



# GACETA CONSTITUCIONAL

No. 26

Bogotá, D.E., jueves 21 de marzo de 1991

IMPRENTA NACIONAL  
Edición de 20 páginas

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**HORACIO SERPA URIBE**  
Presidente**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**  
Presidente**ALVARO GOMEZ HURTADO**  
Presidente**JACOB PÉREZ ESCOBAR**  
Secretario General**ALVARO LEON CAJIAO**  
Relator

## SECRETARIA GENERAL

### Acta Sesión Plenaria

Miércoles 13 de febrero de 1991

#### PRESIDENCIA DE LOS HONORABLES CONSTITUYENTES

**HORACIO SERPA URIBE, ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF Y ALVARO GOMEZ HURTADO**

I

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

Abella Esquivel Aida Yolanda  
Abello Roca Carlos Daniel  
Arias López Jaime  
Benítez Tobón Jaime  
Cuevas Romero Túlio  
Echeverri Uruburu Alvaro  
Esguerra Portocarrero Juan Carlos  
Espinosa Faccio Lince Eduardo  
Fernández Renowitzky Juan B.  
Galán Sarmiento Antonio  
Garcés Lloreda María Teresa  
Garzón Angelino  
Giraldo Angel Carlos Fernando  
Gómez Hurtado Alvaro  
Guerrero Figueroa Guillermo  
Herrán de Montoya Helena  
Herrera Vergara Hernando  
Holguín Armando  
Leyva Durán Alvaro.  
Lloreda Caicedo Rodrigo  
Marulanda Gómez Iván  
Maturana García Francisco Antonio  
Mejía Borda Arturo  
Molina Giraldo Rafael Ignacio  
Muelas Hurtado Lorenzo  
Navarro Wolff Antonio José  
Ortiz Hurtado Jaime  
Ossa Escobar Carlos

Palacio Rudas Alfonso  
Patiño Hormaza Oty  
Perry Rubio Guillermo  
Pineda Salazar Héctor  
Plazas Alcid Guillermo  
Ramírez Cardona Augusto  
Ramírez Ocampo Augusto  
Reyes Reyes Cornelio  
Rodríguez Céspedes Abel  
Salgado Vásquez Julio Simón  
Santamaría Dávila Miguel  
Serpa Uribe Horacio  
Toro Zuluaga José Germán  
Trujillo García Carlos Holmes  
Uribe Vargas Diego  
Velasco Guerrero José María  
Verano De la Rosa Eduardo I.  
Villa Rodríguez Fabio de Jesús  
Yepes Arcila Hernando  
Yepes Parra Miguel Antonio  
Zafra Roldán Gustavo  
Zalamea Costa Alberto  
Delegatarios con voz:  
Fajardo Landeta Jaime  
Ortiz Sarmiento José Matías  
Mejía Agudelo Dario

La Secretaría informa que hay quórum para decidir (han contestado cuarenta y ocho (48) señores Constituyentes), y, en tal virtud, la Presidencia declara abierta la sesión, la cual se desarrolla con el siguiente orden del día:

1. Llamada a lista.

2. Lectura y consideración del Acta de la sesión anterior.

3. Juramento del señor Constituyente Francisco Antonio Maturana García.

4. Exposición general.

5. Lo que propongan los señores Constituyentes.

Con posterioridad al llamado a lista, se hacen presentes los señores Constituyentes:

Cala Hederich Alvaro Federico  
Carranza Coronado María Mercedes  
Carrillo Flórez Fernando  
Castro Jaime  
Emiliani Román Raimundo  
Fals Borda Orlando Enrique  
Gómez Martínez Juan  
Hoyos Naranjo Oscar  
Lemos Simmonds Carlos  
Londoño Jiménez Hernando  
Lleras De la Fuente Carlos  
Nieto Roa Luis Guillermo  
Ospina Hernández Mariano  
Pabón Pabón Rosemberg  
Pastrana Borrero Misael  
Pérez González-Rubio Jesús  
Rodado Noriega Carlos  
Rojas Birry Francisco  
Rojas Niño Germán  
Vásquez Carrizosa Alfredo

Asisten, con voz pero sin voto, los señores Constituyentes Jaime Fajardo Landaeta y Darío Antonio Mejía Agudelo, voceros del EPL y José Matías Ortiz Sarmiento, vocero del PRT.

## II

La Presidencia somete a consideración el Acta de la sesión plenaria anterior (martes 12 de febrero de 1991), que es leída por la Secretaría y la honorable Asamblea le da su aprobación.

## III

Acto seguido, la Presidencia recibe el juramento de rigor al honorable Constituyente Francisco Antonio Maturana García, quien promete cumplir bien y fielmente los deberes de miembro de la Asamblea Nacional Constituyente de Colombia.

En uso de la palabra, el Constituyente Maturana manifiesta:

—A la honorable Presidencia de la Asamblea; a los honorables Constituyentes, quiero manifestarles mi respeto, mi salud, y al mismo tiempo la complacencia y el orgullo por poder compartir tiempos y deseos en la búsqueda de un futuro mejor para nuestro país.

Cuando unos meses atrás Antonio Navarro me insinuó la posibilidad de estar con el M-19, en la lista para elecciones de los Constituyentes, al acto supe y sentí que no podía eludir esa llamada. Presenté la inquietud y aprobación de mis padres, mi familia, amigos, hijos de mis amigos y todas aquellas personas vinculadas al campo de mis afectos y que día a día, aun en silencio, van gritando y reclamando por un país mejor. Pienso que el deportista debe cumplir con su misión social, y era la oportunidad de demostrar que el deportista colombiano tiene algo más que músculo. No me detuve a pensar en atenuantes para mi presencia, que podrían ser y que han sido aprovechados por cierto sector de la prensa, entre otros el hecho, de no poseer un vasto conocimiento en leyes ni en la Constitución vigente, mi ausencia del país y mi falta de una propuesta concreta como base o pancarta de campaña electoral, e incluso se llegó a decir, y aún se dice, atendiendo a intereses personales, que el señor Navarro Wolff me ha utilizado como gancho; en fin, se han dicho tantas cosas.

Quiero decir que no pretendo ser político ni luchar por espacios políticos. Entiendo que esta Asamblea recoge todos los sentimientos del país, expresados por una variedad de personas; y la suerte de tener una profesión que me permitió la docencia a nivel universitario, mi propio estrato social y sobre todo el haber manejado el fútbol colombiano en los últimos cuatro años, y éste, como fenómeno social no excluyente, me dio la ocasión de vivir muy de cerca nuestra realidad a través de diferentes esferas, a las cuales pude ascender y descender; todo lo cual me ha dado espesor moral para saber decir y pensar qué le urge al pueblo colombiano. Es muy cierto que el M-19 me acogió en su lista, pero también es cierto que tengo independencia conceptual y de pensamiento que me han permitido creer en una persona como Antonio —que apostó por un

cambio, un cambio que ha de nacer del pueblo y para el pueblo—, pero manteniendo firme mi independencia, que puede llevar a disentir en cualquier momento y aspecto.

