



GACETA CONSTITUCIONAL

No. 20

Bogotá, D.E., martes 12 de marzo de 1991

IMPRENTA NACIONAL
Edición de 20 páginas

MESA DIRECTIVA

ALVARO GOMEZ HURTADO
PresidenteHORACIO SERPA URIBE
PresidenteANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF
PresidenteJACOB PÉREZ ESCOBAR
Secretario GeneralALVARO LEON CAJIAO
RelatorREFORMA A LA ADMINISTRACION
DE JUSTICIA, AL ESTADO DE
SITIO Y CREACION DE LA
RAMA DE CONTROLProyecto de Acto Reformatorio de la
Constitución Política de Colombia

No. 27

AUTORA:

MARIA TERESA GARCES LLOREDA

(Pág. 5)

ARTICULO 79 - TITULO VII

Proyecto de Acto Reformatorio de la
Constitución Política de Colombia

No. 28

AUTOR:

CARLOS LLERAS DE LA FUENTE

(Pág. 14)

REFORMA CONSTITUCIONAL
SOBRE RELACIONES
INTERNACIONALESProyecto de Acto Reformatorio de la
Constitución Política de Colombia

No. 29

AUTOR:

ALFREDO VAZQUEZ CARRIZOSA

(Pág. 15)

DE LA ADMINISTRACION
PUBLICAProyecto de Acto Reformatorio de la
Constitución Política de Colombia

No. 30

AUTOR:

CARLOS FERNANDO GIRALDO ANGEL

(Pág. 17)

SECRETARIA GENERAL

Acta martes 12 de febrero de 1991

I

A las tres y treinta minutos de la tarde, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables Constituyentes:

Abella Esquivel Aida Yolanda
 Arias López Jaime
 Benítez Tobón Jaime
 Cala Hederich Alvaro Federico
 Carranza Coronado María Mercedes
 Carrillo Flórez Fernando
 Castro Jaime
 Cuevas Romero Túlio Enrique
 Echeverri Uruburu Alvaro
 Emiliani Román Raimundo
 Esquerre Portocarrero Juan Carlos
 Espinosa Facio-Lince Eduardo
 Fernández Renowitzky Juan B.
 Galán Sarmiento Antonio
 Garcés Lloreda María Teresa
 Garzón Angelino
 Giraldo Angel Carlos Fernando
 Gómez Hurtado Alvaro
 Gómez Martínez Juan
 Guerrero Figueroa Guillermo
 Herrán de Montoya Helena
 Herrera Vergara Hernando
 Holguín Armando
 Hoyos Naranjo Oscar
 Lemos Simmonds Carlos
 Leyva Durán Alvaro
 Londoño Jiménez Hernando
 Lleras De la Fuente Carlos
 Lloreda Caicedo Rodrigo
 Marulanda Gómez Iván
 Mejía Borda Arturo
 Molina Giraldo Rafael Ignacio
 Muelas Hurtado Lorenzo
 Navarro Wolff Antonio José
 Nieto Roa Luis Guillermo
 Ortiz Hurtado Jaime
 Ospina Hernández Mariano
 Ossa Escobar Carlos
 Pabón Pabón Rosemberg

Palacio Rudas Alfonso
 Pastrana Borrero Misael
 Patiño Hormaza Oty
 Pérez González-Rubio Jésus
 Perry Rubio Guillermo
 Pineda Salazar Héctor
 Plaza Alcid Guillermo
 Ramírez Cardona Augusto
 Ramírez Ocampo Augusto
 Rodríguez Céspedes Abel
 Rojas Birry Francisco
 Rojas Niño Germán
 Salgado Vásquez Julio Simón
 Santamaría Dávila Miguel
 Serpa Uribe Horacio
 Toro Zuluaga José Germán
 Trujillo García Carlos Holmes
 Uribe Vargas Diego
 Vázquez Carrizosa Alfredo
 Velasco Guerrero José María
 Verano De la Rosa Eduardo I.
 Villa Rodríguez Fabio de Jesús
 Yépes Arcila Hernando
 Yépes Parra Miguel Antonio
 Zafra Roldán Gustavo
 Zalamea Costa Alberto
 Maturana García Francisco Antonio (ausente)

Delegatarios con voz:
 Fajardo Landaeta Jaime
 Ortiz Sarmiento José Matías
 Mejía Agudelo Darío

La Secretaría informa que hay quórum decisivo [han contestado sesenta y dos (62) honorables Constituyentes], y, en consecuencia, el señor Presidente Gómez Hurtado declara abierta la sesión, la cual se desarrolla con el siguiente orden del día:

1. Llamada a lista.
2. Lectura del acta de la sesión anterior.
3. Instalación de Comisiones.

4. Exposición general.
5. Lo que propongan los honorables Constituyentes.

En el curso de la sesión, se hacen presentes los honorables Constituyentes:

Abello Roca Carlos Daniel
Fals Borda Orlando
Reyes Reyes Cornelio
Rodado Noriega Carlos

Deja de concurrir el honorable Constituyente Francisco Antonio Maturana García.

Asisten con voz pero sin voto, los señores Constituyentes Jaime Fajardo Landaeta y Darío Antonio Mejía Agudelo, voceros del E.P.L., y José Matías Ortiz Sarmiento, vocero del P.R.T.

II

La Presidencia somete a consideración el Acta de la sesión anterior (lunes 11 de febrero de 1991) que es leída por la Secretaría, y, con las observaciones y precisiones de los honorables Constituyentes Raimundo Emiliani Román, Hernando Herrera Vergara, Carlos Lleras De la Fuente y Jaime Castro, que se incluirán de acuerdo con la versión de grabación, la honorable Asamblea le imparte su aprobación.

Aclaraciones al Acta

A solicitud de los Constituyentes Carlos Lleras De la Fuente y Juan Carlos Esguerra Portocarrero, se aclara el Acta de la sesión anterior en el sentido de que, en referencia a la propuesta hecha ayer por el Constituyente Lorenzo Muelas Hurtado, no se hable de delegados sino "de observadores que asistan sin voz ni voto a las sesiones de las Comisiones".

El Constituyente Raimundo Emiliani Román observa:

—Señor Presidente: yo quiero hacer una observación al Acta. Según el Acta, en relación con las proposiciones de incompatibilidad, se dice que la proposición de la Comisión la presentó el honorable Delegatario Herrera Vergara y que yo presenté una proposición como mía. Eso no es así. La proposición que yo presenté fue de la mayoría de la Comisión. Pueden contar las firmas de cada proposición para que se compruebe esto.

Por su parte, el Constituyente Hernando Herrera Vergara anota:

—También para solicitar, señor Presidente, que se aclare que la propuesta que fue sometida a la consideración de la Asamblea y que resultó con la votación mayoritaria no fue presentada, como allí se dice, por los Compromisarios, sino por parte de los miembros de la Comisión Accidental de la cual tuve el honor de hacer parte en asocio de los doctores Gustavo Zafra y Hernando Yépes Arcila, porque ahí se habla como si se hubiese votado la propuesta de los Compromisarios que estaba contenida, si bien es cierto, en el proyecto inicial del Reglamento, pero lo que se votó fue la propuesta evidentemente

mayoritaria encabezada por el doctor Raimundo Emiliani Román y la nuestra, que estaba suscrita por los Constituyentes Gustavo Zafra, Hernando Yépes Arcila y quien les habla.

De manera que quiero que quede esa aclaración, a cambio de lo que se dice que fue la propuesta que se votó de los Compromisarios.

Dentro del mismo punto, el honorable Constituyente Alberto Zalamea Costa hace consideraciones sobre la sesión del día de ayer. Expresa:

—Gracias, señor Presidente. Quisiera hacer simplemente algunas consideraciones muy breves, intrascendentes o trascendentes —no lo sé—, sobre la sesión de anoche y el Acta respectiva.

En primer término, señores Presidentes, una imploración muy solemne, por favor: no nos mantengan más enterrados. Ayer tuvimos nueve horas de encierro. Yo propongo que nos den unas horas para pensar. Estamos gastando demasiado tiempo en hablar y realmente no tenemos tiempo, por lo menos en mi caso, para pensar, para escribir, para leer. Que no nos pase lo que le pasa a Colombia, según el verso terrible y maravilloso de María Mercedes Carranza, que escribió alguna vez: "En esta casa todos estamos enterrados vivos". Me dio esa tremenda impresión anoche al salir, porque salimos como de un limbo. Llegué a mi casa y supe que el Presidente de la República había hecho un mensaje muy importante por la radio que ignorábamos totalmente los Constituyentes. Entonces me parece muy importante que tengan eso en cuenta; que no le tengamos miedo a la prensa, porque la prensa va a decir inmediatamente: "Ah, es que no vinieron; que no se reunieron". No; no le tengamos miedo a la prensa, porque la prensa en realidad está informando muy mal y muy poco sobre lo que aquí acontece. Hay Delegatarios discretos. Es un error; me convencí ayer de eso. Yo aconsejaba hablar poco, pero ahora aconsejo lo contrario ante la avalancha de los oradores, que finalmente tampoco es tan grave. He sido corto en mis intervenciones: no más de tres minutos en cada una de ellas. Espero haber dicho alguna cosa y espero que también comprendamos y nos interroguemos sobre si la discreción es una virtud o es tal vez un defecto. Añoche, al salir, aquí no había ya sino las sombras angustias de los antiguos oradores, que debían deambular un poco afligidos, un poco asombrados y desamparados por la oratoria contemporánea.

De todos modos no nos creamos, señor Presidente, las leyendas que nos inventan. Estamos trabajando bien, a pesar de los oradores, aunque presionados por el tiempo: el tiempo literal y el tiempo figurado. Añoche hicimos varios ensayos de matemáticas, varias ecuaciones, y lo cierto es que aprobamos setenta artículos de un Reglamento muy complicado en cuatro días. Doscientos diez artículos podríamos aprobarlos en doce días. Los Compromisarios, a su vez, en tres semanas aprobaron setenta artículos. Así es que la situación no es tan grave. Se puede hablar. Yo soy, por ejemplo, un periodista confeso, pero no confesable. De ahí mi acuerdo

con el doctor Carlos Lleras De la Fuente, con el doctor Gómez Martínez, con el colega Delegatario Reyes, sobre la radiodifusión de los debates. Afortunadamente aplastamos ese engendro. No se buscaba sino el retorno de la demagogia a este Cuerpo Colegiado. Esa demagogia nos causó muchos males a los colombianos en los años cuarenta y cincuenta, que seguramente muchos de los aquí presentes no recuerdan porque eran muy jóvenes. Creo, en cambio, que fortalecer la "Gaceta", como la ha bautizado María Mercedes Carranza, es una labor importante y excelente. Sé, señores Presidentes, que la Secretaría sigue trabajando en condiciones muy tristes, melancólicas. La prueba es que no han podido volver a sacar el periódico. Hay que tratar de ayudarles; tratar de solucionar ese problema, que es un problema importante para la Asamblea, porque a partir de hoy o de mañana las Comisiones van a comenzar a recibir todo el material y no vamos a tener donde publicarlo. Así es que les ruego, señores Presidentes, que le den a la Secretaría la importancia que requiere.

Por último, realmente es un grave error ser discreto ante los voluptuosos del micrófono, ante los exégetas de su propio ego. Finalmente el pueblo somos nosotros; el pueblo colombiano somos nosotros; no es alguien que esté fuera de aquí. Somos nosotros, que lo representamos. Entonces, dentro de esa oratoria, aquí, por un pupitrazo del cual me di cuenta un poco tarde también y no reaccioné seguramente cansado, resolvimos acabar con el voto secreto. El voto secreto, señor Presidente, es una de las grandes conquistas del pueblo en todas partes; es una de las grandes conquistas de la democracia. El voto secreto es lo que unifica a los desiguales; es lo que hace que haya un hombre por un voto. El voto secreto es una conquista —repito— de la democracia occidental. Nace de la Revolución Francesa. Es una conquista del hombre, del débil, del desposeído, del que sólo tiene su voto. Pues aquí de un pupitrazo acabamos con el voto secreto. No se supo bien a qué horas ni por qué. Me imagino que fue seguramente porque éramos ya pocos y porque estábamos medio dormidos. ¿Acaso el "tarjetón" no es una conquista popular? ¿Acaso no es el voto secreto? ¿Acaso no está en la Declaración Universal de los Derechos Humanos? Uno de los derechos del hombre es el voto secreto. ¿Y no está acaso en la Declaración de los Derechos del Hombre de la Asamblea Francesa? ¿Y no está acaso en la Constitución Francesa de hoy?

Yo creo, señores Presidentes, que al respecto ojalá haya la posibilidad en algún momento de volver sobre ese tema; seguramente no. Pero, en todo caso, quiero dejar constancia de mi voto negativo. Muchas gracias, señor Presidente.

La Secretaría informa:

—Señor Presidente, una aclaración final al Acta, del honorable Constituyente Jaime Castro: "En el Acta que se aprobó hoy 12 de febrero se dice que yo anuncie o entregué dos constancias antes de la votación de los dos artículos sobre incompatibilidades, cuando en verdad esas dos constancias las entregué después de las votaciones".

nes". En efecto ocurrió como lo señala y precisa el Constituyente Jaime Castro y así se hará la aclaración y transcripción correspondiente.

III

Solicita la palabra el honorable Constituyente Jesús Pérez González-Rubio y presenta a la consideración de la Asamblea el Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia número 1 de 1991.

Se hace presente en el recinto el señor Ministro de Gobierno, doctor Humberto De la Calle Lombana y, al presentar oficialmente el Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia número 2 de 1991, y luego de que es aprobado el cambio en el orden del día, se dirige a la Asamblea en los siguientes términos:

—Señores Presidentes, señores Delegatarios: en verdad, el propósito de esta visita y breve intervención, diría yo de salud protocolario a la Asamblea, no es exponer aún las razones que motivaron al Gobierno a formular el proyecto de reforma constitucional conocido ya por la opinión pública, sino anunciar a ustedes que el Gobierno hará presentación en el día de hoy a través de la Secretaría, de ese proyecto; y, además, saludar a la Asamblea Nacional Constituyente, desechar a nombre del Gobierno éxito en su función, que entendemos trascendental en el diseño de las nuevas instituciones que habrán de regir al país. Y, además, ofrecer la colaboración integral del Gobierno en el transcurso de sus deliberaciones.

