres días, y se fijará según sean la índole del asunto, la distancia y la rapidez de los medios de comunicación.*

Los informes se considerarán rendidos bajo juramento.

Cuando lo estimen necesario, como representantes del Ministerio Público, el Defensor del Pueblo, el Procurador General de la Nación y los Personeros Municipales o a quien estos deleguen podrán rendir concepto durante el trámite de la acción de tutela sobre el asunto objeto de la controversia.

Artículo 14. El artículo 22 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 22. Pruebas. *El juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir el fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas. Durante el trámite en primera y segunda instancia, la práctica de pruebas, en ningún caso, autoriza la suspensión de los términos judiciales.*

Artículo 15. El artículo 33 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 33. Revisión por la Corte Constitucional. *Cada mes la Corte Constitucional designará tres de sus Magistrados o Magistradas para que seleccionen las sentencias de tutela que habrán de ser revisadas. Estas decisiones se tomarán por mayoría absoluta.*

Artículo 16. El artículo 30 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 30. Notificación del fallo. *El fallo se notificará por el medio expedito que asegure su cumplimiento a más tardar el día siguiente de haber sido proferido.*

Artículo 17. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 29A:

Artículo 29A. *Se considerará falta gravísima la omisión del funcionario de dar cumplimiento a las decisiones reiteradas de la jurisdicción constitucional.*

Igualmente la autoridad competente sancionará al particular que omite dar cumplimiento a estas decisiones judiciales.

Artículo 18. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 33A:

Artículo 33A. Criterios que rigen la revisión por la Corte Constitucional. *La Corte Constitucional adoptará medidas para garantizar el control sobre la calidad y la transparencia en el proceso de selección desde el momento en que los expedientes de tutela le son remitidos por los jueces y juezas de instancia. El proceso de selección para revisión estará orientado por los siguientes criterios:*

a) *Criterios objetivos: unificación de jurisprudencia, asunto novedoso, necesidad de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial, exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental, posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional;*

b) *Criterios subjetivos: urgencia de proteger un derecho fundamental o la necesidad de materializar un enfoque diferencial;*

c) *Criterios complementarios: lucha contra la corrupción, examen de pronunciamientos de instancias internacionales judiciales o cuasi judiciales, tutela contra providencias judiciales en los términos de la jurisprudencia constitucional; preservación del interés general y grave afectación del patrimonio público.*

Estos criterios de selección, en todo caso, deben entenderse como meramente enunciativos y no taxativos y podrán ser ampliados por la Corte Constitucional a través de su reglamento interno.

En todos los casos, al aplicar los criterios de selección, deberá tenerse en cuenta la relevancia constitucional del asunto, especialmente en aquéllos de contenido económico.

Artículo 19. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 33B:

Artículo 33B. Proceso de selección para revisión. *El auto de selección, que será adoptado en su parte motiva y parte resolutive por la mayoría absoluta de la Sala de Selección, dispondrá las tutelas escogidas para revisión, y deberá incluir una breve síntesis del caso y la justificación del o los criterios utilizados por la Corte para su revisión. En ningún caso estos criterios serán considerados un prejuizamiento sobre el asunto seleccionado. Contra este auto no procede recurso alguno.*

El sorteo para el reparto de los casos seleccionados se llevará a cabo públicamente con la presencia de los Magistrados y Magistradas que integraron la sala de selección. Este sorteo se realizará entre los Magistrados de la Corte de manera rotativa y por orden alfabético de apellidos. El auto de selección y reparto deberá publicarse al día siguiente del sorteo. Al sorteo deberá invitarse un delegado de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo.

Cuando un Magistrado de la Sala de Selección manifieste un impedimento para resolver sobre la selección de un caso, decidirán los Magistrados que no se hayan declarado impedidos ni hayan sido recusados. En el evento en que varios magistrados de la Sala se declaren impedidos, decidirán los magistrados que hagan parte de la siguiente Sala de Selección.

Queda prohibido a cualquier Magistrado, funcionario o empleado de la Corte Constitucional incidir o intervenir indebidamente de forma directa o indirecta o intentar hacerlo, en la selección de cualquier expediente. Quien tenga conocimiento de esta práctica deberá informarlo de inmediato a las autoridades competentes.