Ha existido también en Colombia mucho interés en saber los programas de Maturana respecto a la salud, el deporte, la recreación; pero Maturana entiende que aquellas personas que claman por ese tipo de programa como prioridad, no siente que Colombia es un enfermo aquejado por múltiples lesiones, pero que hay dos que lo tienen postrodo: la inseguridad y la injusticia social. No podemos en ningún momento enmascarar esta realidad. ¿Para qué excelentes programas de recreación o de salud? me pregunto yo; si mañana no sabemos si vamos a amanecer vivos, entre tanta bala de lado y lado que corre suelta. ¿Para qué vamos a hablar de fluorizar el agua, si cuando llaman a tu puerta y es un uniformado no sabemos si es de los buenos o de los malos? ¿O si aquí el carro que está al frente sin chofer, es un carro bomba o no?

El país quiere la seguridad social, que nos haga perder el miedo y poder llegar a cualquier hora a casa, pararse en las esquinas y frecuentar cualquier sitio, como antaño. ¿Para qué tantas otras cosas si el exterior está invadido de profesionales y periodistas honestos que tuvieron que emigrar porque alguna vez hicieron uso de la libre expresión para enseñar su verdad mientras en Colombia existen periodistas que hacen mal uso de la libertad de expresión, favoreciendo intereses particulares y para ello no dudan en poner en tela de juicio a personas honorables y desorientar un país? Y todo tan normal...

Hay que decirle al pueblo que la Constituyente no va a ser, en un abrir y cerrar de ojos, un paraíso de esta Colombia, solucionando todos los problemas económicos, de trabajo, salud, vivienda y educación. Se elaborarán leyes que hagan más fácil navegar hacia un futuro mejor: pero viviendo y resolviendo todos estos problemas inherentes a casi todos los países y cuya forma de resolverlos hacen la historia de los pueblos.

Las ideas, cuando son para el bien de la humanidad, no exigen paternidad, pertenecen al pueblo. Por eso yo espero que aquí se actúe con ánimo de concertación, sin pensar en victorias de las ideas de equis o ye movimientos o partidos y que salgan leyes que nos pongan en la ruta para la construcción de un país mejor.

Ahora me permito leer una parte de la propuesta de reforma constitucional relacionada con los derechos, garantías y deberes de los ciudadanos colombianos:

**Propuestas de Reforma Constitucional relacionadas con los derechos, garantías y deberes de los ciudadanos colombianos**

Presentada por el doctor Francisco Maturana

**1. Derecho a la igualdad**

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades, deberes y oportunidades.

Nadie puede ser objeto de ninguna forma de discriminación por razón de raza, sexo, idioma, religión, opinión, credo político, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquiera otra condición.

**2. Derecho a la vida y la dignidad humana**

El respeto a la vida, la dignidad humana, la integridad física, el libre desarrollo de la personalidad y la autodeterminación personal son los principios fundamentales de todos los derechos. A ellos quedan subordinados los órdenes político, económico y social.

**3. Derecho a la educación física y el deporte**

Todas las personas tienen derecho a la educación física, y al deporte en sus facetas formativa, recreativa y competitiva.

El Estado garantizará este derecho, mediante la inclusión en los planes educativos de programas sobre educación física y deportes y pondrá a disposición de la población los medios, escenarios y elementos necesarios para su práctica.

El Estado inspeccionará y vigilará las entidades que desarrollan el deporte aficionado y profesional.

**4. Derechos de la persona**

- a) No habrá ninguna forma de servidumbre o trata de personas;
- b) No habrá pena de muerte por ningún delito;
- c) Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes;
- d) Nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su intimidad, su domicilio o correspondencia, ni de ataques a su honra y reputación. Toda persona tiene derecho a la protección del Estado contra tales injerencias o ataques;

La ley reglamentará el uso de la informática o cualquier otro medio técnico a fin de garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de las personas.

**5. Garantías procesales**

Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a detención, prisión o arresto, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, proferido con las formalidades legales y expedido por motivos previamente definidos en la ley como delito.

La residencia, como derecho inviolable, no podrá ser allanada ni registrada por fuera de las horas diurnas.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Presento a la Asamblea Nacional Constituyente, varias propuestas de reforma constitucional

relacionadas con los derechos, garantías y deberes fundamentales del ciudadano colombiano, temas estos de vital importancia para moldear una Constitución Nacional por la paz, la democracia, la justicia y el cambio en Colombia.

El objetivo esencial de estas reformas aquí enunciadas es el de la defensa de la dignidad humana; y con ello, el de contribuir a alcanzar una Nueva Constitución Nacional, que nos permita a los colombianos no sólo ser iguales ante la ley, sino principalmente ante la vida.

Los colombianos requerimos una Nueva Constitución para la paz, y ello sólo será posible con la vigencia real de los derechos a la igualdad, a la vida, a la dignidad humana, al trabajo, a la recreación física y el deporte, a la cultura, a la educación, a la propiedad, al medio ambiente, entre otros derechos, porque en su conjunto, ellos permitirán la consolidación de nuevos espacios sociales e institucionales, en los cuales los conflictos puedan manifestarse y desarrollarse sin acudir a la violencia para dirimirlos, como dolorosamente ha ocurrido en nuestra Patria durante los últimos años.

El reto de nosotros los Constituyentes y el de todos los colombianos, es el de reconstruir la Nación, e integrarla como un todo, conjugando su diversidad, y haciendo de ella una presencia viva de la solidaridad de todos en las necesidades de cada uno.

En esta perspectiva, se orientan estas propuestas de reforma Constitucional, que coloco a disposición de la Secretaría de la Asamblea Constituyente, reiterando que el respeto a la vida y dignidad humana, constituyen el primer paso cierto para consolidar una paz duradera en Colombia.

Francisco Maturana  
Constituyente Lista Nacional

## IV

## Informe Secretarial sobre presentación de proyectos

La Secretaría da cuenta de que en la sesión de la fecha han sido propuestos a la consideración de la honorable Asamblea Constituyente los proyectos que a continuación se relacionan:

Proyecto número 3 de 1991, sobre "Derechos Sociales". Autor, el honorable Constituyente Guillermo Guerrero Figueroa.

Proyecto de Acto Legislativo número 4 de 1991, "por el cual se modifica el artículo treinta de la Constitución para restablecer la integridad del derecho de propiedad privada y se sanciona el abuso de su ejercicio mediante la prohibición general del abuso de los derechos". Autores, los honorables Constituyentes Raúl-mundo Emiliani Román y Cornelio Reyes.

Proyecto número 5 de 1991, "Propuestas de Reforma Constitucional relacionadas con los derechos, garantías y deberes de los ciudadanos colombianos". Autor, el honorable Constituyente Francisco Maturana.

Proyecto de Reforma Constitucional número 6 de 1991 Autor, el honorable Constituyente Diego Uribe Vargas.