En verdad, el Gobierno entiende, por virtud del fallo de la Corte Suprema de Justicia, que la Asamblea no tiene limitaciones en materia del temario. El Gobierno ataca y respeta esa situación. Entiende, por tanto, como consecuencia de lo mismo, que su presencia en el seno de esta Asamblea es de colaboración, de reflexión e intercambio de opiniones con ustedes, con pleno respeto por la autonomía de la Asamblea en la toma de esas decisiones. Muchas gracias, señores Presidentes; gracias señores Delegatarios. Estaremos en el transcurso de los ciento cincuenta días de sesiones de esta Asamblea en plena colaboración con ustedes y abiertos, además, a cualquier tipo de insinuación de orden administrativo, en materia logística, en relación con los detalles de funcionamiento de esta Asamblea. Muchas gracias.

El señor Presidente Horario Serpa Uribe expresa:

—La Presidencia de la Corporación, en nombre de la Asamblea, saluda igualmente al señor Ministro de Gobierno y le manifiesta que el proyecto de Acto Constitucional que ha sido presentado en la tarde de hoy será objeto del trámite correspondiente.

IV

Al anunciararse por la Presidencia que a continuación se va a proceder a la instalación de las Comisiones Permanentes, se dan explicaciones al respecto por los Presidentes Gómez Hurtado

y Navarro Wolff e intervienen los honorables Constituyentes Angelino Garzón, Alberto Zalamea Costa, Misael Pastrana Borrero, Luis Guillermo Nieto Roa, Oscar Hoyos Naranjo y Augusto Ramírez Ocampo.

El señor Presidente Navarro Wolff manifiesta:

—Para darle pleno desarrollo al acuerdo que se firmó para Mesas Directivas, queremos hacer un receso y reunirnos con los Constituyentes Jaime Ortiz, Juan Gómez, Alfredo Vázquez Carrizosa, Rodrigo Lloreda, Francisco Rojas, Lorenzo Muelas, Fernando Carrillo y Jaime Benítez, de manera inmediata, para, una vez desarrollado el acuerdo, después del receso, instalar las Comisiones.

El Constituyente Misael Pastrana Borrero dice a manera de constancia:

—Dejo constancia de que se ha traído a la consideración de la Asamblea un acuerdo que no había sido debatido públicamente y que es una transferencia de un vicio de un sistema político que aquí, con reiterada insistencia, se dice que se trata de corregir y remediar.

Precisa sobre el particular el señor Presidente Serpa Uribe:

—Fue dable, con la lamentable ausencia del Partido Social Conservador, desarrollar un acuerdo para integrar las dignidades de las respectivas Comisiones, con los denominados sectores políticos y sociales que lograron votación inferior a la de los sectores que integran la Presidencia colegiada. Entonces, para proceder a la instalación respectiva, me permitió a continuación leer nuevamente los integrantes de cada una de las Comisiones e informar el acuerdo que se hizo para efecto de su Presidencia y Vicepresidencia.

La Comisión Primera estará integrada por los diecisiete miembros que se mencionan a continuación: Jaime Ortiz Hurtado, Misael Pastrana Borrero, Germán Toro, Otty Patiño, Augusto Ramírez Ocampo, Aida Abella, Darío Mejía, Alberto Zalamea Costa, Horacio Serpa, María Mercedes Carranza, Diego Uribe, Juan Carlos Esguerra, Alvaro Leyva, Raimundo Emiliani, Francisco Rojas, Jaime Arias y Francisco Matuana. El acuerdo a que se ha llegado es al de que la Comisión sea presidida por el doctor Jaime Ortiz Hurtado, con la Vicepresidencia del doctor Francisco Rojas.

La Comisión Segunda estará integrada por los siguientes miembros de la Asamblea: Carlos Fernando Giraldo Angel, Juan Gómez Martínez, Héctor Pineda Salazar, Juan B. Fernández Renowitzky, Eduardo Verano, Augusto Ramírez Cardona, Eduardo Espinosa Facio-Lince, Lorenzo Muelas, Carlos Holmes Trujillo, Cornelio Reyes, Jaime Castro, Gustavo Zafra, Orlando Fals Borda y Mariano Ospina Hernández. Con la postulación de los doctores Juan Gómez Martínez, para la Presidencia y Lorenzo Muelas, para la Vicepresidencia.

La Comisión Tercera, integrada por Alfonso Palacio Rudas, Carlos Lleras De la Fuente,

Hernando Herrera Vergara, Arturo Mejía Borda, Antonio Galán Sarmiento, Hernando Yepes, Alfredo Vázquez Carrizosa, Guillermo Plazas, Alvaro Echeverry, Rosemberg Pabón, Fabio de Jesús Villa, Miguel Santamaría, Luis Guillermo Nieto, Abel Rodríguez, Antonio Navarro y José Ortiz Sarmiento. Con la propuesta de que sea presidida por el doctor Alfredo Vázquez Carrizosa, con la Vicepresidencia de José Ortiz Sarmiento. La Comisión Cuarta, integrada por Carlos Daniel Abello Roca, María Teresa Garcés, Armando Holguín, José María Velasco, Alvaro Gómez Hurtado, Julio Salgado Vásquez, Jaime Fajardo, Fernando Carrillo y Hernando Londoño. Con la sugerencia de la Presidencia de Fernando Carrillo y la Vicepresidencia de Jaime Fajardo.

Y la Comisión Quinta, integrada por Angelino Garzón, Carlos Rodado Noriega, Carlos Lemos Simmonds, Ignacio Molina, Iván Marulanda, Jaime Benítez, Antonio Yepes Parra, Oscar Hoyos, Jesús Pérez, Guillermo Perry, Rodrigo Lloreda Caicedo, Germán Rojas, Guillermo Guerrero Figueroa, Helena Herrán de Montoya, Carlos Ossa, Alvaro Cala y Tulio Cuevas. Con la sugerencia de la Presidencia de Rodrigo Lloreda Caicedo y la Vicepresidencia de Jaime Benítez.

Sobre esta información, entonces nos permitimos invitar a los distinguidos integrantes de la Asamblea a los lugares donde van a funcionar las Comisiones para hacer las respectivas instalaciones y luego proceder a tomar las determinaciones correspondientes en materia de dignidades.

A las cuatro y veinte minutos de la tarde se decreta un receso a fin de darle curso a la instalación de las Comisiones.

V

Se reanuda la sesión, con quórum reglamentario, a las cinco y treinta y cinco minutos de la tarde.

La Presidencia informa que a partir del día de mañana se realizarán las exposiciones generales, que, de conformidad con el artículo 46 del Reglamento, no podrán exceder de seis sesiones.

En relación con el horario de las plenarias, la Presidencia consulta el criterio de la Asamblea y ésta determina que se efectuarán los días lunes, martes, miércoles y jueves por la tarde y los viernes por la mañana, dejándose en claro que las de los lunes se harán cuando se considere necesario. Dicha decisión se adopta por treinta (30) votos afirmativos y diecisésis (16) negativos.

VI

Es concedido el derecho al uso de la palabra al honorable Constituyente Fernando Carrillo Flórez, quien da lectura al texto de la carta que con fecha 22 de enero del año en curso envió a los Constituyentes y que tuvo respuesta por parte del doctor Misael Pastrana Borrero.

Son de este tenor los documentos a que el orador ha hecho referencia:

Bogotá, 22 de enero de 1991

Señores Miembros
Asamblea Nacional Constituyente

En mi condición de Constituyente electo en representación del Movimiento Estudiantil que promovió la llamada "séptima papeleta", punto de partida de todo el proceso que ha conducido a Colombia al momento más trascendental de transformación institucional, me permito poner a consideración de los honorables Constituyentes la siguiente proposición para ser aprobada como parte del reglamento de la Asamblea:

ARTICULO. Nombre de la Asamblea

La Asamblea Constitucional elegida el 9 de diciembre de 1990 se denominará para todos los efectos "Asamblea Constituyente Luis Carlos Galán Sarmiento".

La anterior proposición tiene como único fundamento el lugar preponderante que dentro de todo el proceso de cambio institucional tiene la presencia histórica, el proyecto político y el legado ideológico de quien ya hace parte, como precursor, de la nueva Colombia que deberá edificarse a partir del próximo 5 de febrero.

Invito a los honorables Constituyentes a realizar un reconocimiento a quien sobreponiéndose a la lucha puramente partidista, logró en la última década materializar las aspiraciones de cambio y modernización institucional que permitirán a las nuevas generaciones de Colombianos marchar al amparo de unas nuevas reglas de juego de la política colombiana.

*Fernando Carrillo Flórez
Constituyente Electo*

Bogotá, febrero 4 de 1991

Señor Dr.
Fernando Carrillo Flórez
Constituyente Electo
Ciudad

Apreciado amigo:

Con Luis Carlos Galán en vida me unieron los vínculos más estrechos de personal amistad y de solidaridad en las empresas para bien de Colombia. La presencia de su pensamiento joven en mi gobierno constituyó motivo que enaltece ese momento de nuestra historia, y el concurso de su inteligencia fue para mi administración razón del buen suceso en el campo educativo en el que su obra todavía se proyecta con sus anticipatorias y trascendentales reformas. Su trágica muerte me hirió en lo más

hondo de mi espíritu y su recuerdo es para mí, y los míos, prolongación de un afecto que no termina.

Esto me autoriza para que se me crea sincero en lo que expreso en esta carta, la que encierra en sus términos un conflicto entre criterios conceptuales y una aproximación de sentimientos a la idea que usted me plantea. La Constituyente es por esencia "nacional", y me parece que este debe ser su único título, pues no obstante la mente generosa de Galán es apenas obvio que sus tesis, como acontece con el pensamiento humano, no congregue a todas las tendencias en ella representadas.

Pero como coincido que sea exaltada su vida, su obstinación por un cambio contra los vicios de nuestra democracia, y el sacrificio en defensa de valores y principios de su temprana existencia, propongo que el salón donde deliberaremos sea llamado: "Salón de la Asamblea Nacional Constituyente Luis Carlos Galán". Creo que con ello se cumple el noble propósito que anima su propuesta.

Muy cordialmente,

*Misael Pastrana Borrero
Constituyente*

La proposición del Constituyente Carrillo Flórez dice:

Proposición

La Asamblea Constituyente elegida el 9 de diciembre de 1990 se denominará para todos los efectos "Asamblea Nacional Constituyente Luis Carlos Galán Sarmiento".

Presentada por los Constituyentes Fernando Carrillo Flórez y María Mercedes Carranza Coronado.

Febrero 12 de 1991.

Sometida a discusión, intervienen, en su orden, los honorables Constituyentes María Mercedes Carranza Coronado, Rodrigo Lloreda Caicedo, Angelino Garzón, Guillermo Perry Rubio, Germán Toro Zuluaga, Aída Yolanda Abella Esquivel, Diego Uribe Vargas, Antonio Galán Sarmiento, Mariano Ospina Hernández, Oscar Hoyos Naranjo, Arturo Mejía Borda, Alvaro Cala Hederich, Hernando Londoño Jiménez y Darío Mejía Agudelo.

En su intervención, el honorable Constituyente Arturo Mejía Borda presenta la siguiente,

Proposición

La Asamblea Nacional Constituyente, considerando:

a) Que la paz es la condición fundamental para la convivencia de los colombianos;

b) Que un número muy importante de colombianos han contribuido con sus actos y sacrificios a construir la paz,

Resuelve:

1. Institúyese la condecoración de la "Paz para Colombia".
2. Otórgase dicha condecoración, por primera vez y en acto solemne de la Asamblea Nacional Constituyente, a la memoria de los siguientes colombianos: Luis Carlos Galán Sarmiento, Bernardo Jaramillo Ossa, Jaime Pardo Leal y Carlos Pizarro Leongómez.
3. La ley reglamentará la condecoración instituida, conforme a la cual se regirá su futuro otorgamiento, a otros colombianos que hayan sido también ejemplos claros para la paz de Colombia.

Bogotá, 12 de febrero de 1991.

Propone su Constituyente,

Arturo Mejía Borda.

La Presidencia comisiona para acordar un texto definitivo sobre el tema tratado a los honorables Constituyentes Fernando Carrillo Flórez, Angelino Garzón, Guillermo Perry Rubio, Alvaro Cala Hederich, Hernando Londoño Jiménez y Diego Uribe Vargas.

VII

Ante solicitud que formula a la Presidencia el honorable Constituyente Mariano Ospina Hernández, la Asamblea autoriza el traslado del mismo de la Comisión Segunda a la Comisión Quinta.

VIII

A las ocho y diez minutos de la noche, la Presidencia levanta la sesión y convoca para mañana miércoles 13 de febrero a las tres de la tarde.

Los Presidentes,

*Horacio Serpa Uribe
Alvaro Gómez Hurtado
Antonio José Navarro Wolff*

El Secretario *Ad Hoc*

Francisco Rojas Birry

Los Relatores,

*Jairo E. Bonilla Marroquín
Mario Ramírez Arbeláez
Gustavo Orozco Londoño*

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia

No. 27

**Título: REFORMA A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA, AL ESTADO DE SITIO
Y CREACION DE LA RAMA DE CONTROL**

Autora: MARIA TERESA GARCES LLOREDA.

Bogotá, 7 de marzo de 1991

Doctores
HORACIO SERPA URIBE
ANTONIO NAVARRO WOLFF
ALVARO GOMEZ HURTADO
Presidentes
Asamblea Nacional Constituyente
E. S. D.

Distinguidos Doctores:

De la manera más atenta, solicito a ustedes se sirvan excusarme por no poder asistir a la Sesión Plenaria que se llevará a cabo en el día de hoy a las 3:00 p.m., por tener que viajar a la ciudad de Cali a cumplir algunos compromisos relacionados con la Constituyente.

Agradeciéndoles la atención que se sirvan prestar a la presente,

Cordial saludo,

Maria Teresa Garcés Lloreda
Constituyente

TITULO ** DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

CAPITULO I Normas generales

ARTICULO 1o. La administración de justicia es un servicio público gratuito a cargo del Estado que se prestará por funcionarios permanentes, investidos de jurisdicción por la ley.