El Magistrado que insista en la selección de un expediente no podrá decidir sobre la misma ni le podrá ser repartido el expediente en caso de ser seleccionado.

Artículo 20. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 33C:

Artículo 33C. Facultad de insistir en la selección de un caso. *Dentro de los quince días calendario siguientes a la fecha de notificación por estado del auto de la sala de selección, las siguientes autoridades podrán solicitar motivadamente, y de acuerdo con los criterios definidos en el artículo 15 de la presente ley, que se revise algún fallo de tutela excluido de revisión:*

1. Cualquier Magistrado de la Corte.
2. El Defensor del Pueblo.
3. El Procurador General de la Nación.
4. El Contralor General de la República.
5. Los presidentes de las Altas Cortes.
6. El Fiscal General de la Nación.
7. El Registrador Nacional del Estado Civil, y
8. El Director de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado.

Esta facultad es indelegable y opera exclusivamente para asuntos de su estricta competencia. Una vez radicado el escrito de insistencia deberá publicarse en la página web de la Entidad de donde proviene la solicitud y de la Corte Constitucional.

Artículo 21. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 33D:

Artículo 33D. Proceso de revisión. *Los casos de tutela que sean seleccionados deberán ser decididos en el término máximo de tres meses. Excepcionalmente, la sala de revisión podrá suspender este término para la práctica de pruebas. En todo caso, la suspensión no se extenderá más allá de tres meses contados a partir del momento en que se decreta la práctica de las pruebas, salvo que por la complejidad del asunto, el interés nacional o la trascendencia del caso, sea conveniente prorrogar por un término igual al inicialmente señalado y por una sola vez, el cual deberá ser aprobado por la Sala de Revisión, previa presentación de un informe por el magistrado ponente.*

Toda persona tiene derecho a solicitar a la Corte Constitucional la selección de un proceso para su eventual revisión y el de requerir a los funcionarios autorizados por el artículo 17 de esta ley, la insistencia del mismo.

Artículo 22. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 33E:

Artículo 33E. Audiencias excepcionales. *Luego de la selección para revisión cualquiera de las partes podrá solicitar por escrito y motivadamente audiencia pública con los Magistrados y las Magistradas que integran la sala de revisión respectiva para discutir el objeto de la controversia o para informar acerca de irregularidades que se hayan presentado dentro del trámite. La decisión sobre la celebración de esta audiencia es discrecional de la sala de revisión y no está sujeta a recurso alguno. Cuando la audiencia se solicite para discutir el objeto de la controversia, la sala de revisión garantizará, en particular, la presencia e intervención de la contraparte y el respeto de los principios de contradicción y transparencia y, observará, el debido proceso de todas las partes interesadas en el asunto. Cuando la audiencia se solicite para informar acerca de irregularidades que se hayan presentado dentro del trámite, contará con la presencia del Ministerio Público.*

Artículo 23. El artículo 34 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 34. Decisión en Sala. *La Corte Constitucional designará por sorteo los tres Magistrados de su seno que conformarán la Sala que habrá de revisar los fallos de tutela de conformidad con el procedimiento vigente para los Tribunales de Distrito Judicial.*

Después de adoptada la decisión de revisión, independientemente de la comunicación, deberá publicarse el fallo en su integridad en un término no superior a quince días calendario.

Las sentencias de unificación de jurisprudencia serán proferidas por la Sala Plena de la Corte, únicamente, cuando se presenten cambios en el precedente constitucional o se advierta la necesidad de consolidar la jurisprudencia, previo registro del proyecto de fallo correspondiente.

Artículo 24. El artículo 36 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 36. Efectos de la revisión. *Las sentencias en que se revise una decisión de tutela surtirán efectos en el caso concreto y deberán ser comunicadas inmediatamente al juez o tribunal competente de primera instancia, el cual notificará la sentencia de la Corte a*

las partes y adoptará las decisiones necesarias para adecuar su fallo a lo dispuesto por esta y garantizar su cumplimiento.