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política número 7 de 1991. Autores, los honorables Constituyentes Antonio José Navarro Wolff, Angelino Garzón, José Oty Patiño Hormaza, Abel Rodríguez Céspedes, Carlos Ossa Escobar, Fabio Villa Rodríguez, Héctor Pineda Salazar, Augusto Ramírez Cardona, Germán Toro Zuluaga, José María Velasco Guerrero, Orlando Fals Borda, Francisco Maturana, Alvaro Echeverri Uruburo, María Mercedes Carranza Coronado, Rosemberg Pabón Pabón y Germán Rojas Niño.

## V

Con la venia de la Asamblea, se entra a considerar el informe de la Comisión nombrada en la sesión de ayer para estudiar y convenir la proposición de homenaje a las víctimas de la violencia en Colombia.

En este sentido, la honorable Constituyente María Mercedes Carranza Coronado da lectura a la siguiente declaración, la cual, sometida a consideración, es aprobada por unanimidad:

Proposición número 11  
(Aprobada. Feb. 13/91)

## Declaración:

*"El hombre es una lámpara apagada, toda su luz se la dará la muerte".*

La Asamblea Nacional Constituyente quiere que uno de sus primeros actos sea recordar a todos aquellos colombianos, hombres y mujeres, que cumplieron su destino trágicamente para regar con su sangre generosa la semilla de la justicia, la igualdad y la libertad. Deseamos, con ello expresar nuestra convicción de que todos y cada uno de esos colombianos caídos en la batalla por edificar una sociedad más justa, más solidaria y más libre y por lograr la paz y el cambio que el país reclama, dieron nuestra historia de sentido y de profundidad y desempeñaron con su vida y con su muerte un papel determinante y ejemplar dentro del proceso democrático que estamos viviendo. Sus ideas y sus proyectos presiden cada uno de nuestros actos y de nuestras decisiones, pues sabemos que, como alguien escribió, "lo que el árbol tiene de florido viene de lo que tiene sepultado".

"Así, no se trata de levantar estatuas ni pedestales de homenaje, sino de poner al pie de sus tumbas—algunas solemnes y hermosas, otras anónimas y perdidas—nuestra voluntad de continuar sus luchas y de encarnar sus sueños en hechos de cultura, de política, de economía.

Declaramos presentes en esta Asamblea a los periodistas, políticos, jueces, sindicalistas, indígenas, soldados, campesinos, abogados, policías, obreros, maestros y artistas asesinados o desaparecidos.

Proposición número 12  
(Aprobada. Feb. 13/91)

1. La comisión accidental propone que se realice un acto de homenaje a los caídos por la violencia el día anterior a la clausura de la Asamblea.

2. Así mismo propone que se solicite a las autoridades competentes que en la plazoleta de este Centro de Convenciones se erija un monumento a los caídos, realizado por un artista nacional.

El acto de homenaje aludido atrás, tendrá lugar en dicha plazoleta y en esa fecha se inauguraría el monumento. Esta comisión accidental podría recibir el mandato de organizar ese acto de homenaje.

Aida Abella, Diego Uribe, Fernando Carrillo, Angelino Garzón, Guillermo Perry, María Mercedes Carranza.

Comisión Accidental

## Exposición general

La Presidencia dispone continuar con el orden del día y se pasa al punto referente a la exposición general de que trata el Reglamento en su artículo 47. Previa lectura de éste por la Secretaría, y de acuerdo con el orden señalado en la lista de inscripción de oradores, es concedido el derecho al uso de la palabra a los señores Constituyentes Diego Uribe Vargas, Jesús Pérez González-Rubio, Julio Salgado Vásquez, Misael Pastrana Borrero, Guillermo Guerrero Figueroa y Antonio Yepes Parra, quienes expresan sus criterios y puntos de vista "sobre los principios que orientan su concepción del Estado y las Reformas que proponen introducir a la Constitución Política".

En primer término, interviene el honorable Constituyente Diego Uribe Vargas y hace la siguiente,

## Exposición:

Señores Presidentes, queridos colegas Delegados:

El primer punto que se desprende de la propuesta que nos hace el Reglamento para intervenir, es el de fijar el alcance y el ámbito de lo que es una Constitución Política, de las reformas que se pretenden. Yo siento que en el país las gentes aguardan de la Constituyente una cosa que no necesariamente se ajusta a lo que debe ser en estricto sentido una Carta Fundamental. Y en el mismo proyecto del Gobierno afilan iniciativas y articulados que no son propios de una Constitución Política, sino de un reglamento. La parte filosófica de una Constitución reside en señalar los grandes principios, las líneas de acción, los derechos fundamentales. Eso es lo que le da contenido y permanencia. Lo otro es pretender convertir la Carta Magna en una suma de leyes o de reglamentos: en unos casos laborales, en otros penales, en otros de carácter tributario; en fin todas las materias que según la estructura normativa pertenecen a una grada inferior. Este es un intento peligroso; quizás ha sido una de las fallas del reciente constitucionalismo hispanoamericano, particularmente de la Constitución peruana y, desde luego, de la Constitución del Brasil.

El tratar de sumar las leyes laborales; el tratar de sumar los reglamentos aduaneros; en fin, el

hacer de la Carta Fundamental una suma de normas subalternas, trae como consecuencia necesaria que la rapidez de los cambios sociales impide que la Constitución tenga la permanencia que es esencial para su vigencia. No es raro, por ejemplo, que al consignar ciertas conquistas laborales en la Carta Fundamental, a la vuelta de muy pocos meses o años éstas estarán sobrepasadas por los hechos y entonces nos encontraremos que para reformar modestas cosas de la vida laboral, habría que volver a cambiar la Carta.

En el campo del reglamento del Congreso, por ejemplo, se da un ejemplo claro. Quizás por efectos del Frente Nacional, se pretendió elevar a la Carta todo lo que eran las normas del funcionamiento de las Cámaras Legislativas. Y entonces, aún nuestra Constitución conserva una cantidad de normas que no pertenecen a la esencia de una Constitución, ni tienen la importancia necesaria para conservarse. Esto es así.

Quizás durante el Frente Nacional nuestra Constitución Política se convirtió en buena medida en reglamento del Congreso, pensando que con este freno se podía limitar el que un partido le tomara demasiadas ventajas al otro. Pero esa es época pasada. En ninguna Constitución actual y seria del mundo, se deben sumar nociónes que son reglamentarias. De ahí, por ejemplo, la importancia que tendría el que la Asamblea Constituyente elaborara separadamente un reglamento para las Cámaras. Es posible que si no lo hace la Constituyente, después podrían desvirtuarse algunas de las aspiraciones o directrices de nuestra Corporación. Pero seguir insistiendo en normas subalternas en la jerarquía normativa elevadas a norma constitucional, es dejarle a la Carta, una grieta por la cual se van a ir horadando los principios y posiblemente desarticularlo o desactualizando sus normas básicas. Esa es una observación que opera en todos los niveles. Es verdad: nosotros tenemos que hacer una Constitución que profundice la democracia; que dé y que le amplíe el campo de participación a las gentes; que reafirme el sentido republicano. Pero esa no es una conquista reglamentaria, sino que la Constitución debe ser el punto de partida del Congreso y de las instituciones encargadas que desenvuelvan los principios básicos.