ARTICULO 2o. La Rama Jurisdiccional está integrada por:

1. Organismos con funciones jurisdiccionales:
 - a) La Corte Constitucional;
 - b) La Corte Suprema de Justicia;
 - c) El Consejo de Estado;
 - d) Jueces de paz, orden y convivencia;
 - e) Los demás Tribunales y Juzgados que establezca la ley.
2. Organismos con funciones administrativas y de apoyo a la labor jurisdiccional:
 - a) El Tribunal Disciplinario;
 - b) El Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Carrera Judicial;

- c) El Instituto Nacional de Instrucción Criminal;
- d) La Escuela Nacional de la Magistratura;
- e) El Fondo de Administración de Recursos de la Rama Jurisdiccional.

ARTICULO 3o. Los Presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Administración de Justicia y el Tribunal Disciplinario serán elegidos por la misma Corporación, para un período de tres años.

ARTICULO 4o. Los cargos en la Rama Jurisdiccional no son acumulables y son incompatibles con el ejercicio de cualquier otro cargo retribuido, con el ejercicio del comercio y con toda participación en el ejercicio de la abogacía. Solamente se exceptúa de esta disposición la práctica de la docencia, con las limitaciones que establezca la ley.

ARTICULO 5o. La ley podrá establecer y organizar jurisdicciones especiales.

ARTICULO 6o. La Rama Jurisdiccional tendrá autonomía administrativa y presupuestal.

El presupuesto anual de la Rama Jurisdiccional no podrá ser inferior al diez por ciento del Presupuesto General de la Nación.

ARTICULO 7o. En todo caso de incompatibilidad de la Constitución y la ley, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales.

ARTICULO 8o. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los actos de la administración, cuando encuentre que violan ostensiblemente la Constitución, la ley o cualquier otra norma de superior categoría, con los requisitos que establezca la ley.

ARTICULO 9o. Toda sentencia deberá ser motivada.

ARTICULO 10. La ley establecerá las prestaciones sociales de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional.

CAPITULO II Organismos con funciones jurisdiccionales

LA CORTE CONSTITUCIONAL

ARTICULO 11. La Corte Constitucional tendrá el número impar de Magistrados que determine la ley.

PARAGRAFO TRANSITORIO. Inicialmente se integrará con los seis Magistrados que forman la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, quienes nombrarán otro Magistrado de filiación política diferente a la de ellos.

ARTICULO 12. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad de la Constitución, y en consecuencia tendrá las siguientes atribuciones:

1. Decidir definitivamente sobre las demandas de incompatibilidad, que presenten los ciudadanos, contra las reformas constitucionales, cualquiera que sea su origen, pero sólo por vicios de forma.
2. Decidir definitivamente sobre las demandas de incompatibilidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, por su contenido material o por no haber sido tramitadas y aprobadas en la forma que prescribe esta Constitución.
3. Decidir definitivamente sobre las demandas de incompatibilidad, que presenten los ciudadanos contra los Decretos del Gobierno, expedidos con fundamento en los artículos 76, ordinales 11 y 12, y 80 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento.
4. Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.
5. Ejercer el control directo de la constitucionalidad de los Decretos que el Gobierno Nacional expida con base en los Estados de Excepción y de Emergencia Económica y Social, en relación exclusiva con la norma que le sirvió de fundamento y conocer de la acción de incompatibilidad que se promueva contra los mismos por otros motivos de inconstitucionalidad.
6. Decidir directamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben; con tal finalidad el Gobierno los remitirá a la Corte Constitucional dentro de los seis (6) días siguientes al de la sanción de la ley. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados.

ARTICULO 13. En todos los casos de control de Constitucionalidad deberá rendir concepto el Procurador General de la Nación, y cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad del acto materia de control.

El Procurador General de la Nación tendrá un término de diez días para rendir su concepto y la Corte Constitucional de veinte para proferir el fallo.

Estos términos se restringirán a la mitad en los Estados de Excepción y de Emergencia Económica y Social.

El incumplimiento de los términos es causal de mala conducta que será sancionada conforme a la ley.

ARTICULO 14. La Corte Constitucional se dará su propio reglamento.

CAPITULO III La Corte Suprema de Justicia

ARTICULO 15. La Corte Suprema de Justicia tendrá el número de Magistrados que determine la ley. La ley dividirá la Corte en Salas, señalará los asuntos que cada una de ellas debe conocer separadamente y determinará aquellos que deba conocer la Corte en pleno.

PARAGRAFO TRANSITORIO. Inicialmente se integrará con los Magistrados que conforman las Salas Civil, Penal y Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

ARTICULO 16. La Corte Suprema de Justicia es el organismo superior de la Jurisdicción Ordinaria; actuará como Tribunal de Casación y ejercerá las funciones que le señale la ley.

ARTICULO 17. Son atribuciones especiales de la Corte Suprema de Justicia:

1o. Juzgar por delitos comunes al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, a los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, a los Jefes de Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Agentes Consulares y Diplomáticos de la Nación, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Comandantes Generales.

2o. Juzgar por motivos de responsabilidad por infracción de la Constitución o las leyes en el ejercicio del cargo, o por los hechos u omisiones ocurridos en el desempeño del mismo, al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, previa acusación del Congreso.

3o. Conocer de las causas que por motivos de responsabilidad por infracción de la Constitución o las leyes, o por mal desempeño de sus funciones, se promuevan contra los Jefes de Departamentos Administrativos, el Contralor General de la República, los

Agentes Consulares y Diplomáticos de la Nación, los Gobernadores, los Magistrados de Tribunales y los Comandantes Generales.

4o. Conocer de todos los negocios contenciosos de los Agentes Diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

5o. Las demás que le señalen las leyes.

ARTICULO 18. La Corte Suprema de Justicia se dará su propio reglamento.

CAPITULO IV El Consejo de Estado

ARTICULO 19. El Consejo de Estado tendrá el número de Magistrados que determine la ley.

El Consejo se dividirá en Salas o Secciones para separar las funciones que le competen como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y de las demás que le asignen la Constitución y la ley.

La ley señalará las funciones de cada una de las salas, el número de Consejeros que deben integrarlas y su organización interna.

PARAGRAFO TRANSITORIO. Inicialmente se integrará con los Magistrados que conforman las Salas de Consulta y Servicio Civil y de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

ARTICULO 20. Son atribuciones del Consejo de Estado:

1o. Conocer de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los Decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional.

2o. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos casos que la Constitución y las leyes determinen.

En los casos de retención preventiva, de Estados de Excepción, Estado de Emergencia Económica y Social, de créditos extraordinarios, de tránsito de tropas extranjeras por el territorio nacional, de estación o tránsito de buques o aeronaves extranjeros de guerra, en aguas o en territorio o en espacio aéreo de la Nación y de creación de nuevos departamentos, el Gobierno debe oír previamente al Consejo de Estado.

Los dictámenes del Consejo de Estado no son obligatorios para el Gobierno, salvo en los casos de retención preventiva y créditos extraordinarios.

3o. Preparar y presentar ante el Congreso proyectos de Acto Legislativo, de ley y de

Códigos y proponer las reformas convenientes en todos los ramos de la legislación.

4o. Desempeñar las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que señale la ley.

5o. Las demás funciones que determine la ley.

ARTICULO 21. El Consejo de Estado se dará su propio reglamento.

CAPITULO V Jueces de Paz, Orden y Convivencia

ARTICULO 22. Los Jueces de Paz, Orden y Convivencia, actuarán, verdad sabida y buena fe guardada y con el debido respeto de los derechos de audiencia y defensa, en preventión de los conflictos de orden social que puedan presentarse en las comunidades o decidirán los que se presenten, cuando por acción u omisión, individual o colectivamente se atente contra el interés público.

Las personas conjunta o separadamente tendrán acción para acudir a los Jueces de Paz, Orden y Convivencia, con el fin de defender el espacio público, la debida prestación de los servicios públicos, la ecología, el medio ambiente, los recursos naturales y en general la calidad de vida de los ciudadanos.

La ley establecerá el número, las calidades y atribuciones de estos Jueces.

ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS DE APOYO A LA LABOR JURISDICCIONAL

CAPITULO VI Tribunal Disciplinario

ARTICULO 23. El Tribunal Disciplinario tendrá el número impar de Magistrados que determine la ley, los cuales serán elegidos por el Congreso, de ternas presentadas por el Presidente de la República, para períodos de cinco años.

ARTICULO 24. Para ser Magistrado del Tribunal Disciplinario se requiere: Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, abogado titulado, mayor de cuarenta años, haber sido Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, Procurador General de la Nación o haber ejercido la profesión de abogado durante veinte años, con buen crédito.

ARTICULO 25. El cargo de Magistrado del Tribunal Disciplinario es incompatible con cualquier otro destino público y con el ejercicio de la abogacía.

ARTICULO 26. Son atribuciones del Tribunal Disciplinario:

1o. Conocer en única instancia de los procesos por faltas disciplinarias que se adelanten contra los Magistrados de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia, los Consejeros de Estado y los Fiscales del

mismo Consejo, el Procurador General de la Nación, los Magistrados de los Tribunales y sus respectivos Fiscales, lo mismo que las faltas en que incurran los Magistrados del Tribunal Disciplinario.

20. Conocer de los procesos que se adelantan contra los abogados por contravenciones a la ética o a sus deberes profesionales, conforme al estatuto del ejercicio de la abogacía.

30. Dirimir los conflictos de competencia que ocurrán entre las distintas jurisdicciones.

ARTICULO 27. El Tribunal Disciplinario se dará su propio reglamento.

CAPITULO VII Consejo Superior y Consejos Seccionales de la Carrera Judicial

ARTICULO 28. El Consejo Superior de la Carrera Judicial, tendrá el número de miembros que determine la ley, serán elegidos por la misma Corporación para períodos individuales de diez años, en la forma que lo establezca la ley y no podrán ser reelegidos.

PARAÑO TRANSITORIO. La primera elección de los miembros del Consejo Superior de la Carrera Judicial, la efectuará el Presidente de la República.

ARTICULO 29. Para ser miembro del Consejo Superior de la Carrera Judicial se requiere: Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, abogado titulado, mayor de cuarenta años, haber sido Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, Procurador General de la Nación o haber ejercido la profesión de abogado durante veinte años, con buen crédito.

ARTICULO 30. El Consejo Superior de la Carrera Judicial tendrá las siguientes atribuciones:

10. Realizar los concursos para ingreso y ascenso dentro de la Carrera Judicial.

20. Calificar el rendimiento de los Magistrados y empleados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado y de los Magistrados de los Tribunales.

30. Nombrar de acuerdo con las normas de la Carrera Judicial a los Magistrados de los Tribunales.

40. Elaborar y enviar a la Corte Constitucional, a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado, de acuerdo con las normas de la carrera judicial, las listas para proveer las vacantes que se presenten en dichas Corporaciones.

50. Las demás atribuciones que le fije la ley.

ARTICULO 31. La ley establecerá Consejos Seccionales los cuales tendrán las siguientes atribuciones:

1. Llevar a cabo los concursos para ingreso y ascenso dentro de la carrera judicial, que determine el Consejo Superior.
2. Calificar el rendimiento de los Jueces y de los empleados de los Tribunales y los Juzgados.
3. Nombrar de acuerdo con las normas de la Carrera Judicial a los Jueces.
4. Las demás que le asigne la ley.

ARTICULO 32. Los miembros de los Consejos Seccionales de la Carrera Judicial, serán nombrados por el Consejo Superior de la Carrera Judicial de listas enviadas por los Gobernadores.

ARTICULO 33. Para ser miembro de los Consejos Seccionales de la Carrera Judicial, se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, abogado titulado, mayor de treinta y cinco años, haber sido Magistrado de Tribunal, Procurador Delegado o Regional.

ARTICULO 34. El reglamento del Consejo Superior y de los Consejos Seccionales de la Carrera Judicial será determinado por la ley.

CAPITULO VIII Las calidades para desempeñar cargos en la Rama Jurisdiccional

ARTICULO 35. Todos los cargos de la Rama Jurisdiccional del Poder Público serán de carrera y se proveerán de conformidad con la ley.

ARTICULO 36. La ley organizará la carrera judicial sobre la base de que el ingreso a ella se hará depender exclusivamente de los méritos personales y de la preparación profesional para el servicio, acreditada, esta última, mediante estudios de especialización y pruebas de aptitud que dictará y realizará la Escuela Nacional de la Magistratura.

Queda prohibida cualquier discriminación por sexo, raza o ideas políticas.

ARTICULO 37. Así mismo, la ley reglamentará el funcionamiento de la carrera judicial de tal forma que al personal de funcionarios y empleados a ella vinculados se les garantice, sin atender a ninguna otra consideración, la permanencia en el cargo y la posibilidad de ascenso mediante concurso, siempre que observen intachable conducta y demuestren rendimiento satisfactorio en el desempeño de su cargo, mediante las calificaciones que efectúe el Consejo Nacional de la Carrera Judicial.

ARTICULO 38. La ley podrá establecer equivalencias entre la experiencia en la judicatura y la obtenida en cargos de la Rama Ejecutiva y de la misma Jurisdiccional, teniendo en cuenta la especialidad del despacho judicial.

ARTICULO 39. Los funcionarios y empleados que ingresen a la carrera judicial tendrán los derechos y deberes que les señale la ley, la cual establecerá la edad de retiro forzoso y las causales de remoción.

ARTICULO 40. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán nombrados por la respectiva corporación de listas enviadas por el Consejo Superior de la Carrera Judicial, de acuerdo con los resultados de los concursos, que para el efecto se hayan realizado.

Los Magistrados de los Tribunales Superiores y de lo Contencioso Administrativo y los Jueces en todas las especialidades y competencias, serán nombrados por el Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Carrera Judicial, de conformidad con la ley.

Los demás empleados de la Rama Jurisdiccional serán nombrados en la forma como lo establezca la ley.

ARTICULO 41. Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado se requiere:

1. Ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y no haber sido condenado por delitos comunes.
2. Ser mayor de cuarenta años.
3. Ser abogado titulado.
4. Demostrar los conocimientos y la experiencia especializados, conforme a las atribuciones del cargo, de conformidad con lo establecido por la ley para la Carrera Judicial.
5. Haber obtenido la máxima calificación en el concurso.

ARTICULO 42. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, tendrán un período de diez (10) años y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, hayan tenido un rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a la edad de retiro forzoso.

ARTICULO 43. Para ser Magistrado de Tribunal se requiere:

1. Ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y no haber sido condenado por delitos comunes.
2. Ser mayor de treinta y cinco años.
3. Ser abogado titulado y haber ejercido por no menos de cinco años la judicatura en el área correspondiente.
4. Haber obtenido la máxima calificación en el concurso.