De manera excepcional y de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la Corte Constitucional podrá conferir a los fallos de revisión o unificación de tutela efectos en relación con personas que se encuentran en las mismas circunstancias fácticas y jurídicas de los demandantes, aún si no interpusieron la acción constitucional.

Las partes y el Ministerio Público podrán solicitar dentro de los tres días siguientes a su notificación, la nulidad de las decisiones de revisión que profiera la Corte Constitucional, por violación del debido proceso, de acuerdo con las reglas definidas por la jurisprudencia constitucional. Esta solicitud deberá resolverse por la Sala Plena en un plazo no superior a treinta (30) días y será proyectada por un magistrado diferente a quien elaboró la ponencia de fallo.

Artículo 25. El artículo 37 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 37. Conocimiento de la acción. Conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción del lugar del domicilio del demandante o donde ocurriera la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas definidas en los artículos 23 y 24 de esta ley.

Artículo 26. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 37A:

Artículo 37A. Reglas de reparto para la tutela contra providencia judicial.

a) Cuando la acción de tutela se promueva contra un funcionario o corporación judicial, deberá ser interpuesta ante el respectivo superior funcional del accionado. Si se dirige contra la Fiscalía General de la Nación se repartirá al superior funcional del juez al que esté adscrito el Fiscal;

b) Lo accionado contra la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional u otro Alto Tribunal, será repartido a la misma corporación y se resolverá por la sala de decisión, sección o subsección que corresponda de conformidad con el reglamento respectivo;

c) Cuando se trate de decisiones de autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, se definirá la competencia en los mismos términos de distribución dispuestos en el numeral 1 del artículo 24 de esta ley;

d) Las acciones de tutela en contra de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán interpuestas ante la Corte Suprema de Justicia. Las que se interpongan en contra de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial serán conocidas por los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Tribunales Administrativos;

e) Si conforme a los hechos descritos en la solicitud de tutela, el juez no es el competente, este deberá enviarla al juez que lo sea a más tardar al día siguiente de su recibo, previa comunicación a los interesados. En este caso el término para resolver la tutela se contará a partir del momento en que sea recibida por el juez competente.

Artículo 27. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 37B:

Artículo 37B. Reglas de reparto:

1. a) Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden nacional, salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Tribunales Administrativos y a los Consejos Seccionales de la Judicatura;

b) A los jueces del Circuito o con categoría de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental;

c) A los jueces municipales, le serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares;

d) Cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y estas sean de diferente nivel, el reparto se hará al juez de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente numeral.

2. En ningún caso, las oficinas de reparto o las secretarías judiciales podrán negarse a recibir las acciones de tutela invocando las reglas definidas en este artículo. Por el contrario, deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia del accionante. Ningún juez de tutela podrá declararse incompetente argumentando violación a las reglas de reparto.

3. En el evento en que en el lugar del domicilio del accionante no existan los tribunales o jueces de que tratan los literales a) y b) del numeral 1 del presente artículo, serán competentes para conocer de las acciones de tutela los jueces existentes en el respectivo municipio.

Artículo 28. Adiciónese al Decreto número 2591 de 1991 el artículo 37C:

Artículo 37C. Criterios que rigen la aplicación de las reglas de reparto y competencia.

1. El término para resolver la tutela se contará a partir del momento en que sea recibida por la autoridad judicial respectiva.

2. Cuando en la localidad donde se presente la acción de tutela funcionen varios jueces de la misma jerarquía y especialidad, la misma se someterá a reparto que se realizará el mismo día y a la mayor brevedad. Realizado el reparto, inmediatamente la solicitud se remitirá al funcionario judicial respectivo.

3. Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de reparto competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.

A dicho despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia.

Para tal fin, la autoridad pública o el particular contra quienes se dirija la acción de tutela deberán indicar al juez competente, en el informe de contestación, la existencia de acciones de tutela anteriores que hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión, en los términos del presente artículo, señalando el despacho que, en primer lugar, avocó conocimiento, sin perjuicio de que el accionante o el juez previamente hayan podido indicar o tener conocimiento de esa situación. Sin embargo, si el despacho judicial que avocó conocimiento en primer lugar, considera que para el caso concreto y ante la existencia de sujetos de especial protección constitucional, no es procedente la acumulación de acciones de tutela, el juez podrá remitir el expediente a reparto para que otro despacho judicial avoque conocimiento de forma individual.