Dentro de ese mismo orden de ideas, es muy importante ocuparnos de lo que es el orden jerárquico de las normas dentro de la Carta. Por ejemplo, yo creo que hay que consagrar la supremacía de los tratados públicos cuando éstos hayan sido válidamente tramitados en el Congreso y estén vigentes a la luz del derecho internacional. Esa supremacía tiene enorme importancia. En primer lugar, los recursos de inexequibilidad para las leyes aprobatorias de tratados públicos deben desaparecer a partir del momento en que se consagre su superioridad normativa y la Corte Constitucional que se propone, opere sólo antes de que se perfeccione, mejor dicho, antes de que, de acuerdo a las normas de la Convención de Viena, esos tratados hayan entrado en vigencia. Esa jerarquía normativa, ese reconocimiento a la superioridad de los tratados, tiene efectos prácticos en el

campo de los derechos individuales. Veamos cuáles. Colombia es parte, y ello nos da prestigio en el mundo, como suscriptora de los instrumentos internacionales de garantía de los Derechos Humanos. Somos parte, desde luego, de la Convención de San José, la Convención Interamericana. Somos parte de los protocolos de las Naciones Unidas suscritos en 1966, que crean mecanismos compulsivos de garantía. Somos miembros de casi todas las convenciones y convenios que Naciones Unidas ha negociado y en cuyo seno se han enmarcado las deliberaciones y que tienen la inmensa ventaja de ser materias contundentes en la condenación de la tortura, la discriminación racial; en fin, que consagran derechos básicos de la persona. Esas convenciones, de valor universal o regional inobjetable, necesitan penetrar en el campo del Derecho Interno. Es decir, no podemos tener una conducta internacional pactada y una garantía diferente de los derechos humanos, a saber: tanto la Convención de San José con los pactos de Naciones Unidas limitan la posibilidad al Estado de restringir ciertos derechos fundamentales en las épocas de excepción.

Hay derechos que ni siquiera al amparo del artículo 121 en el momento de grave comisión pueden ser suspendidos o derogados por el Gobierno. Ese es punto fundamental.

Veamos algunos, porque la sola superioridad jerárquica está dando garantía específica a los colombianos sobre la vigencia de los derechos fundamentales y en los propios estados de excepción; es decir, bajo las normas del 121 o de cualquier otra que la reemplace o que haga sus veces. Veamos: son normas imperativas la libertad de conciencia, la libertad de culto, la libertad de pensamiento; según los tratados que Colombia ha válidamente suscrito, estas normas no pueden ser limitadas o eliminadas en momentos de emergencia o de estado de sitio. Veamos otras, hay muchas; no quiero insistir mucho, por ejemplo: Aquí hablamos, y me parece oportuno, del derecho a la vida. Las normas que consagran el derecho a la vida no son suspendibles en ningún momento; no hay ninguna posibilidad en la esfera del derecho internacional de que eso sea admisible. El derecho a la personalidad jurídica; las torturas son condenables, no son admisibles por ningún Estado, porque hay obligaciones internacionales, no sólo de carácter moral y de derecho positivo internacional sino normas vigentes para Colombia; no suspendibles.

Sigamos, porque hay puntos interesantes. La retroactividad de la ley que tanto preocupa a nuestros colegas; el reconocimiento de la personalidad jurídica. Bueno, esas normas están vigentes en el mundo y en Colombia, y no son derogables. En los últimos años la vieja tradición de que las leyes aprobatorias de tratados públicos no admitían recurso de inexequibilidad, hizo temblar todo aquel edificio. La necesidad de reconocerlas explícitamente, no sólo es una manera de ponernos a compás de lo que ocurre en el mundo, sino el cumplimiento de una obligación ineludible con el orden internacional.

Pero veamos otras cosas:

Los derechos humanos han venido sufriendo, no digo que transformaciones, pero si ampliación de su ámbito para abarcar nuevas circunstancias. Dirán ustedes: ¿Todos los derechos humanos están en la Declaración Universal? No. ¿Están todos los derechos humanos en la Convención de San José o en los Pactos de las Naciones Unidas? Tampoco. ¿Por qué? Porque hay una tercera generación de derechos humanos, que llamamos los derechos de la solidaridad, que han ido apareciendo a veces con una fuerza mayor de lo que podía pensarse. Ya no nos podemos reducir sólo a la clasificación de los Derechos Individuales de primera generación, de los derechos sociales de la segunda generación, sino que hay derechos nuevos que no aparecen en nuestra Carta, ni están tampoco en ninguno de los instrumentos internacionales vigentes al respecto. Veamos cuáles: en primer lugar, hay que incluir el derecho a la Paz. Yo creo que esa es una de las grandes transformaciones de nuestro tiempo. Sencillamente porque sin el derecho a la paz y sin la paz, el resto de los derechos se quedan escritos. Es muy difícil, desde luego, demandar ciertas libertades típicas del siglo pasado en el momento en que no hay paz. El derecho a la paz es esencial. Tenemos que utilizar todos los mecanismos del Estado para que converjan en proteger la paz. Todos hablamos de ella, claro; pero no aparece como un derecho en nuestra Constitución. Hay que incluirlo. Ahora: ¿Vamos a poner en la Constitución todas las medidas para que ese derecho entre en vigencia? No; sencillamente ese es el mandato para que todos los órganos del Estado trabajen en esa dirección y para que se adopten las leyes, las ordenanzas, las medidas, los decretos que lo garanticen. Es el primer derecho básico en el actual momento que vive Colombia.

Pero hay otros derechos nuevos. Por ejemplo, el derecho al medio ambiente sano.

Aquí hay que hacer una observación general: es que el Título no puede ser sólo "De los Derechos Humanos", sino "De los Derechos y Deberes del Hombre"; porque todos estos nuevos derechos —el de la paz, el de la defensa del medio ambiente— son derechos de naturaleza colectiva, que además implican deberes. (Cómo es de difícil señalar los deberes del hombre en cada caso!) Hay una fórmula que lo resume todo: el primer deber del hombre es respetar los derechos de los demás. Porque si no los respeta, no está haciéndose merecedor a ejercerlos. Los derechos de las personas son la base de esa paz que estamos reclamando; luego hay que incluir el deber de respetar los derechos de los demás, como el deber de proteger y defender el medio ambiente. Tenemos si un derecho al medio ambiente. Pero también tenemos el deber de cuidarlo, de cuidar el hábitat; en fin, que la vida tenga su condición más grata.