ARTICULO 44. Para ser juez se requiere:

1. Ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y no haber sido condenado por delitos comunes.
2. Ser mayor de treinta años.
3. Ser abogado titulado.

4. Haber aprobado el curso pertinente en la Escuela Nacional de la Magistratura.
5. Demostrar la experiencia que determine la ley dentro de la Rama Jurisdiccional.
6. Haber obtenido la máxima calificación en el concurso.

CAPITULO IX Instituto Nacional de Instrucción Criminal

ARTICULO 45. El Instituto Nacional de Instrucción Criminal es una entidad con autonomía administrativa, patrimonio independiente y personalidad jurídica, cuyo objeto es coordinar y vigilar administrativamente la investigación criminal y el funcionamiento de los Juzgados de Instrucción Criminal en todo el país, para lo cual tendrá las atribuciones que determine la ley.

ARTICULO 46. El Instituto Nacional de Instrucción Criminal tendrá un Consejo Nacional de Instrucción Criminal integrado por el Ministro de Justicia, el Presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, el Procurador General de la Nación y un Magistrado de la Sala Penal de uno de los Tribunales Superiores del país, nombrado de conformidad con la ley.

ARTICULO 47. El Consejo Nacional de Instrucción Criminal tendrá las funciones que determine la ley.

ARTICULO 48. El Instituto Nacional de Instrucción Criminal tendrá un Director General y Subdirectores Seccionales, los cuales serán nombrados por el Consejo Nacional de Instrucción Criminal, cuyas funciones se determinarán por la ley.

ARTICULO 49. Del Instituto Nacional de Instrucción Criminal dependerán las funciones de medicina legal e investigación forense y la Policía Judicial.

CAPITULO X Escuela Nacional de la Magistratura

ARTICULO 50. La Escuela Nacional de la Magistratura tiene por objeto la enseñanza, investigación y difusión de las ciencias y técnicas especiales requeridas para el desarrollo y perfeccionamiento del ejercicio de las funciones asignadas por la Constitución y la ley a la Rama Jurisdiccional.

Así mismo, la organización de los concursos de la carrera judicial.

ARTICULO 51. La Escuela Nacional de la Magistratura tendrá un rector nombrado por el Consejo Superior de la Carrera Judicial.

CAPITULO XI Fondo de Administración de Recursos de la Rama Jurisdiccional

ARTICULO 52. El Fondo de Administración de Recursos de la Rama Jurisdiccional, tendrá Personalidad Jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

ARTICULO 53. El Fondo contará con un Consejo Directivo integrado de la siguiente manera:

1. El Presidente de la Corte Constitucional.
2. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia.
3. El Presidente del Consejo de Estado.
4. Un Magistrado de Tribunal Superior, designado como lo determine el reglamento.
5. Un Magistrado de Tribunal de lo Contencioso Administrativo, designado como lo determine el reglamento.
6. El Ministro de Justicia o su delegado, quien únicamente podrá ser el Viceministro.
7. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, quien únicamente podrá ser el Director Nacional de Presupuesto.

ARTICULO 54. El Director del Fondo de Administración de Recursos de la Rama Jurisdiccional será nombrado por el Consejo Directivo.

ARTICULO 55. El Fondo de Administración de Recursos de la Rama Jurisdiccional del Poder Público tendrá por funciones elaborar los planes y programas de desarrollo financiero, físico y de recursos humanos de la Rama y elaborar y ejecutar el presupuesto de la misma; administrar sus recursos, velar por su adecuada dotación y correcto funcionamiento y, en general, todas aquellas que la asigne la ley para el cumplimiento de estos propósitos.

ARTICULO 56. El Fondo de Administración de Recursos de la Rama Jurisdiccional contará con el número de Seccionales necesarias para la atención adecuada de todos los despachos judiciales del país.

TITULO ** DERECHOS Y GARANTIAS

ARTICULO 57. La libertad de la persona es inviolable. Este derecho sólo podrá ser limitado por esta Constitución o por la ley.

Toda persona tiene derecho a la seguridad.

Nadie podrá ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en las leyes.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas u obligaciones puramente civiles.

Toda persona detenida debe ser informada inmediatamente y de modo que le sea comprensible, de las razones de su detención y de sus derechos, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias judiciales y policiales, en los términos que la ley establezca.

Las personas detenidas deben ser tratadas con el respeto debido a la dignidad de la persona humana.

ARTICULO 58. El delincuente cogido *in fraganti* podrá ser aprehendido y llevado ante la autoridad por cualquiera persona. Si ésta lo persigue, y se refugiere en su propio domicilio, podrá penetrar en él para el acto de la aprehensión; y si se acogiere a domicilio ajeno, deberá preceder requerimiento al dueño o morador.

ARTICULO 59. Nadie podrá ser obligado, en asunto criminal, correccional o de policía, a declarar contra sí mismo o contra sus parientes dentro del cuarto grado civil de consanguinidad, segundo de afinidad y cuarto grado civil.

ARTICULO 60. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa, ante Tribunal competente y observando las formas propias de cada juicio.

En materia criminal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

La inocencia se presume, mientras no se pruebe la culpabilidad.

ARTICULO 61. La pena privativa de la libertad y la ejecución de la condena, tienen como objetivo primordial la rehabilitación social del delincuente.

ARTICULO 62. Cuando una persona sea capturada con violación de las garantías constitucionales o legales, o se prolongue ilícitamente la privación de su libertad, puede invocar el derecho de *Habeas Corpus*. La petición se tratará inmediatamente según el procedimiento legal.

De todos modos a la persona capturada se le deberá resolver su situación dentro del término de tres días. Vencido este término deberá ser puesta en libertad o a disposición de la autoridad competente.

ARTICULO 63. Todas las personas tienen derecho inviolable a la vida y a la integridad física.

No se podrá imponer la pena de muerte en Colombia.

ARTICULO 64. En todo proceso judicial y administrativo se deben respetar los derechos de defensa y de audiencia, la decisión deberá ser tomada por la autoridad competente y con el respeto del trámite correspondiente.

ARTICULO 65. Los procedimientos que establezca la ley para los trámites judiciales y administrativos, deben encaminarse a obtener una decisión que se ajuste a la verdad y a la equidad y no pueden constituir obstáculo para la administración de justicia pronta, cumplida y eficaz.

El legislador impondrá sanciones a las personas que se valgan de las formas procesales para entorpecer la debida administración de justicia.

ARTICULO 66. El secreto epistolar, postal, telefónico y de cualquier otro medio de comunicación electrónico, es inviolable. Este derecho sólo puede ser limitado con base en la ley y por orden judicial.

TITULO **
LOS ESTADOS DE EXCEPCION

ARTICULO 67. Estado de alarma

En caso de hechos o situaciones que perturben el orden público, en todo el territorio nacional o en parte de él, el Presidente con la firma de todos los Ministros, previo concepto del Consejo de Estado, podrá declarar el Estado de Alarma, por un plazo máximo de ocho días hábiles.

En virtud de tal declaración, el Presidente, los Gobernadores y Alcaldes podrán tomar medidas transitorias de policía, tendientes a controlar los hechos o situaciones perturbadoras.

ARTICULO 68. Estado de Sitio

En caso de conmoción interior, ocasionada por hechos o situaciones que amenacen seriamente la estabilidad y el funcionamiento de las instituciones del Estado, el Presidente, con la firma de todos los Ministros, podrá declarar el Estado de Sitio, previo concepto del Consejo de Estado, para todo el territorio nacional o parte de él.

Esta declaración le permitirá al Ejecutivo expedir Decretos, encaminados a lograr el restablecimiento del orden público, en desarrollo de la Ley Orgánica.

Cuando se trate de situaciones de grave conmoción interior que desborden el marco de la Ley Orgánica, el Presidente de la República, con la firma de todos sus Ministros podrá expedir Decretos con fuerza de ley, que suspendan temporalmente la legislación preexistente, con el único objeto de restablecer el orden público.

La duración del Estado de Sitio, no podrá ser superior a un mes, prorrogable por períodos iguales, previo permiso del Congreso.

ARTICULO 69. Estado de guerra

En caso de guerra exterior, ocasionada por enfrentamiento militar con otro Estado, el Presidente podrá con la firma de todos los Ministros, declarar el Estado de Guerra, previa aprobación del Congreso. Los Decretos que se expidan durante este Estado deberán estar destinados a repeler al enemigo y defender la soberanía nacional, tendrán fuerza de ley.

Este Estado subsistirá hasta que el Presidente declare su terminación, previo concepto favorable del Congreso de la República.

ARTICULO 70. Los Decretos que declaren los Estados de Alarma, de Sitio y de Guerra, tendrán control automático de constitucionalidad. Al día siguiente de su expedición el Gobierno Nacional los enviará a la Corte Constitucional, para tal efecto.

Los Decretos expedidos por el Presidente, los Gobernadores y los Alcaldes en desarrollo del Estado de Alarma y por el Presidente en desarrollo de la Ley Orgánica de Estado de Sitio, serán sometidos a control automático de constitucionalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Los Decretos Legislativos que expida el Gobierno Nacional en desarrollo de la Declaratoria del Estado de Sitio, no enmarcados en la Ley Orgánica, o los del Estado de Guerra, serán sometidos a control automático por parte de la Corte Constitucional.

ARTICULO 71. El Congreso expedirá una Ley Orgánica que regule las facultades y responsabilidades del Gobierno Nacional durante los Estados de Excepción.

Las facultades derivadas de los Estados de Excepción serán en cualquier caso las estrictamente indispensables para conservar o restablecer la normalidad. Las medidas y decretos no podrán contravenir el ordenamiento constitucional y solamente podrán referirse a materias relacionadas directa o específicamente con la situación que dio lugar a la declaratoria del Estado de Excepción. El ejercicio de las facultades y su aplicación por parte de cualquier autoridad, se harán en forma proporcionada a las circunstancias.

En caso de conflicto armado, además de la Constitución, se respetarán las reglas de Derecho Internacional Humanitario, de conformidad con los Tratados y Convenios suscritos y ratificados por el Estado.

Durante los Estados de Sitio y de Guerra, el Gobierno podrá establecer impuestos para una sola vigencia fiscal, destinados exclusivamente al restablecimiento del orden público. La Ley Orgánica regulará las facultades impositivas y presupuestales del Gobierno durante dichos Estados.

El Presidente y los Ministros serán responsables cuando se declaren los Estados de Excepción sin haber ocurrido los hechos señalados como su causa, lo mismo que los demás funcionarios por cualquier abuso que hubieren cometido en ejercicio de las facultades a que se refiere el presente título.

En los Estados de Excepción no se podrá facultar a las autoridades militares para juzgar a los civiles, ni se les podrán conceder funciones de instrucción e investigación criminal.

TITULO **
RAMA DE CONTROL

ARTICULO 72. La Rama de Control estará integrada por el Ministerio Público, el Defensor de los Derechos Humanos, la Corte de Cuentas, las Superintendencias y la Comisión Nacional de Valores.

CAPITULO I
El Ministerio Público

ARTICULO 73. El Ministerio Público será ejercido en forma autónoma por el Procurador

General de la Nación, por los Procuradores Regionales y sus agentes, por los Fiscales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y los Fiscales ante la Jurisdicción ordinaria en materia penal, que designe la ley.

ARTICULO 74. Los Fiscales del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los Magistrados y Jueces ante quienes ejerzan su cargo.

ARTICULO 75. Corresponde al Ministerio Público defender los intereses de la Nación, vigilar el cumplimiento de la Constitución, la ley, las sentencias judiciales, las disposiciones administrativas, supervisar la conducta de los empleados oficiales y actuar en estrecha colaboración con la justicia penal en la persecución de los delitos y contravenciones que turben el orden social.

ARTICULO 76. El Procurador General de la Nación será elegido popularmente, para períodos de cuatro años, no podrá ser reelegido para el período subsiguiente y deberá tener las mismas calidades de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

ARTICULO 77. Son funciones de la Procuraduría:

1. Defender los intereses públicos y el patrimonio del Estado.
2. Vigilar que todos los funcionarios públicos al servicio de la Nación desempeñen debidamente sus funciones.
3. Acusar ante el Tribunal competente a los funcionarios que hayan incurrido en delito, contravención o falta disciplinaria.
4. Las demás que le atribuye la ley.

ARTICULO 78. El ingreso y ascenso al Ministerio Público se hará a través de carrera, para la cual la ley establecerá los requisitos, basándose estrictamente en el mérito personal y en el sistema de concursos.

Queda prohibida cualquier discriminación por sexo, raza o ideas políticas.

ARTICULO 79. Los Fiscales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y ante la justicia penal, así como los demás funcionarios del Ministerio Público, serán nombrados por el Procurador General de la Nación, entre las personas que hayan obtenido la máxima calificación en el concurso.

ARTICULO 80. Los Fiscales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y ante la Jurisdicción Ordinaria en lo penal, ejercerán sus funciones en forma autónoma.

CAPITULO II
El Defensor de los Derechos Humanos

ARTICULO 81. El Defensor de los Derechos Humanos será de elección popular, para perío-

dos de cuatro años, no podrá ser reelegido para el período subsiguiente y tendrá las calidades que se requieren para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado.

ARTICULO 82. El Defensor de los Derechos Humanos será el mediador entre los ciudadanos y las autoridades del Estado y tendrá las siguientes funciones:

1. Actuar de oficio cuando considere que es necesario para evitar la violación de los derechos humanos de una o varias personas o con el objeto de lograr el restablecimiento de estos derechos cuando hubieren sido infringidos.

2. Recibir los reclamos o quejas, individuales o colectivos de los ciudadanos por cualquier violación de los derechos humanos garantizados por la Constitución, u omisión relacionada con los mismos, ya sea por parte de los funcionarios públicos o por personas u organizaciones de carácter particular y acudir ante dichos funcionarios o personas en procura de encontrar una solución, cuando ello fuere pertinente.

3. Recibir los reclamos o quejas, individuales o colectivos de los ciudadanos por causa de omisiones, retardos o comportamiento indebido de funcionarios públicos en el trámite de asuntos de su competencia y acudir ante ellos en procura de encontrar una solución, cuando ello fuere pertinente.

4. Con base en los reclamos y quejas recibidos sobre la actuación de los funcionarios, solicitar las explicaciones pertinentes y en caso de encontrarlo fundado, dar informe a la Procuraduría General de la Nación para que investigue e inicie las acciones disciplinarias y judiciales a que haya lugar.