4. Recibido el informe de contestación con la indicación de haberse presentado otras acciones de tutela que cumplan con lo dispuesto en el numeral anterior, el juez de tutela al que le hubiese sido repartida la acción remitirá el expediente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, al juez que, según dicho informe, hubiese avocado conocimiento en primer lugar.

5. El juez de tutela que reciba las acciones de tutela podrá acumular los procesos en virtud de la aplicación de este artículo, hasta antes de dictar sentencias para fallarlos todos en la misma providencia.

6. Las reglas contenidas en la presente ley sólo se aplicarán a las acciones de tutela que se presenten con posterioridad a su entrada en vigencia.

Artículo 29. El artículo 40 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 40. Trámite de la tutela contra providencias judiciales.

La acción de tutela procede, excepcionalmente, contra providencias judiciales. El trámite de las acciones de tutela interpuestas contra decisión judicial, se sujetará a las siguientes reglas:

1. La demanda debe plantear una cuestión de evidente relevancia constitucional con incidencia directa en los derechos fundamentales.

2. Deben haberse agotado todos los recursos ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable o que el recurso no sea idóneo para resolver la cuestión propuesta.

3. La demanda debe ser presentada en los términos definidos en el artículo 10 de esta ley.

4. Si se trata de una irregularidad procesal, debe tener un efecto determinante en la decisión o sentencia que se cuestiona.

5. La acción de tutela no procede contra sentencias de tutela, decisiones judiciales dictadas por la Corte Constitucional o sentencias del Consejo de Estado dictadas en procesos de nulidad por inconstitucionalidad.

6. Procede por defecto sustantivo, orgánico, fáctico, procedimental o la materialización de un exceso ritual manifiesto, por ausencia de motivación de la decisión, por error inducido, desconocimiento del precedente vinculante o por violación directa de la Constitución, de acuerdo con los parámetros definidos para cada una de estas causales por la jurisprudencia constitucional.

Parágrafo 1°. En todo caso, la decisión que se adopte sobre la demanda de tutela, cualquiera que fuere, será remitida a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Parágrafo 2°. Si la Corte Constitucional selecciona para revisión una tutela interpuesta contra una decisión de una Alta Corporación Judicial, esta debe ser resuelta por la Sala Plena. Esta circunstancia no implica que necesariamente deba adoptarse una sentencia de unificación.

Artículo 30. El artículo 42 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 42. Procedencia. *La acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos:*

1. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de un servicio público.

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

3. Cuando aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud viole o amenace violar el artículo 17 de la Constitución.

4. Cuando la entidad privada sea aquella contra quien se hubiere hecho la solicitud en ejercicio del habeas data, de conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Constitución.

5. Cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas. En este caso se deberá anexar la transcripción de la información o la copia de la publicación y de la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma.

6. Cuando el particular actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, en cuyo caso se aplicará el mismo régimen que a las autoridades públicas.

7. Cuando la solicitud sea para tutelar los derechos fundamentales de quien se encuentre en situación de subordinación o indefensión respecto del particular contra el cual se interpuso la acción. Se presume la indefensión del menor que solicite la tutela.

Artículo 31. Elimínese el artículo 44 del Decreto número 2591 de 1991.

Artículo 32. El artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991 quedará así:

Artículo 52. Desacato. *La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en la presente ley incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en esta ley ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.*

La decisión sobre la sanción deberá adoptarse dentro del término improrrogable de diez (10) días por el mismo juez mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción. La consulta se hará en el efecto suspensivo. El incumplimiento de los términos acarreará las sanciones legales pertinentes.

Durante el trámite del incidente de desacato se deberá garantizar el debido proceso, incluido el decreto y práctica de pruebas, y la demostración de la responsabilidad subjetiva del demandado a título de culpa o dolo, en caso de que haya cumplimiento de la orden judicial la sanción no será aplicable.