¿Hay otros derechos? Sí; por ejemplo, hoy el derecho internacional ha venido poniendo en evidencia unos bienes que se pueden calificar como bienes de uso común o patrimonio común de la humanidad. Creo que es un derecho colectivo igualmente. También colectivamente

las naciones tienen derecho a hacerlo. ¿Cuáles son los bienes del patrimonio común? Las Naciones Unidas enumeran varios. Por ejemplo, los fondos marinos colocados más allá de las jurisdicciones nacionales, el espacio, el patrimonio cultural, la Antártida. El derecho a utilizar los recursos de la Antártida, que son un bien de la humanidad, también es derecho humano. Ustedes dirán que un deber: si, porque no se puede destruir al riesgo de que se acabe. El derecho al desarrollo es otro, reconocido por las Naciones Unidas, que no está en ninguno de los tratados, ni aparece en nuestra Constitución. Por eso es conveniente incluirlo.

En el Estado colombiano, todas las ramas del Poder Público están y deben estar orientadas a proteger y a garantizar los derechos de los ciudadanos. Es cierto, porque es la filosofía de una Constitución. Lo que no basta y lo que pudiera preguntarnos es si conviene crear unos mecanismos complementarios para forzar su vigencia o hacer más imperativa la garantía de los derechos. Por ello propongo en el proyecto que voy a entregar a la Secretaría, el Defensor de los derechos humanos. ¿Sería mejor ponerle el nombre del Ombudsman? Si, porque es una institución que ya ha ido adquiriendo perfiles internacionales propios. Pero, para no romper nuestro idioma, dejémosla como *Defensor de los Derechos Humanos*. Efectivamente, el Gobierno lo propone en su proyecto, pero es una desnaturalización de la institución, porque la esencia de ésta radica en que sea el Parlamento el que nombre al Defensor de los Derechos Humanos. Al gobierno y a todas las ramas del Poder Público les corresponde la garantía solidaria; pero el Congreso no tiene mecanismo para vigilarlos. Por ello es que un funcionario elegido por el Parlamento para vigilar los derechos humanos, con posibilidad de presentación de quejas, es decir, libertad para las personas de presentar denuncias sin necesidad de asistencia letrada, está introduciéndole un mecanismo que hoy en el constitucionalismo moderno trabaja y funciona bien. Trabaja en España, como Defensor del Pueblo; con modalidades, en Inglaterra como Comisario Parlamentario; en Francia, con un sentido un poco diverso, como mediador; y en toda Escandinavia. Algunas veces especializándolo y otras haciéndolo más genérico, tal sería la herramienta para que el Parlamento vigile y colabore en la vigencia de los derechos humanos; es una especie de veedor del parlamento, porque hoy por hoy el papel del parlamento en materia de derechos humanos se limita a aprobar, de vez en cuando, algunas leyes, pero conoce del ejercicio práctico para la tutela de las libertades individuales, en su papel exclusivamente teórico.

Los derechos humanos involucrados en dos formas, ya por la vía de los nuevos derechos, ya por la consagración de la supremacía jerárquica de los tratados, para que sean imperativos, traerían beneficios, por ejemplo, cuando veamos que el derecho humanitario del cual Colombia es parte, es ignorado y desconocido por los jueces, que no lo aplican o consideran que no sea necesario aplicarlo. Por ello es importante consagrarse la superioridad normativa pa-

ra que no solamente una vez entren en vigencia no sean susceptibles de desconocerlos, o dejarlos de lado, sino para que los jueces, los magistrados, los funcionarios, tengan como misión fundamental el aplicarlos. Colombia es parte de tales tratados, siendo absurdo que celebremos la firma, los discutimos, los aprobamos en el Congreso, pero finalmente los jueces los desconocen por completo y los dejan escritos.

Estoy convencido de que un complemento de lo que vengo diciendo es la creación de la Corte Constitucional. Ella tendría el papel, de establecer la tutela del orden jurídico, preservar las gradas inferiores de la pirámide dentro de un concepto de controles y de subordinaciones. Creo que la Corte Constitucional es importante y útil. A ella deben ir una serie de normas, por ejemplo, los decretos de excepción, los del 121, los del 122. Pero no los tratados.

Estos, una vez que sean aprobados por el Congreso y a la luz del derecho internacional vigente, no son susceptibles de que una corporación jurisdiccional colombiana los controle o los elimine.

El Congreso necesita cambios. Mucha gente, en las mesas de trabajo, habla de que al Congreso hay que quitarle los viajes, los auxilios parlamentarios; todo eso se puede hacer telefónicamente hoy: una llamada del Ministro de Hacienda, suspendiendo en el acuerdo de gastos los auxilios, es más eficaz que todos nuestros esfuerzos para condenarlos en la Carta. No me opongo a que esto ocurra. Y puede hacerse; lo mismo que los viajes. Es que la reforma del Congreso tiene que ser más de fondo. Soy partidario de la Cámara única. Argumentos a favor: se fortalece con la Cámara única el órgano legislativo. No hay duda de que el bicameralismo debilita al Congreso; la disparidad que suele aflorar con frecuencia; lo dispendioso de algunos trámites; en fin, dos Cámaras son dos cuerpos que a veces no trabajan ni se enlanzan tan armoníicamente como se quisiera. Esa Cámara única no debe tener más de 200 miembros, pero debe ser elegida por circunscripción unicorporal, por distritos. Ello ocurre en muchas partes: en Francia, por ejemplo. Debe dividirse el territorio en un conjunto de distritos electorales donde sólo se elija un Representante. ¿Para qué? Para que haya inmediación entre el elector y el elegido; para que haya responsabilidad de uno y de otro; para que haya vigilancia sobre los parlamentarios por parte del cuerpo elector.

Pero, claro, ese congreso unicameral, y así concebido, tiene que establecer unas incompatibilidades duras, fuertes; la incompatibilidad real: es que tiene que renunciarse al Congreso para ocupar cualquier otro cargo.

En tal evento se puede hacer una elección parcial para reemplazarlo. ¿Tiene grandísimos riesgos? No tiene ninguno. En Francia, por ejemplo, las instituciones funcionan admirablemente, y esas incompatibilidades trabajan. Ahora, ¿las ciudades cómo operan? Las ciudades se subdividen en distritos o en barrios. Es que la democracia tenemos que aproximarla al

pueblo, o ponerle pueblo, como dicen algunos de nuestros queridos colegas. Hay que darle dinámica. La Cámara única tiene esa ventaja. Yo creo que es una manera de romper el vicio de las listas, de que la gente vota por una persona que conoce y por un gran número que no conoce. Y la ausencia de suplementos es utilísima, porque responsabiliza a la persona. Las incompatibilidades son necesarias, porque el que quiere ser Ministro o Embajador renuncia y se elige a otro representante de su distrito o región.

¿Quién puede hacer esa subdivisión del territorio? Pues la Asamblea Constituyente, por ejemplo.

Veamos otras cosas:

Necesitamos una reforma en la Justicia. Esta reforma en la Justicia necesita muchas cosas: la primera, hay que cambiar la estructura del Poder Jurisdiccional. Una Corte con período fijo; unos tribunales con período fijo. Necesitamos al Fiscal; necesitamos especializar y llevar a la Constitución los procedimientos del Consejo Disciplinario del Poder Judicial.