5. Ser mediador de las peticiones colectivas formuladas por organizaciones cívicas y populares, frente a la Administración Pública, cuando éstas se lo demanden.

6. Rendir informes a la opinión pública sobre los resultados de sus investigaciones.

7. Las demás que determine la ley.

ARTICULO 83. El Defensor de los Derechos Humanos actuará en estrecha colaboración con el Procurador General de la Nación.

ARTICULO 84. La ley reglamentará todo lo relacionado con la debida protección de los derechos humanos y determinará la infraestructura necesaria para el funcionamiento de esta institución.

María Teresa Garcés Lloreda

EXPOSICION DE MOTIVOS

El articulado propuesto reemplaza los Títulos XIII, XIV, XV y XX y los artículos 121 y 193 de la Constitución Política vigente.

Hemos repetido de diversas formas que la actual situación de violencia del país ha conducido a la inevitable necesidad de efectuar un cambio de fondo o estructural a nuestras actuales instituciones.

Entre ellas, quizás, la que más necesita una reestructuración y un replanteamiento total es la justicia, ya que existe consenso sobre su ineficacia, lo que ha hecho que se haya perdido la credibilidad de los ciudadanos en las formas institucionales para resolver sus conflictos, tanto individuales como colectivos. Es así como los litigios tienden a resolverse por mano propia, lo cual genera aún más violencia en las relaciones sociales.

Esta situación está íntimamente ligada a la crisis alarmante en que ha caído la Justicia, por los siguientes motivos: su falta de autonomía administrativa y financiera la ha convertido en una especie de ente subordinado del Ministerio de Justicia, lo cual le resta independencia con relación a la Rama Ejecutiva.

La insuficiencia de Jueces y Magistrados y la carencia de recursos económicos y elementos de trabajo, la hacen inoperante.

Los sistemas para proveer los cargos y para efectuar los ascensos carecen de suficiente racionalidad por no estar generalizada la carrera judicial y por el contrario encontrarse limitados en los estrechos marcos de la paridad y la cooptación en la Corte Suprema de Justicia y en el Consejo de Estado.

Los procedimientos largos y complicados y los excesivos formalismos, sirven muchas veces únicamente para dilatar los procesos, en detrimento de la equidad.

Las dificultades de acceso de una gran parte de la población a los organismos judiciales por el alto costo de los procesos y por ignorancia, así como por desconfianza en sus resultados, hacen que muchos asuntos no se ventilen por la vía institucional y que muchos delitos no se pongan siquiera en conocimiento de las autoridades judiciales.

Las continuas amenazas de que son objeto los jueces, magistrados, los empleados y los testigos, además del soborno, la extorsión y hasta el asesinato, bastante generalizados en los últimos años, le restan imparcialidad y objetividad.

En síntesis, el equilibrio de los poderes no se da en Colombia, pues estamos lejos de tener en igual nivel a la Rama Jurisdiccional con la Legislativa y la Ejecutiva, como en la mentalidad generalizada de las gentes, como en la realidad. Y mientras esta situación no cambie, se la seguirá considerando como "La cenicienta" o la "Rama seca", con el agravante de que la seguridad ciudadana reposa en la capacidad del Estado para resolver los conflictos propios de la vida en comunidad y para prevenir, investigar y sancionar las actividades delictivas, por lo cual es necesario que la justicia cuente con los instrumentos que lo hagan posible.

En relación con la Reforma a la Administración de Justicia hemos considerado fundamental partir de la base de que se trata del servicio público por excelencia y que, en consecuencia, deberá ser prestado únicamente por el Estado, en forma gratuita.

En primer término, es importante el reconocimiento de la total independencia de la Rama Jurisdiccional de las demás Ramas del Poder Público.

Para ello es absolutamente indispensable darle autonomía en su función primordial de administrar justicia, pero también en cuanto a su manejo administrativo y presupuestal.

Es así como proponemos que su estructura conste de dos tipos de organismos: aquellos puramente jurisdiccionales y otros que tengan funciones administrativas y de apoyo a la labor judicial.

Pero, además, es fundamental dotarla con recursos suficientes para su debido funcionamiento, por lo cual se dispone en el proyecto que su presupuesto anual no podrá ser inferior al diez por ciento del Presupuesto General de la Nación.

Por su dependencia de la Rama Ejecutiva, la justicia ha tenido que someterse a los trámites y vicios burocráticos de ésta y no ha podido tener un desarrollo propio, eficiente y técnico.

Podemos afirmar que la justicia está rezagada de los mínimos adelantos científicos y se estanca en ritualismos obsoletos.

Organismos con funciones jurisdiccionales

Corte Constitucional

Dentro de los organismos con funciones jurisdiccionales proponemos, en primer término, la creación de la Corte Constitucional.

Este organismo, en principio, estará integrado por aquellos Magistrados que hoy conforman la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y otro adicional de filiación política diferente a la de los anteriores, con el fin de dar cabida a personas de otros partidos, al menos mientras la ley determine el número de magistrados que deberán conformarla y con el tiempo su composición se ajuste a los preceptos de la carrera judicial, mediante el reemplazo de los Magistrados a medida que opere su retiro.

Se propone la creación de la Corte Constitucional por la necesidad que se ha visto en todos los campos del derecho de lograr cada vez más una mayor especialización de aquellos que ejerzan la tarea jurisdiccional. Así como la labor de Casación que cumplen las Salas Civil, Penal y Laboral requieren ser ejercidas por expertos en la materia, cada día el Derecho Público adquiere mayor especificidad.

Es por ello que dentro de la estructura de la nueva Constitución y teniendo en cuenta las implicaciones de la carrera judicial, resulta conveniente separar las funciones de Tribunal

de Casación de la Corte Suprema de Justicia, de la facultad de control de constitucionalidad.

Esta mayor especialización en Derecho Público permitirá que con el tiempo se construya una jurisprudencia estable sobre los alcances de cada una de las normas de la Carta, con claridad sobre las facultades de las ramas del Poder Público y en particular sobre la naturaleza excepcional de los Estados de Excepción.

A esta Corte, al igual que a la Corte Suprema de Justicia, al Consejo de Estado y a todos los demás cargos de la Rama Jurisdiccional, se accederá a través de una estricta carrera judicial, mediante sistemas de concurso y calidades especiales que garanticen plenamente la idoneidad de quienes la integran y en consecuencia hagan posible que la justicia se administre pronta y cumplida.

En este sentido cabe resaltar la necesidad de exigir niveles muy altos de capacitación a las personas que cumplen tan delicada misión, al igual que a sus auxiliares.

Para los tres organismos superiores, Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado, se prevé que sus miembros cubrirán las vacantes escogiendo, mediante el sistema de cooptación, a quienes deban ocuparlas entre las personas que hayan obtenido el mayor puntaje en el concurso y figuren como tales en las listas elaboradas por el Consejo Superior de la Carrera Judicial.

Para el resto de cargos, será este Consejo quien los nombrará, siguiendo el sistema del concurso y, no sobra repetirlo, con base exclusivamente en el mérito.

A la Corte Constitucional corresponde la guarda de la integridad de la Constitución, para lo cual ejercerá control sobre: las reformas constitucionales, cualquiera que sea su origen, pero solamente por vicios de forma; las leyes expedidas por el Congreso, tanto por vicios de forma, como por su contenido material; los Decretos del Gobierno, expedidos con fundamento en los artículos 76, ordinales 11, 12 y 80 de la Constitución actual, por su contenido material o por vicios de procedimiento; los Decretos que declaran los Estados de Excepción y de Emergencia Económica y Social y los legislativos expedidos en uso de las atribuciones propias de estos Estados, mediante control automático que determine si se ajusta a las normas invocadas como fuente de expedición o en virtud de demanda presentada, posteriormente, por cualquier ciudadano por violación de otra norma de la Carta; las objeciones del Gobierno a los proyectos de ley, por inexequibilidad y los Tratados Internacionales y las leyes que los aprueben, con anterioridad al canje de notas.

De estos aspectos del control constitucional vale la pena resaltar que la competencia de la Corte Constitucional sería la misma que en la actualidad tiene la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, por ser propósito de la Constitución el ampliar los espacios de participación ciudadana en relación con la gestión del Esta-

do, la propuesta recoge el proyecto elaborado por el doctor Humberto Mora Osejo en el año de 1986, en cuanto las reformas constitucionales son susceptibles de control pero únicamente en los aspectos de procedimiento en razón a que el Acto Legislativo es creador de normas superiores y autónomas que por lo mismo no pueden estar sujetas a control.

En relación con la intervención de los ciudadanos, se amplía también la posibilidad de control sobre los decretos legislativos expedidos con fundamento en las atribuciones propias de los Estados de Excepción y de Emergencia Económica y Social. El control directo de la Corte, en estos casos, de acuerdo con el proyecto, sólo debe versar sobre el examen del decreto en relación con la norma que específicamente le sirve de fundamento. Aunque cualquiera de estos decretos, mediante el examen directo de constitucionalidad, haya sido declarado exequible, se propone que pueda ser demandado posteriormente por cualquier ciudadano con base en la violación de otras normas de la Carta.

Así mismo, se introduce una reforma importante al atribuir a la Corte Constitucional la facultad de revisar la constitucionalidad de los Tratados Internacionales y de las leyes aprobatorias de los mismos. Con esta norma se pretende de poner fin a las discusiones que durante años han ocupado a los colombianos sobre la imposibilidad de aplicar un Tratado contrario a la Carta. Con la norma que proponemos el país no podría comprometerse internacionalmente en la ratificación de un Tratado que no se ajuste a las normas constitucionales. Si la Corte declara constitucional el Tratado, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no será ratificado.

Se establece, también en el proyecto, como una mayor garantía ciudadana, que en todos los casos rendirá concepto el Procurador General de la Nación.

La Corte Suprema de Justicia

Incluimos también dentro de los organismos con función jurisdiccional a la Corte Suprema de Justicia la cual continúa como organismo superior de la Jurisdicción Ordinaria y como Tribunal de Casación.

En el proyecto se plantea una reforma fundamental a las atribuciones especiales de la Corte Suprema de Justicia que consiste en facultarla para juzgar por delitos comunes al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, a los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, a los Jefes de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la República, a los Agentes Consulares y Diplomáticos de la Nación, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Comandantes Generales, sin que se requiera previa acusación del Senado. Esto para evitar las dilaciones en la investigación que efectúa el Congreso, las cuales pueden derivar en impunidad.

Se establece, así mismo, que la Corte juzgará por motivos de responsabilidad por infracción a la Constitución o a las leyes en el ejercicio del cargo o por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño del mismo, al Presidente de la República, a los Ministros del Despacho, al Procurador General de la Nación, en este caso si conservando la necesidad de que exista previa acusación del Congreso.

En el caso de infracción a la Constitución o las leyes o mal desempeño de sus funciones de los Jefes de Departamentos Administrativos, el Contralor General de la República, los Agentes Consulares y Diplomáticos de la Nación, los Gobernadores, los Magistrados de los tribunales y los Comandantes Generales, también conocerá la Corte sin necesidad de previa acusación del Congreso.

Finalmente, serán también de su competencia, como en el actual artículo 171 de la Carta, los negocios contenciosos de los Agentes Diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el Derecho Internacional.

El Consejo de Estado

En cuanto al Consejo de Estado se refiere, las disposiciones generales son las mismas de la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, aclarando que, como hoy en día tiene dos grandes funciones: las de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y las de Órgano Consultivo del Gobierno.

Es importante resaltar que se atribuye de una manera más clara la competencia al Consejo de Estado para presentar proyectos de reforma constitucional, de leyes o códigos y para proponer las reformas que se juzguen pertinentes a la legislación vigente.

Jueces de paz, orden y convivencia

En materia de organismos jurisdiccionales vale la pena destacar la creación de los Jueces de Paz, Orden y Convivencia, quienes podrán decidir, verdad sabida y buena fe guardada, con el debido respeto de los derechos de audiencia y defensa, en prevención de los conflictos de orden social que puedan presentarse en las comunidades o decidirán los que se presenten cuando por acción u omisión, individual o colectivamente se atente contra el interés público.

Se concede a la comunidad acción para acudir ante estos jueces para casos como los de defensa del espacio público, la debida prestación de los servicios públicos, la ecología, el medio ambiente, los recursos naturales y en general la calidad de vida de los ciudadanos.

Organismos administrativos de apoyo a la labor jurisdiccional

Tribunal disciplinario

Como una garantía de la transparencia y honrabilidad de los funcionarios judiciales y de los abogados, se mantiene el Tribunal Disciplinario, elegido por el Congreso de ternas que pre-

sente el Presidente de la República. Sus calidades y funciones son similares a las que tiene hoy en día, aclarando su naturaleza administrativa.

Consejo Superior y Consejos Seccionales de la Carrera Judicial

Con el fin de lograr la independencia de la Rama Jurisdiccional, se han previsto organismos administrativos de apoyo a su labor judicial tales como el Consejo Superior de la Carrera Judicial y los Consejos Seccionales de la misma, a cargo de los cuales estará el manejo de la Carrera Judicial.

La elección de estos miembros se hará en primer término por el Presidente de la República y luego por cooptación. Tendrán un período de diez años y deberán reunir calidades especiales.

Las atribuciones del Consejo Superior de la Carrera Judicial serán las de realizar los cursos para ingreso y ascenso dentro de la carrera; calificar el rendimiento de los Magistrados y empleados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de los Magistrados de los Tribunales y elaborar y enviar a la Corte Constitucional, a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado, de acuerdo con las normas de la carrera judicial, las listas para proveer las vacantes que se presenten en dichas corporaciones.

La Carrera Judicial

Es principio fundamental de la reforma que proponemos la generalización de la Carrera Judicial, en todos los niveles de la administración de justicia. El sistema se fundamenta en que el ingreso a ella, la permanencia en el cargo y el ascenso se harán depender exclusivamente de los méritos personales y de la preparación profesional para el servicio.

En concordancia con lo anterior, se establecen requisitos de nacionalidad, ciudadanía, edad, conocimientos y experiencia, como parámetros de la calificación requerida para optar a cualquiera de los cargos.

En consecuencia se terminaría la paridad y cualquier otra consideración de orden partidista, la cooptación y los períodos para los Magistrados y Jueces.

Instituto Nacional de Instrucción Criminal

Vemos con preocupación las propuestas sobre la creación del Fiscal General de la Nación, de elección del Ejecutivo, como una intromisión peligrosa de éste en la administración de justicia.