De manera excepcionalísima el término para decidir el trámite incidental de desacato podrá superar los diez (10) días, sin exceder los noventa (90) días, en los siguientes casos:

1. *Por necesidad de pruebas que aseguren el derecho de defensa de la persona contra la cual de promueve el incidente.*

2. *Por una razón objetiva y razonable que justifique la demora en la práctica de pruebas, consignada en una providencia judicial.*

3. *Cuando se trate de sentencias estructurales proferidas por la Corte Constitucional, como aquellas en las que se ha declarado un estado de cosas inconstitucional, en las que se haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas por esta, cuando de manera excepcional ese tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela.*

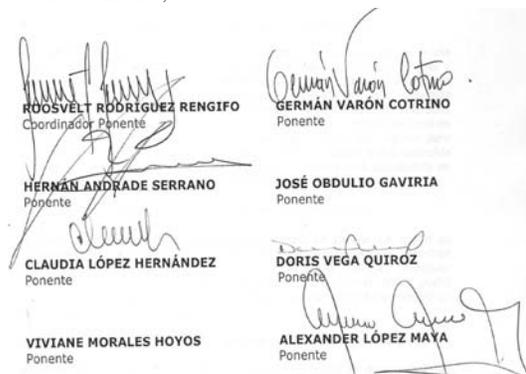
Cuando la falta de acatamiento de la sentencia de tutela no obedezca a la negligencia del obligado (responsabilidad subjetiva), no habrá lugar a la imposición de las sanciones previstas en este decreto para el desacato. Mediante el trámite de cumplimiento el juez podrá adoptar todas las medidas que estime necesarias y suficientes para garantizar el cabal cumplimiento del fallo de tutela.

Parágrafo 1°. Cuando el derecho fundamental protegido sea a la salud o la vida, si al día siguiente de vencido el término concedido para el cumplimiento del fallo de acción de tutela, el accionado no acredita su cumplimiento, el juez de oficio adelantará el trámite incidental, reduciéndose el término para fallarlo a cinco (5) días.

Parágrafo 2°. Cuando el desacato esté relacionado con la protección del derecho fundamental a la salud, y su incumplimiento haya implicado la complicación del estado de salud o muerte del demandante, debidamente certificada por el médico tratante, el juez deberá remitir a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación el expediente del caso para que se adelanten las investigaciones disciplinarias y penales correspondientes.

Artículo 33. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Atentamente,



ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Coordinador Ponente

GERMÁN VARÓN COTRINO
Ponente

HERNÁN ANDRADE SERRANO
Ponente

JOSÉ OBDULIO GAVIRIA
Ponente

CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ
Ponente

DORIS VEGA QUIRÓZ
Ponente

VIVIANE MORALES HOYOS
Ponente

ALEXANDER LÓPEZ MAYA
Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 221 DE 2015 CÁMARA, 178 DE 2016 SENADO

por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del periodista Enrique Santos Castillo.

Bogotá, D. C., mayo 18 de 2016

Doctor

ALFREDO ROCHA ROJAS

Secretario Comisión Cuarta

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate en la comisión cuarta constitucional permanente del Senado de la República al Proyecto de ley número 221 de 2015 Cámara, 178 de 2016 Senado, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del periodista Enrique Santos Castillo.

Respetado doctor:

En condición de Ponente del proyecto de la referencia, me permito presentar ponencia para primer debate en los siguientes términos:

Número proyecto de ley	221 de 2015 Cámara, 178 de 2016 Senado
Título	<i>Por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del periodista Enrique Santos Castillo.</i>
Autores	Honorables Representantes Arturo Yepes Alzate, Bérrer León Zambrano Eraso y otros.
Ponente	<i>Miguel Amín Escaf</i>
Ponencia	Positiva sin pliego de modificaciones

Gacetas

Proyecto de ley	<i>Gaceta del Congreso número 204 de 2015</i>
Ponencia para primer debate en Cámara	<i>Gaceta del Congreso número 357 de 2015</i>
Ponencia para segundo debate en Cámara	<i>Gaceta del Congreso número 452 de 2015</i>
Texto definitivo aprobado por Cámara	<i>Gaceta del Congreso número 266 de 2016</i>

I. Objeto

Exaltar la memoria del periodista Enrique Santos Castillo y autorizar al Gobierno Nacional la realización de actos que rinden honores.