Quiero subrayar la importancia de las consultas populares. Yo creo que la vía del referéndum es una vía actual y moderna que justifica el que la soberanía nacional radique en el pueblo. Pienso que el referéndum es la manera directa de ejercer el poder, ya para reformar la Constitución o para proponer leyes, o para otras medidas que se consideren oportunas.

Creo que la Constitución que necesitamos, en gran resumen y gracias a la benevolencia de la Presidencia, debe ser la reforma que se centre y se limite a las cosas fundamentales; que deje la hojarasca de los reglamentos; que no pretenda incorporarlo todo; que permita que otros estatutos se desenvuelvan y le den realidad y vigencia a los principios consagrados. Esa selva de incisos que sería una Constitución que regule todas las materias que la gente quisiera ver reflejadas, sería una Constitución débil, que se desactualiza y envejece pronto.

Una constitución con principios, que refuerce el orden jurídico con la jerarquía normativa; que consagre los nuevos derechos humanos; que le dé instrumentos de garantía para tutelarlos. Una constitución que le abra el campo a la participación popular. Una democracia que refuerce los poderes de control de los electores sobre los elegidos. Un Congreso diferente y mejor. Un Poder Judicial rejuvenecido. Son indudablemente los trazos que yo formularía respetuosa y amistosamente a las preocupaciones fundamentales de esta Asamblea Constituyente. Muchas Gracias.

Diego Uribe Vargas  
Delegatario

Por su parte, el Constituyente Jesús Pérez González-Rubio manifiesta: (Texto entregado a la Secretaría).

## Debate General

Intervención del Constituyente  
Jesús Pérez González-Rubio

Febrero 13 de 1991.

Señores Presidentes, señores delegatarios:

En el día de ayer presenté un proyecto global de Reforma Constitucional que contó con la suerte de ser el primero sometido a la consideración de esta magna Asamblea.

No son nuevas para mí, ni para algunos de los constituyentes, las ideas sobre el Estado colombiano y la Reforma Institucional que modestamente me propongo exponer antes ustedes.

El Estado, cuya función esencial se encuentra consignada en el artículo 16 de nuestra Carta, actualmente vigente, no está en condiciones de garantizar a nadie ni la vida, ni la honra, ni los bienes, ni la libertad, ya que ha dejado de ser soberano en el sentido clásico de "poder por encima de cualquier otro poder". Y ello porque, o ha tolerado o no ha podido exterminar los grupos armados que desafían, su autoridad e imponen su ley sobre vastos conglomerados humanos.

La vida es el primero de los derechos humanos. La Carta lo quiere proteger de manera tan radical que le prohíbe aún al Estado aplicar la pena de muerte. "El legislador no podrá imponer la pena capital en ningún caso", reza nuestro texto. Consciente de la imposibilidad de garantizar la seguridad de las personas en medio del libre comercio de armas patrocinado por las Constituciones de 1858 y 63, establecieron los Constituyentes del 86 que "sólo el Gobierno puede introducir, fabricar y poseer armas y municiones de guerra". Es una disposición que José María Samper en su *Derecho Público Interno*, comenta así: "a título de ocasional necesidad de armarnos para la defensa, se cayó en 1863 en el monstruoso error de permitir el libre comercio y la libre posesión de todo linaje de armas y municiones, en tiempo de paz; con lo que para todos era cosa fácil la preparación de la guerra. De ahí a la anarquía y a la guerra civil casi permanente, no había sino un paso, y este paso fue dado por los gobernantes locales, los partidos y los particulares".

Impresiona observar que hoy a despecho de la norma constitucional, existe como hace poco más de un siglo el más extravagante comercio de armas de todo tipo. El resultado es el mismo.

La anarquía y la guerra civil casi permanente. Claro que este estado de cosas en algo debió contribuir a agravarlo una concepción política que se expresa en una disposición tan absurda como la dictada en 1965 (a. 33 D. 3398) suspendido por el Gobierno anterior y con posterioridad declarada inconstitucional por la Corte Suprema, según la cual "el Ministerio de Defensa Nacional por conducto de los comandos autorizados podrá amparar cuando lo estime conveniente como de propiedad particular armas que estén consideradas como de uso privativo

de las Fuerzas Armadas". Bajo la anterior Constitución fue declarado inconstitucional. No sobra, sin embargo, prohibir, como lo trajo en mi proyecto que no habrá grupos paramilitares en Colombia. La Constitución del 86 consagra para el Estado el monopolio de la fuerza organizada, algo esencial a ese Estado para el cumplimiento de sus fines. Nos lo enseñan los tratadistas y la historia: "lo esencial del poder público reside en este monopolio de la cohesión material sin la cual el Estado mismo no sería sino una forma vacía de sentido" y enseña Hauriou, quien agrega: "cuando el Estado comienza a tolerar en su territorio milicias armadas que tengan la posibilidad de hacer ejecutar por medio de la coerción las órdenes que dan, entonces se puede decir que el Estado está próximo a desaparecer". Y para ilustrar su pensamiento señala: "la Alemania de Weimar dejó así que se disolviera el Estado republicano, al tolerar la existencia de formaciones armadas nacional-socialistas".<sup>1</sup>

El contraste entre el respeto a la vida que procura nuestra carta política y el baño de sangre en que se ahoga el país, es prueba de la crisis profunda del Estado, que nos toca afrontar en esta Constituyente.

Desde otro punto de vista, pero que hace referencia a esa misma crisis, podemos decir que la autodefensa, la invitación a armarse a veces se ha hecho desde las más altas jerarquías gubernamentales, es la declaración de que el Estado declina su principal responsabilidad cual es la seguridad de los asociados. Si en materia de seguridad personal, como responsabilidad indeclinable del Estado, no hay acuerdo entre los colombianos, es entonces porque ya no estamos de acuerdo sobre nada, y la Constituyente se hacia entonces necesaria, ya que una sociedad así no puede menos que volverse ingobernable, pues, la autoridad del Estado no puede imponerse, en fin de cuentas, sino como fruto de la aceptación general, de la legitimidad que tenga frente a los ojos de los gobernados, y ésta es difícil que se dé en Colombia en las actuales condiciones. Es esa legitimidad, sin embargo, la que genera la obediencia. El consentimiento a la autoridad del Estado es tan esencial a éste como lo es el monopolio de la fuerza, pues el poder del Estado reposa, como ha sido tantas veces dicho, sobre la base psicológica de un gran consentimiento. Consenso y monopolio de la fuerza organizada, he ahí las dos grandes urgencias nacionales.

Aquí en la Constituyente estamos para darle piso de consentimiento general y legitimidad a la autoridad del Estado. Pero no están aquí, y aparentemente tampoco quieren estar, todas las fuerzas políticas que necesariamente deberían contarse entre nosotros, si de un pacto de convivencia democrática se trata. O logramos el objetivo de incorporarlas en la defensa del nuevo orden jurídico porque han participado en su construcción, o habremos parcialmente fracasado.