Al respecto consideramos que no están claros los beneficios que esta institución aportaría a la instrucción en materia penal.

La impunidad en Colombia se origina no en el sistema procesal existente en materia de instrucción, sino en la carencia de los elementos

técnicos y operativos que permitan adelantar una labor eficaz y oportuna.

La reforma a la justicia no debe identificarse con la reforma a la justicia penal. Ella debe ser mucho más de fondo pues comprende el orden social en todas las manifestaciones de la vida comunitaria y un fortalecimiento definitivo a toda la administración de justicia. De lo que se trata es que los pequeños litigios cotidianos de la gente no se transformen en problemas de índole penal.

Como lo anotamos, consideramos importante el establecer una estructura lo suficientemente sólida en lo penal y sobre todo permanente, que permita juzgar y castigar el delito, no sólo durante épocas de paz, sino que en efecto pueda hacerlo en épocas de turbación del orden público.

Así pues, en lugar de crear una nueva figura que es ajena a nuestra tradición jurídica y en algunos aspectos chocaría en materia de competencia con la actual Procuraduría General de la Nación, proponemos el fortalecimiento de la instrucción criminal, creando el Instituto Nacional de Instrucción Criminal, a la cabeza del cual deberá estar el Director Nacional de Instrucción Criminal, funcionario administrativo del más alto rango, y los subdirectores seccionales, dependiente de la Rama Jurisdiccional, que se encargue de que los Jueces de Instrucción Criminal cuenten con todos los elementos necesarios para operar eficazmente.

El Juez de Instrucción Criminal tendrá el carácter de funcionario de la Rama Jurisdiccional, como cualquier otro juez o magistrado.

El Instituto Nacional de Instrucción Criminal contará con un Consejo donde tendrán asiento el Ministro de Justicia, el Procurador General de la Nación, el Presidente de la Sala Penal de la Corte y un Magistrado de la Sala Penal de alguno de los Tribunales Superiores del país.

Para que la Instrucción Criminal tenga el soplote técnico necesario se establece que las funciones de medicina legal e investigación forense y la policía judicial dependan de este Instituto.

Consideramos muy negativo el hecho de que se faculte a funcionarios como el Fiscal General o a organismos ajenos a la Rama Legislativa, para expedir Códigos o leyes, como lo hemos leído en algún proyecto. La función legislativa debe recuperarse para el Congreso.

La Escuela Nacional de la Magistratura

Una de las causas que en mayor grado ha originado la crisis de la administración de justicia, radica en la deficiente preparación académica y técnica de algunos funcionarios de esa Rama del Poder Público.

Por ello se propone la creación de la Escuela Nacional de la Magistratura, con el objeto de difundir entre los funcionarios judiciales, los últimos avances en las Ciencias Jurídicas y en las técnicas especiales, lo cual, unido a un sistema científico de carrera judicial, contribuirá al

perfeccionamiento del ejercicio de las funciones asignadas a esta Rama del Poder Público.

Este organismo contará con un Rector nombrado por el Consejo Superior de la Carrera Judicial.

Fondo de administración de recursos de la Rama Jurisdiccional

También para garantizar la independencia y la autonomía de la Rama Jurisdiccional, es evidente la necesidad de consagrar que la asignación y administración de los recursos presupuestales sea adelantada por la misma Rama, pero sin que ello implique que los funcionarios encargados de administrar justicia se vean distraídos de su labor primordial, para dedicarse a funciones ajenas a su especialidad.

Al efecto, se propone la creación del Fondo de Administración de Recursos de la Rama Jurisdiccional, como un organismo dependiente de esta Rama, dotado de personalidad jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Estará integrado por un Consejo Directivo que contará con la participación de los Presidentes de los organismos superiores de la Rama y de los Ministros de Justicia y Hacienda y Crédito Público.

Derechos y garantías

En el capítulo sobre derechos y garantías se parte de la inviolabilidad de la libertad humana. Se reproduce el texto del artículo 23 de la Constitución vigente, con la única excepción de la exclusión del arraigo judicial como causa de la detención, prisión o arresto por obligaciones civiles.

Como una manera de evitar los excesos se establece la obligación de informar las razones de la detención y los derechos del detenido, el debido respeto a su persona, así como la asistencia de un defensor.

El artículo numerado en la Constitución vigente como el 24, sobre el delincuente cogido *in fraganti* se conserva en el texto propuesto. El artículo 25 actual se adiciona con la prohibición de obligar a declarar contra los parientes de grado civil, o sea, aquéllos cuyo origen es la adopción.

El artículo 26 vigente es adicionado con la presunción de inocencia, mientras no se pruebe la culpabilidad.

Como un principio civilizador sobre la función de las prisiones, se establece que la pena privativa de la libertad y la ejecución de la condena tienen como objetivo primordial la rehabilitación social del delincuente.

Se otorga nivel constitucional al derecho de *Habeas Corpus*, para evitar las detenciones arbitrarias y dotar al detenido de acción que le permita hacer valer sus derechos.

En todo caso se establece la obligación de resolver la situación del capturado en el término máximo de tres días, vencido el cual deberá ser

puesto en libertad o a disposición de la autoridad competente. En el proyecto desaparece totalmente el artículo 28 de la Constitución vigente, por ser contradictorio con todos los principios mencionados y haberse prestado a abusos y a arbitrariedades.

Se reitera la inexistencia de la pena de muerte en Colombia como un corolario del derecho inviolable a la vida y a la integridad física.

El proyecto extiende la obligación de respetar los derechos de defensa, de audiencia y del debido proceso, a todo proceso judicial y administrativo.

Para evitar que los procedimientos sean largos y dispendiosos y que las formas sean utilizadas como medios para obstaculizar la administración de justicia, se propone una norma por la cual los procedimientos deben encaminarse a obtener una decisión que se ajuste a la verdad. Además, que la ley establecerá sanciones a quienes se valgan de las formas procesales para entorpecer la debida administración de justicia.

Finalmente, se dispone la inviolabilidad del secreto epistolar, postal, telefónico y de cualquier otro medio de comunicación electrónico, el cual sólo puede limitarse con base en la ley y por orden judicial.

Los estados de excepción

El Estado de Sitio, que de suyo tiene un carácter excepcional, se ha constituido en una regla en nuestra vida institucional, en los últimos cuarenta años.

Como lo expresara hace algunos años el ex Magistrado Eustorgio Sarria (q.e.p.d.), "Quizás es la más arraigada de nuestras instituciones. Y lo será mientras las causas auténticas que provocan la perturbación del orden público, sobre todo en sus aspectos económico y social, no 'hayan sido eliminadas'".

Es indiscutible que se ha abusado de esta institución para legislar en los campos más variados del panorama jurídico, muy a menudo con el beneplácito de la Corte Suprema de Justicia.

La generalización de este Estado Excepcional nos plantea el interrogante de si ha sido realmente insuficiente la legislación ordinaria para proteger la seguridad del Estado, o si existen otros motivos no explícitos que la han motivado.

Durante el Estado de Sitio han sido evidentes las restricciones al ejercicio de las libertades, específicamente: la libertad de reunión y de expresión; la defensa contra la detención arbitraria o *Habeas Corpus*; las garantías procesales; la estabilidad de los funcionarios de carrera; el derecho de asociación; el derecho de huelga.

En términos generales las manifestaciones de protesta han sido reprimidas bajo la consideración de tratarse de acciones subversivas, perturbadoras del orden público y en algunas

épocas ha habido verdaderos excesos en su manejo, tales como torturas, desapariciones, detenciones arbitrarias.

La constante situación de alteración del orden público por causa de la violencia, ha conducido a excesos y a que lo que es teóricamente excepcional se vuelva en la práctica permanente, con desmedro de la facultad legislativa del Congreso.

A pesar de que es tarea del Congreso el control político del Gobierno cuando éste ha declarado el Estado de Sitio, este control ha sido en la práctica inexistente. Por el contrario, el Congreso tradicionalmente ha legitimado las actuaciones del Ejecutivo en estos períodos de excepción, acogiéndolo como legislación permanente los Decretos Legislativos dictados.

Con el fin de remediar esta situación, planteamos una reforma radical de esta institución, orientada a otorgar a los órganos del Estado la facultad de resolver situaciones de orden público, en forma rápida y eficaz.

Para el efecto proponemos distinguir tres situaciones de perturbación de la paz pública, cada una de las cuales le conferiría al Gobierno facultades de diferente naturaleza y amplitud, a saber:

1. *Estado de alarma*. Este sería declarado por el Gobierno Nacional, en todo el territorio nacional o parte de él, pero concedería facultades especiales de policía a las autoridades nacionales y locales para ahogar la conflagración. En virtud de este Estado, el Presidente, los Gobernadores y los Alcaldes podrán tomar medidas tales como toque de queda, ley seca, prohibición de reuniones o manifestaciones. Su duración no podrá exceder de ocho días.

2. *Estado de sitio*. El Estado de Sitio será declarado por el Gobierno Nacional, previo concepto del Consejo de Estado, para todo el territorio nacional o parte de él y le permitirá al Ejecutivo expedir Decretos con base en una Ley Orgánica dictada por el Congreso, en la cual se señalarán las facultades y responsabilidades del Gobierno Nacional, durante la permanencia de este Estado de Excepción.

No obstante, cuando existan circunstancias de conmoción interior que desborden las previsiones de la Ley Orgánica, el Presidente podrá dictar Decretos con fuerza de ley, que podrán suspender las leyes existentes, en forma transitoria, encaminados a lograr el restablecimiento del orden público.

Su duración no podrá ser superior a un mes, prorrogable por períodos iguales, previo permiso del Congreso.

3. *Estado de guerra exterior*. Este Estado se declarará únicamente cuando se presente enfrentamiento militar con otro Estado. Para ello el Ejecutivo deberá contar con la aprobación del Congreso. Los Decretos que se expidan durante este Estado tendrán

fuerza de ley. No tiene duración determinada.

Con este planteamiento se trata de lograr que no haya poderes discrecionales para el Ejecutivo sino en el Estado de Guerra exterior para repeler al agresor.

En otras palabras, es necesario volver objetivo el Estado de Sitio, en cuanto debe existir un estatuto legal que determine los poderes del Gobierno para estas situaciones excepcionales.

La objetividad y la permanencia deben ser características de las consecuencias institucionales que tenga la comisión de los delitos. En Colombia el tratamiento a las conductas delictivas de mayores repercusiones sociales, ha operado al arbitrio de cada Gobierno, de tal manera que el hombre colombiano perdió una guía de cuál es el costo o la sanción de incurrir en determinada conducta delictiva.

Las penas varían y se han graduado por Decretos de Estado de Sitio y de acuerdo con los intereses políticos de cada uno de los Gobiernos. Lo mismo sucede con los jueces y tribunales competentes para realizar el juzgamiento y con los procedimientos aplicables.

Se requiere que el tratamiento a estas delicadas materias se haga por medio de leyes de carácter permanente, que fijen la política social frente al delito y no la dejen al vaivén subjetivo de los Gobiernos.

Se dispone expresamente en el proyecto que durante los Estados de Excepción no se podrá facultar a las autoridades militares para juzgar a los civiles, ni se les podrán conceder funciones de instrucción e investigación criminal.

La Rama de Control

Finalmente, como complemento necesario para el correcto funcionamiento del Poder Público, proponemos la creación de la quinta Rama, denominada la Rama de Control.

La Cuarta Rama sería la Rama Electoral, cuya creación ha sido sustentada por nosotros en el proyecto sobre ampliación de la democracia.

En la Rama de Control se agruparían todos los organismos que ejercen control, diferente al jurisdiccional, sobre las distintas funciones de la Administración Pública, pero también sobre las actividades de los ciudadanos, que por su repercusión en la vida social, requieren la vigilancia para su correcto desarrollo.

En consecuencia, estaría integrada por la Procuraduría General de la Nación, el organismo que ejerce el control Fiscal, las Superintendencias, la Comisión Nacional de Valores y un organismo neutral que supervise la competencia empresarial, con miras a controlar las prácticas monopolísticas, el cual podría conformarse como otra Superintendencia.

El Ministerio Público

La reforma fundamental del Ministerio Público consiste en concederle absoluta autonomía

con relación al Ejecutivo, para el ejercicio de sus funciones en forma independiente y no bajo la dirección del Gobierno, como dice la Constitución vigente.

La elección del Procurador General de la Nación se hará popularmente, convirtiéndolo, en consecuencia, en un representante directo del pueblo.

Su período será de cuatro años sin posibilidad de reelección para el período subsiguiente y deberá tener las mismas calidades que los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

También se establece para el Ministerio Público el ingreso y ascenso por mérito personal y con el sistema de concursos. Se prohíbe así cualquier discriminación por sexo, raza o ideas políticas.

El defensor de los derechos humanos

No basta con establecer catálogos de derechos en una Constitución sino que es necesario que éstos puedan ser debidamente protegidos y respetados en la realidad. Por ello se ha considerado importante crear una institución que permita garantizar el debido respeto de los mismos.

De esta manera se propone la creación del Defensor de los Derechos Humanos, quien será el mediador entre los ciudadanos y las autoridades del Estado.

En nuestro país se justifica ampliamente la creación de esta institución, cuya eficacia ha sido probada en otras latitudes, por muchos motivos. El individuo aislado tiene en forma creciente la necesidad de ser protegido frente a la burocracia, cada vez más fuerte y numerosa, ya que los otros medios de control son insuficientes.

El control jurisdiccional cumple un papel apreciable; sin embargo, no basta sólo, si se tienen en cuenta la gran cantidad de aspectos que escapan a este control, como por ejemplo la inoportunidad o la inconveniencia de una decisión, las cuales no pueden alegarse ante los Tribunales Administrativos, la duración de los litigios frente a la urgencia de los problemas que deben resolverse, el excesivo formalismo y el alto costo de un proceso.

Los controles administrativos internos son escasos, dada la falta de seriedad, la arrogancia y la politiquería que rodean a la Administración Pública. El control político del Congreso es muy débil en los sistemas presidenciales como el nuestro.

La Procuraduría cumple funciones relacionadas con la defensa de los intereses de la Nación; promueve la ejecución de las leyes, de las sentencias judiciales y de disposiciones administrativas; supervigila la conducta oficial de los empleados públicos y persigue los delitos y contravenciones que turben el orden social. Pero sus procedimientos se asemejan a los judiciales en cuanto a la duración y a los excesivos formalismos y rigorismos. Por eso creemos que la labor del Defensor de los Derechos Humanos no puede ser cabalmente asumida por el Procurador.