II. Consideraciones generales

Enrique Santos Castillo nace en Tunja, Boyacá el 12 de abril de 1917. Fue diputado de la Asamblea de Boyacá. Contrajo matrimonio con Clemencia Calderón Nieto teniendo cuatro hijos: Enrique, Luis Fernando, Juan Manuel y Felipe.

Se desempeñó como jefe de redacción y editor del periódico *El Tiempo*, fundador y Presidente del Círculo de Periodistas de Bogotá (CPB). A sus 84 años se retira del periodismo. (Nullvalue, premio a la vida y obra de Enrique Santos Castillo, 2004).

Fallece el 25 de noviembre de 2001. (Nullvalue, murió Enrique Santos Castillo, 2001).

Su vida y obra fue tuvo reconocimiento póstumo en la entrega de los Premios del Círculo de Periodistas de Bogotá. Su ejercicio periodístico fue un referente durante una trayectoria de más de 60 años. (Nullvalue, premio a la vida y obra de Enrique Santos Castillo, 2004).

Fue merecedor del premio ‘Simón Bolívar’ el cual exalta las virtudes del periodismo colombiano. (Google news, 1986).

Enrique Santos Castillo se ha instituido en un referente del periodismo, siendo reconocido en diferentes escenarios por su labor e impacto en este oficio constituyéndose de esta manera en uno de los protagonistas de la historia del periodismo en Colombia.

III. Consideraciones jurídicas

3.1. En relación con la posibilidad que tiene el Congreso de autorizar al gobierno la inclusión de gastos debe señalarse que dichas prerrogativa ya ha sido analizada y estudiada jurisprudencialmente por la Corte Constitucional. La inclusión de proyectos de obra de interés general, autorizando partidas presupuestales al Gobierno nacional fue objeto de pronunciamiento en la Sentencia C-985 de 2006. Dicha sentencia determina que el legislador cuenta con la potestad de autorizar al Gobierno nacional la inclusión de gastos, situación que no debe concebirse como una decisión impositiva que obligue al Gobierno nacional.

3.2. Sea esta la oportunidad para invocar la Sentencia C-985 de 2006¹ la cual ha reseñado otra serie de sentencias, así:

“3.3.3 Como resultado del anterior análisis jurisprudencial, en la misma Sentencia C-1113 de 2004 (...) se extrajeron las siguientes conclusiones, que son relevantes para efectos de resolver el problema jurídico que las objeciones presidenciales plantean en la presente oportunidad:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto (...) no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.”

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-985 de 29 de noviembre de 2006, M. P.: MARCO GERARDO MONROY CARRERA, disponible en [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-985-06.htm].

En esta misma sentencia, la Corte Constitucional haciendo un análisis de las competencias del ejecutivo y del legislativo expresa:

“3.2.3. La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gasto “supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable”².

La Corte Constitucional reitera tal posición con los mismos argumentos jurídicos en Sentencia C-1197 de 2008 al estudiar la objeción presidencial por inconstitucionalidad del artículo 2º del Proyecto de ley número 062 de 2007 Senado, 155 de 2006 Cámara. En dicho proceso declaró la objeción infundada y por ende executable, al expresar:

“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley”³.

Se reitera la anterior posición de la Corte Constitucional en la Sentencia C-441 de 2009 en la cual declaró infundada la objeción por inconstitucionalidad formulada por el Presidente de la República contra el Proyecto de ley número 217 de 2007 Senado, 098 de 2007 Cámara, por medio de la cual se conmemoran los 30 años del carnaval departamental del Atlántico y los 10 años del reinado interdepartamental, se declaran patrimonio cultural y se dictan otras disposiciones y declaró su executable. Frente a lo anterior señaló:

“En el proyecto de ley se autoriza al Gobierno nacional “para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley”, destinadas al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales generados a partir de las expresiones folclóricas y artísticas tradicionales en el Carnaval Departamental del Atlántico en Santo Tomás y en su Reinado Intermunicipal, lo que significa que el proyecto se ajusta a la facultad que se ha reconocido al Congreso para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, por cuanto no le impone al Gobierno su ejecución, sino que lo faculta para incluir las parti-

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-859 de 15 de agosto de 2001, M. P.: CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, disponible en [http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-859-01.htm].