Por las razones expuestas la actual Constitución colombiana no logra encuadrar la realidad

nacional, y, lógicamente, la realidad no permite que esa Constitución se cumpla. Estamos en un cruce de caminos. La Constitución tiene como fin supremo —aunque no exclusivo— organizar la convivencia pacífica del pueblo. La actual no cumple evidentemente esa misión. Ha, pues, estropeado y fracasado. Quizá porque no hay la fuerza para hacerla cumplir. Si esto es así, lo que corresponde es impulsar una gran reforma que no esté consagrada tanto al tecnicismo jurídico, como a que en ella participen las fuerzas políticas que forjan nuestra historia presente y que quieran realmente contribuir a ese pacto político. La condición esencial es, pues, que esa Constitución sea, como dijeron los españoles de la suya de 1968, "consensuada". De ahí que me hubiera sorprendido hace pocos años que el pensamiento dominante sobre la materia hubiera sido el de una reforma rápida, y no el de un fruto de un gran acuerdo de voluntades, expresión de un gran consenso, pues es distinto consignar en el articulado el derecho a la paz, a conseguirla, y este último debe ser el primero de los objetivos de la enmienda de nuestra Carta.

Pero me pregunto yo de nuevo: ¿Podremos lograrlo con las solas fuerzas que están representadas aquí en este recinto? ¿Estamos acaso corriendo el riesgo, ciertamente no por nuestra culpa, de elaborar una nueva Constitución, que puede resultar papel mojado, letra muerta? Es un interrogante que dejó comedidamente a la ilustrada consideración de esta Magna Asamblea.

El Estado requiere imponerse, como condición para la convivencia pacífica. Al reconstruir el consenso nacional, habrá dado el primer paso. Al recuperar en la práctica su condición de soberano, habrá dado el segundo. Consenso sobre las instituciones fundamentales, y poder para hacer valer la voluntad colectiva expresa en la ley. He ahí la clave para que el Estado pueda, en mi sentir, garantizar la seguridad de los residentes en Colombia. He ahí en mi modesta e inexperimentada opinión la clave de la paz.

Decíamos que es la legitimidad lo que genera la obediencia. Y sostenerlo igualmente que sólo la práctica de una democracia real podrá generar esa legitimidad. Yo me pregunto si los mecanismos actuales de ascenso en la vida política colombiana son capaces de generar esa legitimidad. Hoy día contamos con todas las instituciones que formalmente constituyen una democracia, y una democracia políticamente avanzada: elección de Presidente y de Congreso, de concejales, diputados y alcaldes; referéndums municipales, elección de miembros de juntas directivas de las empresas de servicios públicos. Y si todo ésto se hace con sufragio universal ¿por qué semejante andamiaje democrático no ha producido ni produce hoy la armonía en la sociedad colombiana, y una más equitativa distribución del poder y la riqueza? Creo encontrar la respuesta en el hecho de que todo ese andamiaje está construido sobre bases no democráticas, como son:

1. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas, Ariel, 1971, p. 145.

1. El sistema de libre nombramiento y remoción de funcionarios que desconoce el prin-

cipio de igualdad de todos frente a la función pública.

2. El sistema de los auxilios parlamentarios que desconoce el principio de la igualdad de todos frente a los dineros del Estado y el de que dichos dineros deben ser neutrales en las contiendas electorales.
3. La adjudicación irregular de contratos que desconoce el principio de la igualdad de todos frente a la contratación con el Estado.
4. La no rentabilidad electoral de la política hecha con base en opciones programáticas o en ideas de interés general, y
5. La desvalorización del Estado de Derecho.

En 1848 Ezequiel Rojas escribía las siguientes frases lapidarias en materia de burocratización:

"Quiere el Partido Liberal que no se deje al poder ejecutivo la facultad dictatorial para remover empleados; (...) Quiere muy especialmente el Partido Liberal que al conferir los destinos públicos sólo se tenga en mira el buen servicio de la sociedad, que se atienda especialmente a las aptitudes, capacidades y probidad que se tengan para desempeñarlos. Conferir destinos en recompensa de servicios, para premiar un voto a favor de alguna persona, es desmoralizar la sociedad: es un crimen. Conferirlos por dar renta a las personas pobres, cuando no hay aptitudes y tal vez si falta probidad, es prevaricar, es ejercer actos de beneficencia con los bienes ajenos. La sociedad paga sus servidores: tiene derecho a que se le sirva bien, porque de ello depende su prosperidad y bienestar; debe, pues, emplearse a los hombres que puedan prestar buenos servicios con fidelidad, sea cual fuere el partido político a que hayan pertenecido o pertenezcan".

Todavía hoy la inmensa mayoría de los cargos se proveen mediante recomendación política, sin importar —como ya dije— el principio de igualdad de todos ante la función pública que debía conducir necesariamente al reclutamiento con base en el mérito. En la Constitución de Weimar hay un artículo según el cual los funcionarios son servidores de la comunidad y no de un partido. Es un principio que recogemos en nuestro proyecto pues me resulta evidente que en términos reales brilla por su ausencia entre nosotros. Pero hablando de carrera administrativa no se puede tampoco caer en el extremo contrario de confundir estabilidad con inamovilidad y en algunos casos excepcionales, será necesario, tratándose de juzgar faltas disciplinarias de consagrarse el principio de que la Procuraduría puede fallar verdad sabida y buena fe guardada.

Gracias a la institución del libre nombramiento y remoción de funcionarios a nivel municipal y departamental y en menor escala, nacional, y a los llamados auxilios de diputados y de concejales, que son réplica de los parlamentarios, el pueblo hoy entre nosotros no tiene capacidad de decisión. Su voto no es libre. Siempre

hay un grupo que encuentra la manera de adueñarse de su voluntad y decidir por él. En consecuencia, no hay libertad real para competir por el liderazgo político ni a nivel nacional ni a nivel departamental ni a nivel municipal. Y es una de las funciones importantes que debe cumplir la Constituyente, la de erradicar esas bases del voto cautivo. *Si los que eligen no son libres, no existe la posibilidad de competir por su preferencia, sin utilizar los mismos métodos que se condenan.* Las instituciones que he señalado, las cuales atan políticamente lo mismo al empleado que al beneficiario de la beca, conducen a la sumisión de los electores. Y como es bien sabido, para que el método democrático de elegir a los gobernantes pueda operar, se requieren, como es apenas evidente, ciertas condiciones indispensables: desde luego, la existencia de las libertades públicas formales, pero igualmente la libertad de los votantes. La falta de libertad de éstos conduce a otra de las notas que caracterizan la crisis de nuestra democracia: cuando hay elecciones, a veces con excepción de la que escoge Presidente de la República, sólo se juega en ellas el poder, sólo existen como opción disponible las personas, los candidatos, pero nunca o casi nunca se decide sobre políticas que no son sometidas al electorado, ni tienen en el fondo por qué serlo, ya que los mecanismos de ascenso político no tienen nada que ver con la capacidad de proponer caminos, de analizar situaciones de carácter colectivo, de interpretar aspiraciones o intereses de distintos grupos o sectores, de formular políticas de interés general, sino con el uso de las instituciones del libre nombramiento y remoción de funcionarios, con los auxilios para repartir becas y prebendas y autofinanciarse las campañas, y con la adjudicación irregular de contratos, todo lo cual lleva a la esclavitud del electorado. Si esto no se corrige radicalmente terminará sepultando nuestra democracia y aquí habremos fracasado. Quizá estas instituciones que estamos denunciando, instituciones que yo combatí en vez de atacar a las personas, quizás sean responsables del pesimismo que se ha apoderado del país sobre su futuro, sobre el futuro de su democracia y sobre el presente y futuro de valores fundamentales como el de la vida, la honra y los bienes de los ciudadanos. He ahí un reto para la Constituyente. *Quisiera llamar la atención sobre el carácter institucional del problema. De allí que sean prácticas que se hayan llevado a cabo indistintamente por todos los partidos. De ahí también que la rectificación de esos errores implique una decisión colectiva y una superación colectiva en defensa de nuestro futuro democrático tan seriamente amenazado. Yo me atrevo a pensar, que hay un gran consenso en la Constituyente y fuera de ella sobre este punto.*