La gestión de este funcionario debe caracterizarse por la rapidez, la gratuidad, la independencia. Además sus facultades deben ir más allá del simple control de legalidad de las actuaciones de los funcionarios y extenderse a los errores, negligencias, retardos; debe controlar tanto las acciones como las omisiones en todo lo relacionado con los derechos de los ciudadanos.

Se faculta al Defensor de los Derechos Humanos para actuar de oficio con el fin de evitar la

violación de los derechos humanos, de una o varias personas, o con el objeto de lograr el restablecimiento de estos derechos cuando hubieren sido infringidos.

Se dota a este funcionario de la facultad de recibir e investigar los reclamos o quejas individuales o colectivas por cualquier violación de los derechos humanos, ya sea por parte de los funcionarios públicos, o por personas u organizaciones de carácter particular.

La competencia del Defensor de los Derechos Humanos debe extenderse a vigilar la conducta de los Militares, como sucede en los Países Escandinavos y en Alemania Federal.

Así mismo, se le atribuye la competencia para recibir e investigar los reclamos o quejas por causa de omisiones, retardos o comportamientos indebidos de los funcionarios públicos o personas particulares y para buscar una solución a los mismos.

Como un complemento al derecho de presentar peticiones comunitarias a las autoridades, se establece como función del Defensor de los Derechos Humanos el actuar como mediador de estas peticiones cuando las organizaciones cívicas y populares así lo demanden.

Finalmente, este funcionario debe rendir informes a la opinión pública sobre el resultado de sus investigaciones.

Esta institución puede constituir un esfuerzo de humanización y de lucha contra la injusticia, ya que, como ya se dijo, su finalidad es la defensa de los derechos del individuo a menudo subyugado por un sentimiento de impotencia frente a la administración.

Maria Teresa Garcés Lloreda.

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia No. 28

Título: ARTICULO 79 - TITULO VII

Autor: CARLOS LLERAS DE LA FUENTE.

Bogotá, marzo 6 de 1991.

Sefor Doctor
Jacob Pérez Escobar
Secretario General
Asamblea Nacional Constituyente
Ciudad

Sefor Secretario General:

De conformidad con el artículo 29 del Reglamento me permito entregar a Usted un proyecto de Acto Reformatorio de la Constitu-

ción Nacional por medio del cual se modifica el artículo 79 de la actual Carta.

Le ruego dar a este escrito el trámite correspondiente.

Atentamente,

Carlos Lleras De la Fuente

El artículo 79 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE,

DECRETA:

TITULO VII
DE LA FORMACION DE LAS LEYES.

ARTICULO 79. Las leyes sólo podrán tener origen en la Cámara de Representantes, a propuesta de los miembros de ella o de los del Senado de la República; de los Ministros del Despacho, previa adopción del proyecto, en el caso de éstos, en el Consejo de Ministros; de los ciudadanos siempre que los peticionarios re-

presenten un cinco por ciento (5%) de los inscritos en el censo electoral; del Consejo Superior de la Administración de Justicia y del Procurador General de la Nación para asuntos de su competencia, exclusivamente.

Se exceptúan las leyes sobre normas orgánicas del presupuesto nacional; las que fijan los planes y programas de desarrollo económico y social a que debe someterse la economía nacional, y las de las obras públicas que haya de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos e inversiones y de las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos; las que determinan la administración nacional mediante la creación de ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos, y fijan las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos, así como el régimen de sus prestaciones sociales; las que establecen las normas generales a las cuales deba sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos: organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; regular el cambio internacional y el comercio exterior; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas y las leyes que decretan inversiones públicas o privadas; las que ordenan participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que crean servicios a cargo de la Nación o los trasladan a ésta; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales, y las que decretan exenciones o impuestos, contribuciones o tasas nacionales,

todas las cuales sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno.

Sin embargo, respecto de las leyes relativas a exenciones personales del impuesto sobre la renta y complementarios, tendrán libre iniciativa los miembros del Congreso.

Sobre las materias específicas propuestas por el Gobierno, las Cámaras podrán introducir en los proyectos respectivos las modificaciones que acuerden.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Al analizar los diferentes proyectos sometidos a la consideración y estudio de la Asamblea Nacional Constituyente y oídas las exposiciones que conformaron el debate general, puede deducirse que la opinión mayoritaria de los miembros de esta Corporación —con la cual coincido plenamente— se inclina a preservar el congreso bicameral introduciendo en el número de personas que integran cada Cámara, la forma de elección, los requisitos para acceder a Senador y las funciones propias de cada una de aquellas modificaciones sustanciales.

Con fundamento en lo expresado, parece ser uno de los principales motivos para mantener el actual sistema y corregirlo no sólo la necesidad de que la aprobación de las leyes se haga en forma ordenada y previos la meditación y el estudio necesarios, sino que las leyes sólo pueden tener su origen en la Cámara de Represen-

tantes para que siempre reciban debate final en el Senado, para acceder al cual se exigen mayores requisitos como una de las formas de asegurar la madurez de sus decisiones y cuyo número de miembros ya reducido y representativo de los departamentos y de la Nación permita que tal debate sirva como filtro de los proyectos, con lo cual se recoge vieja y sabia tradición histórica.

No parece razonable que los proyectos tengan origen en el Senado para que luego pasen a una Cámara más populosa y tal vez menos madura y si ello no fuera así, parte del fundamento de la subsistencia del sistema bicameral se derrumbaría frente a cualquier análisis lógico.

Siendo así, se propone recoger en un nuevo artículo 79 esta propuesta y, de paso, se amplía la iniciativa legislativa tomando en consideración el proyecto del Gobierno Nacional, artículo 82; el de la Alianza Democrática M-19, artículo 97; el del Constituyente Diego Uribe Vargas, artículo 79; el del Centro de Estudios Colombianos, artículo 79; el del Constituyente Jesús Pérez González-Rubio, artículo 48 y otros.

Acogiendo la sugerencia del doctor Alfonso López Michelsen en su "Cuarto Carta a un Constituyente", se propone la eliminación de toda mención al ordinal 20 del artículo 76.

Atentamente,

Carlos Lleras De la Fuente

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia No. 29

Título: REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE RELACIONES INTERNACIONALES

Autor: ALFREDO VAZQUEZ CARRIZOSA.

ARTICULADO QUE SE PROPONE

Créase un Título especial consagrado a "Las Relaciones Internacionales" y de él formarán parte los siguientes artículos:

ARTICULO. La política internacional de Colombia tiene por fundamento la doctrina del Libertador Simón Bolívar sobre la unidad latinoamericana, en la más estrecha cooperación internacional, para el afianzamiento de la paz, la independencia nacional, la conservación o explotación de las riquezas naturales en beneficio de la Nación como de las regiones en las cuales se encuentran junto con el más alto desarrollo económico y social del país. El Presidente de la República o el Ministro de Relaciones Exteriores darán cuenta, periódicamente al Congreso y al país del cumplimiento de estas finalidades.

ARTICULO. El Presidente de la República, en su calidad de jefe de Estado, es el director de la política internacional de la Nación. Conduce las relaciones con los demás Estados soberanos y organismos internacionales. Acredita a los embajadores y ministros plenipotenciarios de la Nación cuyo nombramiento requiere para su validez, la previa aprobación del Senado. Así mismo, recibe en audiencia especial a los enviados diplomáticos de otros Estados soberanos y de los organismos internacionales.

ARTICULO. La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores es el cuerpo consultivo del Presidente de la República, que se reúne por convocatoria de éste o del Ministro de Relaciones Exteriores. Estará integrado por los tres ex presidentes de la República que hayan ejercido el cargo con mayor antigüedad; los tres ex ministros de Relaciones Exteriores que hayan

ejercido el cargo con mayor antigüedad; dos representantes del Senado y dos de la Cámara de Representantes para períodos de tres años.

ARTICULO. En caso de guerra exterior o de conflicto internacional que exija la participación de las Fuerzas Armadas de la Nación, el Presidente de la República convocará al Senado dentro de los tres días siguientes para informarlo sobre la situación y obtener el asentimiento de la corporación sobre la manera de resolverlo. La declaración de guerra, si hubiera lugar, será formulada por el Presidente de la República quien tendrá a su cargo la dirección de las operaciones militares y la negociación del Tratado de Paz por medio de representantes autorizados.

Este tratado deberá ser sometido al Senado para su validez según lo dispuesto en el artículo siguiente:

ARTICULO. Los tratados, convenios y acuerdos internacionales en los cuales es parte la Nación requieren ser aprobados por una ley especial presentada por el Ministro de Relaciones Exteriores a consideración del Congreso Nacional. Exceptúanse los tratados, convenios o acuerdos adoptados en los organismos internacionales o por otros Estados, que versen sobre los Derechos Humanos, en cuyo caso entrarán en vigor tan pronto como el Presidente de la República lo apruebe.

Trasládase a este Título la disposición del numeral 18 del artículo 76 de la Constitución vigente que dice:

"Por medio de tratados o convenios aprobados por el Congreso podrá el Estado obligarse para que sobre bases de igualdad y reciprocidad, sean creadas instituciones supranacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados".

ARTICULO. Institúyese la instancia de revisión de constitucionalidad de los tratados, convenios o acuerdos internacionales en los cuales la Nación sea parte contratante. El Presidente de la República, los miembros del Congreso Nacional o cualquier ciudadano podrán promover dicha instancia mediante una petición motivada ante la Corte Constitucional, una vez firmado este instrumento internacional y antes de la ratificación del mismo. Es improcedente la instancia de revisión de constitucionalidad, una vez ratificado un instrumento internacional por el Presidente de la República.

La Corte Constitucional dispone de treinta días laborables para pronunciarse sobre dicha petición, previo el concepto del Procurador General de la Nación quien dispondrá de quince días laborables para emitir dicho concepto.

Alfredo Vázquez Carrizosa

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El distintivo de nuestra época es la velocidad de las comunicaciones y la facilidad del desplazamiento de un país a otro y de un continente a otro de los representantes de los pueblos. El fenómeno de la intercomunicación produce efectos tan visibles como la protesta en América Latina por el "apartheid" de África del Sur o la represión estudiantil en la Plaza Tianamen de Pekín.

Sin embargo, Colombia ha sido como se ha dicho, "un país encerrado en sus montañas o el Tibet de Suramérica". De ello tiene la culpa, en mucha parte, la falta de sistema de la Constitución de 1886 sobre el manejo de las relaciones exteriores en una época en que, tan sólo conta-

ban los tratados de límites como asunto de alguna importancia en el mencionado capítulo. Los delegatarios de 1886 como los convencionistas de 1863 eran hombres ilustrados que vivían en pequeñas ciudades, lejos del mundo exterior. Con la Guerra Europea de 1914, se alargaron los mapas de las batallas del Marne o de Verdún y comenzaron los colombianos a aprender geografía.

Hemos querido subsanar de alguna manera esta laguna que se anota en nuestra Constitución vigente, en la cual se encuentra tan sólo una insignificante referencia al trámite de los tratados públicos. Siendo el manejo de la política exterior el coto de caza de los presidentes, para una época de organismos internacionales y de actos públicos numerosos de presencia de los representantes de nuestro país en las grandes capitales. Se sabe, además, que al finalizar el siglo XX quedó superada la época del Estado-Nación con la aparición del proceso asociativo entre Estados soberanos para el logro de comunidades multinacionales de tipo económico que hacen imperativo un nuevo Derecho Comunitario.

La definición de la política internacional de Colombia se encuentra en el primero de los artículos en proyecto que se acompañan. Hemos creído que la doctrina continental de Simón Bolívar, Presidente de Colombia, durante un período memorable de nuestra historia, es una base inequívoca de la política exterior de nuestra Nación. La búsqueda de la paz, sería un anhelo constante, junto con la independencia de la República de Colombia y la conservación o explotación en beneficio de la Nación y de las regiones en que ellas se encuentran, de las riquezas naturales como el petróleo, el níquel y el oro, que hacen parte del patrimonio común de los colombianos. Todo ello combinado con el más alto desarrollo económico y social de nuestro país. La integración latinoamericana será el marco ideal de nuestro vivir nacional y un artículo especial lo consagra, en la primera parte de la nueva Constitución diciendo:

ARTICULO. La República de Colombia se vincula a la comunidad de Naciones de América Latina como ideal permanente de su política exterior, dentro de un espíritu de libertad, democracia y justicia social.

El Presidente de la República seguirá siendo como lo es hasta hoy, el director de las relaciones exteriores de Colombia con la obligación de darle cuenta al Congreso Nacional y al país, de manera periódica, sobre la gestión internacional del Gobierno. El país desconoce el manejo de la política exterior del Gobierno y no tiene oportunidad de discutirla, lo que contrasta con lo que ocurre en países vecinos donde existe una opinión pública bien informada que se manifiesta en torno de la política internacional. Por ello queremos asociar al Congreso Nacional y específicamente al Senado, para que imparta su aprobación a los nombramientos de

los Embajadores y enviados plenipotenciarios de Colombia ante otros países y de los organismos internacionales. Así estaba consagrado en la Constitución de Rionegro de 1863.

Se fija el número de miembros de la Comisión Asesora que debe actuar como un órgano consultivo del Gobierno con rango constitucional. En las últimas administraciones este órgano consultivo ha sido convocado en muy escasas ocasiones y se halla prácticamente desaparecido. El número de miembros que lo deben integrar está determinado en la disposición que se comenta y no debe sobrepasar lo que parece razonable para su convocatoria y sobre todo, para mantener la reserva de sus deliberaciones.

Se trasladaría al capítulo de las relaciones exteriores la disposición de la Reforma Constitucional de 1968 sobre los "Tratados Marco" de los organismos internacionales de integración económica, que hace posible la "supranacionalidad", o sea el actual numeral 18 del artículo 76:

"Por medio de tratados o convenios aprobados por el Congreso podrá el Estado obligarse para que sobre bases de igualdad y reciprocidad, sean creadas instituciones supranacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados."

El régimen de los tratados y convenios o acuerdos internacionales sujetos a la aprobación legislativa para el efecto de su ratificación se complementa con la instancia de revisión de la constitucionalidad, a fin de que dichos instrumentos sean objeto de una revisión de parte de la Corte Constitucional, prevista en otros proyectos de reforma que cursan en la Asamblea Constituyente. Esta modalidad se hace necesaria teniendo en consideración la experiencia reciente.