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1197 de 4 de diciembre de 2008, M. P.: NILSON PINILLA PINILLA, disponible en [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1197-08.htm].

*das correspondientes en el Presupuesto General de la Nación*⁴. –Negrilla fuera de texto–.

Es importante señalar que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al referirse al presente proyecto de ley manifestó:

“Así, correspondería a la entidad competente en el marco de su autonomía priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual del Presupuesto para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Aunado a lo anterior, resulta conveniente advertir que si bien el Congreso de la república tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación.

(...)

Por último y teniendo en cuenta lo manifestado sobre la autonomía de la Rama Ejecutiva en la elaboración del Presupuesto General de la Nación y en la ordenación del gasto, los gastos que guarden relación con el homenaje memoria del periodista Enrique Santos Castillo, sólo se incorporaran en la medida que sean priorizados por la entidad competente”.

Consecuencialmente, y al advertir que el proyecto de ley se limita a autorizar la incorporación en el presupuesto general de la nación de las partidas que dieran lugar a las obras y homenajes, es claro que no se obliga, menos aún, genera una orden imperativa al gobierno nacional para incluir gastos en la ley anual de presupuesto, cumpliendo de esta manera con los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en las sentencias señaladas.

IV. TEXTO DEL PROYECTO DEFINITIVO APROBADO EN CÁMARA (Gaceta del Congreso número 266 de 2016)

por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del periodista Enrique Santos Castillo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia honra y exalta la memoria del periodista Enrique Santos Castillo, eminente ciudadano que consagró su vida a la defensa de los principios democráticos de la República, y exalta su trayectoria periodística como modelo de consagración a los valores humanísticos como orientador de opinión y modelo de dignidad y señorío para ejemplo de esta y las generaciones venideras.

Artículo 2°. La Nación erigirá un busto en bronce del periodista, pensador y dirigente, el cual será ubicado en el Salón Principal del Palacio de la Torre de Tunja, su ciudad natal, sede de la Gobernación de Boyacá.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional, para que apropie recursos dentro del Presupuesto General de la Nación y en concurrencia con el departamento de Boyacá y del Municipio de Sogamoso para la construcción de un Colegio Municipal en Sogamoso que llevará el nombre de “Enrique Santos Castillo”.

Artículo 4°. Autorizar al Gobierno nacional para que el Ministerio del Interior en coordinación con las autoridades de Bogotá, D. C., disponga lo pertinente para asignarle a un parque de la capital el nombre del periodista Enrique Santos Castillo.

Artículo 5°. Radio y Televisión de Colombia (RTVC), producirá un documental para televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional y Señal Colombia y la Radio Difusora Nacional, sobre su vida, obra y carrera periodística.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional para crear el programa de becas en el campo del Periodismo que se denominará “Enrique Santos Castillo”. Este programa será administrado y canalizado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) según los términos establecidos por el artículo 114 de la Ley 30 de 1992.

Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Servicios Postales Nacionales S. A., y entidades correspondientes, ponga en circulación una Emisión Filatélica como homenaje al ilustre periodista Enrique Santos Castillo.

Artículo 8°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación a mediano plazo las partidas presupuestales necesarias a fin de dar cumplimiento a la presente ley. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Boyacá, el Distrito Capital de Bogotá y el municipio de Sogamoso.

Artículo 9°. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de Colombia para rendir honores al periodista Enrique Santos Castillo en ceremonia especial, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las Mesas Directivas de Senado y Cámara, con la presencia de Ministros del Interior, Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y miembros del Congreso de la República.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación”.

V. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del periodista Enrique Santos Castillo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia honra y exalta la memoria del periodista Enrique Santos Castillo, eminente ciudadano que consagró su vida a la defensa de los principios democráticos de la República, y exalta su trayectoria periodística como modelo de consagración a los valores humanísticos como orientador de opinión y modelo de dignidad y señorío para ejemplo de esta y las generaciones venideras.

Artículo 2°. La Nación erigirá un busto en bronce del periodista, pensador y dirigente, el cual será ubicado en el Salón Principal del Palacio de la Torre de Tunja, su ciudad natal, sede de la Gobernación de Boyacá.

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-441 del 8 de julio de 2009, M. P.: JUAN CARLOS HENAO PÉREZ, disponible en [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-441-09.htm].

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional, para que apropie recursos dentro del Presupuesto General de la Nación y en concurrencia con el departamento de Boyacá y del Municipio de Sogamoso para la construcción de un Colegio Municipal en Sogamoso que llevará el nombre de “Enrique Santos Castillo”.

Artículo 4°. Autorizar al Gobierno nacional para que el Ministerio del Interior en coordinación con las autoridades de Bogotá, D. C., disponga lo pertinente para asignarle a un parque de la capital el nombre del periodista Enrique Santos Castillo.

Artículo 5°. Radio y Televisión de Colombia (RTVC), producirá un documental para televisión y radio, que será transmitido por el Canal Institucional y Señal Colombia y la Radio Difusora Nacional, sobre su vida, obra y carrera periodística.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional para crear el programa de becas en el campo del Periodismo que se denominará “Enrique Santos Castillo”. Este programa será administrado y canalizado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) según los términos establecidos por el artículo 114 de la Ley 30 de 1992.

Artículo 7°. Autorícese al Gobierno nacional para que a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Servicios Postales Nacionales S. A., y entidades correspondientes, ponga en circulación una Emisión Filatélica como homenaje al ilustre periodista Enrique Santos Castillo.

Artículo 8°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 341 y 345 de la Constitución Política incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación a mediano plazo las partidas presupuestales necesarias a fin de dar cumplimiento a la presente ley. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Boyacá, el Distrito Capital de Bogotá y el municipio de Sogamoso.

Artículo 9°. Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de Colombia para rendir honores al periodista Enrique Santos Castillo en ceremonia especial, cuya fecha, lugar y hora serán programados por las Mesas Directivas de Senado y Cámara, con la presencia de Ministros del Interior, Educación, Cultura y de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y miembros del Congreso de la República.

Artículo 10. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación”.

VI. Proposición

Por consiguiente, solicito a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de ley número 221 de 2015 Cámara, 178 de 2016 Senado, *por medio*

de la cual la Nación rinde honores a la memoria del periodista Enrique Santos Castillo.



Bibliografía

Corte Constitucional. Sentencia C-985 de 29 de noviembre de 2006, M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra, disponible en [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-985-06.htm].

Corte Constitucional. Sentencia C-859 de 15 de agosto de 2001, M. P.: Clara Inés Vargas Hernández, disponible en [http://corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-859-01.htm].

Corte Constitucional. Sentencia C-1197 de 4 de diciembre de 2008, M. P.: Nilson Pinilla Pinilla, disponible en [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1197-08.htm].

Corte Constitucional. Sentencia C-441 del 8 de julio de 2009, M. P.: Juan Carlos Henao Pérez, disponible en [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-441-09.htm].

Google news. (25 de julio de 1986). Recuperado el 18 de mayo de 2016, de https://news.google.com/news/papers?nid=1706&dat=19860724&id=btwcAAAAIBA J&sjid=S2IEAAAAIIBAJ&pg=6931,3145959&hl=es

Nullvalue. (26 de noviembre de 2001). Murió Enrique Santos Castillo. *El Tiempo*.

Nullvalue. (10 de febrero de 2004). Premio a la vida y obra de Enrique Santos Castillo. *El Tiempo*.

CONTENIDO

Gaceta número 316 - Martes, 24 de mayo de 2016
SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate en la comisión Primera Constitucional del honorable Senado de la República y texto propuesto al Proyecto de ley Estatutaria número 038 de 2015 Cámara de Representantes, 174 de 2016 Senado, por medio del cual se reforma el Decreto-ley 2591 de 1991, que reglamenta la acción de tutela definida en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991.....	1
Ponencia para primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República y texto propuesto al Proyecto de ley número 221 de 2015 Cámara, 178 de 2016 Senado, por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria del periodista Enrique Santos Castillo	13