La Corte Suprema de Justicia, en 1983, se declaró inhibida para conocer las demandas de inexequibilidad de las leyes aprobatorias de tratados públicos. Posteriormente, un grupo de magistrados encabezados por Manuel Gómez Cruz, declaró que la Corte puede hacerlo durante el intervalo comprendido entre la firma y el depósito de la respectiva ratificación. Nos acogemos a esta doctrina para elevarla a canon constitucional.

El control de constitucionalidad de las leyes aprobatorias de tratados públicos, convenios o acuerdos del mismo género, se hace indispensable con las viceversas de la Ley 27 de 1980, por la cual se aprobó el Tratado de Extradición entre Colombia y los Estados Unidos de 1979. El Tratado acabó por no ser aplicado y la extradición es materia de los decretos de Estado de Sitio con prescindencia de esta ley. A su vez los decretos extraordinarios han sufrido alteraciones numerosas, como es el caso de los referentes al procedimiento judicial.

Alfredo Vázquez Carrizosa

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia No. 30

Título: DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

Autor: CARLOS FERNANDO GIRALDO ANGEL.

Bogotá, marzo 6 de 1991

Doctores

ALVARO GOMEZ HURTADO
ANTONIO NAVARRO WOLFF

HORACIO SERPA URIBE

Presidentes

Asamblea Nacional Constituyente

E. S. D.

Por su intermedio me permito presentar a consideración de la Asamblea Nacional Constituyente, previo el trámite reglamentario, el Proyecto de Reforma a la Constitución para el Título de Administración Pública.

De ustedes atentamente,

Carlos Fernando Giraldo Angel
Constituyente

TITULO

De la Administración Pública

Del servicio público

NUEVO:

ARTICULO. "La provisión del servicio público se garantizará por parte del Estado. Para este efecto se tendrá como servicio público aquellos servicios o bienes de cuyo suministro depende la integridad del sistema social y el bienestar social y material de la población, especialmente la de escasos ingresos, de conformidad con los derechos fundamentales que asisten a los nacionales colombianos.

"El servicio público implica la obligación del Estado para suministrar los bienes y servicios que lo integran independientemente de la capacidad de pago de los asociados y sin consideración distinta que el reconocimiento de las necesidades esenciales de la población y el de aquella obligación.

"Podrá haber servicios y bienes suministrados por el Estado, cuyo carácter de servicio público estará supeeditado a otras formas de financiación, aunque siempre en consideración a la capacidad de pago de los usuarios y a la equidad. El Congreso Nacional establecerá las distintas modalidades del servicio público por medio de una Ley Orgánica."

De los planes de desarrollo institucional

Artículo adiciona el artículo 76 de la Constitución Política, respecto de las atribuciones del Congreso, incorporando el siguiente inciso:

"Fijar los planes y programas de desarrollo institucional y estructurar el sistema de planea-

ción administrativa al cual deberán sujetarse las reformas de la administración pública nacional.

"Dichos planes contemplarán los organismos ejecutores de los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas de que trata el ordinal 4º del artículo 76 y demás disposiciones complementarias y las prioridades de reforma institucional consistentes con aquéllos, con las metas fundamentales de la intervención pública, con la provisión del servicio público y la prestación de servicios administrativos por parte del Estado.

"La planeación administrativa es un sistema por medio del cual se orienta el diseño organizacional de la administración pública y los sistemas de gestión necesarios al efecto, se propende a la simplificación de los procedimientos de la administración y se garantiza pronta y eficiente prestación en los servicios, bienes y funciones con destino a la comunidad. Todos los organismos de la administración pública nacional, departamental, intendencial, comisarial, distrital y municipal, diseñarán planes administrativos consistentes con sus prioridades de acción, desarrollo e inversión.

"El origen de la iniciativa sobre el plan administrativo es del Gobierno Nacional, tratándose de la administración pública nacional, pero deberá ser obligatoria su presentación al Congreso de la República en forma bianual."

Análogo precepto se aplicará a las entidades territoriales, cuyos organismos colegiados aprobarán bianualmente los planes de desarrollo institucional, presentados por iniciativa del ejecutivo departamental, intendencial, comisarial, de distritos especiales y municipios.

De la estructura de la Administración Pública

Artículo suprime el ordinal 9º del artículo 76, salvo por lo que respecta al régimen de prestaciones sociales.

Adiciona el siguiente inciso como atribución del Presidente de la República en su calidad de Jefe de Estado y suprema autoridad administrativa (artículo 120):

"Determinar la estructura de la Administración Nacional mediante la creación, modificación, fusión y supresión de ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos o dependencias de éstos y aquéllos, y fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos.

"Esta atribución será ejercida garantizando la prestación del servicio público por parte del

Estado y el derecho de los nacionales colombianos a gozar de su bienestar y el ejercicio pleno de sus derechos. La supresión de empleos resultante de la modificación a la estructura de la administración pública, dará pleno derecho de incorporación a los nuevos empleos creados por el Estado, a los empleados que queden cesantes como resultado de tales modificaciones, de conformidad y en los términos que establezca la ley.

"Para el ejercicio de esta atribución, se tomará como base los lineamientos de la planeación administrativa determinados bianualmente por el Congreso Nacional."

Carrera Administrativa

Artículo adiciona el artículo 62 y suprime los incisos 3º y 4º del mismo artículo. El inciso adicionado quedará así:

"La carrera administrativa es de obligatoria adopción para los niveles nacional, departamental, intendencial, comisarial, distritos especiales y municipios de tamaño superior a cincuenta mil habitantes. A falta de un régimen de carrera administrativa para las entidades territoriales se aplicará por analogía las normas del nivel nacional.

"La función pública se regirá en todo caso por el sistema de mérito, salvo para los empleos que sean de libre nombramiento y remoción o para aquellos que la ley exceptúe.

"La estabilidad y ascenso de los funcionarios se garantizará, condicionada en todo caso a la eficiencia y al logro de resultados mensurables, según lo establezca la ley."

Veeduría cívica

ARTICULO. "En todos los organismos de la administración pública que presten servicios administrativos a los ciudadanos o servicios de cualquier naturaleza que impliquen el ejercicio de una función relativa al suministro de un bien o un servicio al usuario, habrá una veeduría cívica, que acusará ante las instancias pertinentes y en especial ante el defensor cívico nacional o ante los territoriales, según el caso, a los funcionarios públicos de acuerdo con el artículo 20, pero también velará por la restitución inmediata del derecho que asiste a los asociados por medio de comunicación a la que todo funcionario con responsabilidad nominadora se obliga a atender en forma inmediata y diligente de acuerdo a como lo consagre la ley, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones correspondientes a que hubiere lugar."

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Aunque el tema de la administración pública recorre buena parte de nuestra Constitución, al menos si la entendemos en una perspectiva amplia como debe ser, he considerado indispensable referirme en el proyecto de articulado, a los aspectos que considero apremiantes, considerando que el tratamiento de temas complementarios ha sido ya abordado por otros proyectos de ley debidamente substancializados ante la Secretaría de la Asamblea Constituyente.

Estoy cierto que materias tales como la contratación administrativa, la relación entre los altos funcionarios de la administración pública y el Congreso, la ampliación de los espacios de participación en la administración pública, la limitación de ciertas potestades del Ejecutivo frente a definiciones estratégicas del ordenamiento administrativo y su ampliación en otras tantas, y en fin, otro conjunto de materias que al lado de problemáticas esenciales como la planeación económico-social, la hacienda pública y el régimen departamental y municipal, serán abordadas en las deliberaciones de este organismo.

Así las cosas, me he referido únicamente al servicio público, a la planeación administrativa, a la carrera administrativa cuya discusión apenas inicia, a la defensa de los llamados microderechos ciudadanos frente a la administración pública y a la flexibilidad institucional, sin pretender con esta redacción más que una aproximación a la estructuración de una propuesta ciertamente estructurada al tema general y una justificación sintética de cada uno de los artículos propuestos, todos los cuales constituyen un reto a la reflexión para dar un tratamiento constitucional a un tema de tanta trascendencia como el de la administración pública.

Del servicio público

Deben reconocerse dos categorías de servicio público; aquella que el Estado garantiza universalmente a los asociados, independientemente de la capacidad de pago de la cual dispongan los mismos; y otra modalidad en la cual se accede al servicio con una erogación monetaria, pero en consideración a la condición socioeconómica disímil que posee la población.

Este principio permitirá que el legislador regule de acuerdo con los derechos de los nacionales colombianos que deben estar constitucionalmente reconocidos, en qué categoría se enmarcan los distintos bienes y servicios públicos suministrados al efecto.

Invocándose este canon Constitucional, podrá determinarse claramente la órbita de los bienes públicos que directamente garantiza el Estado, de otros que aunque tienen un carácter también general, se confían al mercado y al régimen de economía privada su oferta y suministro.

El fundamento Constitucional de la administración oficial, debe ser justamente el principio del servicio público, que a su vez establece un marco de intervención del Estado, a través del cual se posibilita la realización plena de los derechos de los asociados y se traduce una concepción de la relación entre el Estado y la Sociedad Civil. No siendo el Estado neutral, la aspiración de las capas más desfavorecidas de la sociedad, será la de acceder a servicios y bienes de naturaleza pública bajo condiciones de universalidad para su usufructo, satisfacción y bienestar.

adoptar las modificaciones con prontitud y con arreglo a las prioridades cambiantes que se establecen en períodos generalmente cortos.

Dotar al Gobierno Nacional de una potestad que le permita la celeridad en los cambios institucionales contribuirá grandemente a doblegar la inercia organizacional y a operar dentro de un marco institucionalizado, sin dar origen a las alternativas "paraíntitucionales" que resultan de la desconfianza del orden administrativo existente, pero que terminan por duplicar recursos, estructuras y competencias dentro de la administración pública.

Planeación administrativa

Invocado este canon Constitucional, podrá definirse un sistema de planeación administrativa, que oriente la planeación estratégica de la administración pública colombiana, establezca permanentemente sus prioridades de reforma institucional y determine los medios y procedimientos necesarios para su cambio planeado.

Su complemento necesario será el dotar de flexibilidad al Gobierno, para que a instancia suya se acometan rápidamente y sin grandes períodos iniciales las transformaciones institucionales que exijan las prioridades del desarrollo económico y social y los programas de inversión de Obras Públicas.

El sistema de planeación administrativa resulta hoy día de igual trascendencia que la planeación económica y social. Obviamente las reformas que sean acometidas se ceñirán a los lineamientos del plan administrativo aprobado bianualmente por el Congreso Nacional, que en ese sentido no se despoja de su competencia rectora para definir los marcos de la política administrativa del Estado.

Igual precepto puede predicarse de las administraciones públicas territoriales y de sus entidades descentralizadas, que deben someter a revisión y ajuste permanentes sus diseños institucionales para ajustarlos a las prioridades del desarrollo regional y local.

Como desarrollo del sistema de planeación administrativa, puede considerarse la creación de un Ministerio de la Administración Pública que constituya la cabeza del sistema y que organice, sistematice y proyecte el desarrollo institucional del Estado Colombiano, función que ha carecido de institucionalización adecuada y ha precipitado a la administración oficial a la improvisación y al desorden institucional, dejándola al vaivén de las comisiones coyunturales que se conforman al capricho de los Gobernantes de turno.

De la estructura de la Administración Pública

En el Estado Colombiano transcurren largos períodos de tiempo en los cuales, a pesar de exigirse cambios en los diseños de las instituciones públicas éstos no ocurren, bien por la carencia de un sistema de planeación administrativa ordenado desde la Constitución misma, bien porque existen dispendiosos trámites para

A este espectáculo se acude durante los últimos Gobiernos, que crean estructuras paralelas con el nombre de sus programas prioritarios, contribuyendo al desorden y al caos institucional. Cuando las reformas administrativas se acometen para dar vida a nuevas funciones del Estado, éstas no guardan armonía y obedecen a criterios disímiles normalmente interpretados por Ministros cuyo afán por mostrar obras los llevan a incurrir en desaciertos que se perpetúan hasta una nueva oportunidad de corregirlos, generalmente remota.

De la carrera administrativa

Es necesario hacer perentorio a nivel constitucional unas nuevas reglas del juego que desde la Carta misma hagan obligatoria la aplicación del sistema de carrera administrativa para las entidades territoriales.

La práctica ha demostrado la renuencia del legislador para encarar su responsabilidad en este campo y aunque el sistema de carrera no sea el único instrumento idóneo para lograr una eficiencia en el desempeño de la burocracia pública y hasta en ciertos casos parezca contraproducente la legislación actual para ese propósito, si es lógico suponer que su extensión a los entes territoriales está plenamente justificada por el carácter clientelista que ha asumido la función pública regional y local, convirtiéndose en un instrumento utilizado para cerrar el paso a otras alternativas políticas que pueden imponerse en condiciones de mayor igualdad.

No obstante, por las condiciones particulares de los municipios de cincuenta mil habitantes, en los cuales generalmente el tamaño de la administración pública es muy reducido, se propone dejar a criterio del legislador el régimen más aconsejable para la administración del personal.

Por otra parte, se quiere hacer extensivo el principio del mérito a los trabajadores oficiales, que aunque tienen un régimen de carácter contractual de acuerdo con la legislación actual, su vinculación a las entidades oficiales resulta caprichosa e inconveniente, al ser excluyente en las oportunidades para cualquier ciudadano que aspire a su incorporación en un empleo de esa naturaleza. De allí que con fundamento en este mandato, se tendrá un nuevo marco para implementar este fundamental principio.

Veeduría cívica

Se apoya implícitamente en los artículos 40 a 43 del proyecto de reforma constitucional que presentó el Gobierno Nacional a consideración del Congreso en la legislatura de 1988, en el cual se instituye la figura del defensor cívico,

pero se complementa con la figura de la veeduría cívica, para garantizar efectivamente que no se cometan atropellos de mayor o de menor tamaño contra los usuarios de los servicios del Estado. La impotencia del ciudadano frente a la tiranía de cierta tecnocracia despotica, el atropello al campesino que tramita un crédito o

pide asistencia técnica, y en general el maltrato cotidiano a los más elementales derechos del ciudadano por parte de algunos funcionarios, merece la mayor atención posible a instancias de la reforma constitucional.

Carlos Fernando Giraldo Angel