Y está la democracia amenazada adicionalmente, por los enemigos del sistema. Este otro escenario está caracterizado por la presencia de grupos armados de izquierda y de derecha, cuya sola existencia permanente niega la noción de Estado, al tiempo que constituye una amenaza para los ciudadanos inermes, que presas de la intimidación dejan de ser libres para depositar su voto. Si a eso se agrega la existencia de grupos armados de derecha, los escuadrones al servicio de la delincuencia orga-

nizada, y el comercio y circulación de armas que las autoridades no logran controlar, uno no puede evitar preguntarse acerca de qué clase de democracia tenemos, al tiempo que acuden a la memoria algunas de las palabras de Nuñez, en su discurso al Consejo Nacional de Delegatarios: "La sociedades que organizan las facciones sin escrúpulos para intimidar por la audacia y el escándalo al mayor número que siempre se compone de ciudadanos pacíficos, no ejercen derecho legítimo sino que por el contrario vulneran el de los demás. El amplio comercio de armas y municiones es estímulo constante dado a la guerra civil en países donde ha hecho corso camino la noción del orden". Una rectificación que implique que haya más democracia política, es decir, más participación de los ciudadanos libres de las ataduras que he señalado, se hace urgente e indispensable. Desde otro punto de vista, el Estado de Derecho, como valor supremo de la civilización contra la arbitrariedad parece estar también en entredicho y parecen estar de acuerdo en golpearlo las más disímiles fuerzas. No sólo, por ejemplo, por desgracia, las personas alzadas en armas. Yo no concibo, por ejemplo, la descalificación de los jueces porque tomen providencias en contra de nuestras personales creencias, como tampoco la descalificación de los magistrados acusándolos de "santanderismo". Exigir el respeto a la ley, hacerla cumplir, es merecedor de ese calificativo que se ha, extrañamente, tornado despectivo. Y con ello lo que se está es desvalorizando el respeto a la ley. Si esto se hiciera con el propósito de abrirle camino a regímenes autoritarios o totalitarios en que el respeto a la ley no existe, en beneficio de la razón de Estado, como tampoco, desde luego, las libertades individuales o colectivas, uno podría entender el fenómeno. Pero que sean los que adelantan esta campaña personas democráticas sin la menor duda, es otra muestra del mundo contradictorio y confuso en que vivimos.

No podemos, pues, quejarnos de que la situación en términos de convivencia pacífica y de moderación se haya agravado hasta alcanzar límites que hacen temer por la desintegración misma de la unión nacional. No puede pasar inadvertido que ha habido en Tumaco, en el Departamento de Nariño, y aun en la Costa, algunas voces, afortunadamente muy aisladas, que insinúan movimientos separatistas, agobiadas por el trato de desigualdad sistemática que se les da en materia de inversión pública, hasta el punto de que son la Costa Atlántica y Pacífica, las regiones de Colombia más atrasadas en materia de servicios públicos y donde la vida de los niños y los ciudadanos en general vale menos, pues tienen el más alto índice de mortalidad infantil y el menor promedio de vida. Es un signo muy diciente de la magnitud de la crisis colombiana. A eso tratamos de alguna manera de ponerle remedio en nuestro proyecto en la medida que ello es posible, dándole un contenido social, en mi opinión revolucionario, al gasto público, concretamente, a las transferencias más importantes del Estado a las Entidades Territoriales. Me refiero al IVA, el Situado Fiscal y las regalías, cambiando el criterio consagrado para el segundo de ellos en el artículo 182 de la Constitución Nacional, y para el primero, en las leves, por el de que esas transferencias se hagan en razón del número

<sup>1</sup> Ezequiel Rojas, Cit. por Gerardo Molina, "Las ideas liberales en Colombia", 1849.

de personas con necesidades básicas insatisfechas que hay en departamentos y municipios y no con base en la población. Es decir, que se haga con base en el número de pobres, de personas sin servicios públicos básicos. Es una iniciativa sobre la cual permitásemos comedidamente llamar la atención de esta ilustre Corporación, pues es el tema de la Igualdad Mínima de Servicios Públicos y Nivel de Vida a nivel nacional.

Otra de las causas de la crisis de nuestro Estado y de nuestra administración pública es su ineeficiencia. Sus causas principales son a nuestro entender: una concepción anticuada del Estado, que lo ve como enemigo del ciudadano en lugar de mirarlo como socio suyo en la empresa del desarrollo, la ausencia de un Control de Resultados a partir del cual se pueda medir el avance de los planes y programas de desarrollo en términos de costo y de tiempo y la ausencia de competencia para los servicios públicos básicos o domiciliarios que presta el Estado. En nuestro proyecto por eso optamos por la competencia en contra del monopolio oficial, y desde luego del monopolio privado. En materia de concepción del Estado, agreguemos que nos movemos todavía entre dos extremos que extrañamente se refuerzan. Entre los que consideran al Estado enemigo del ciudadano y de sus libertades, lo mismo políticas que económicas, y quienes imbuidos por las influencias de las ideas socialistas han hecho del nuestro un Estado burocrático y pesado, en una palabra un obstáculo al avance de la sociedad. La verdad es que hoy el Estado es concebido como un colaborador del hombre, ya agrupado o actuando en forma individual, en materias económicas y sociales.

Ha sido señalado como ideal del Estado democrático el que "cada cual, directamente o a través de grupos organizados, tenga algún poder y nadie tenga o pueda tener demasiado poder". Ese equilibrio en el poder depende de cómo estén organizados los que Giscard D'Estaing llama los poderes dominantes de nuestro tiempo. "El pluralismo de la sociedad entera –dice él– implica que los diversos poderes actuantes en nuestra sociedad no puedan confundirse en ningún caso, y principalmente los cuatro tipos esenciales del poder, que son: el poder del Estado, el poder económico, el poder de las organizaciones de masas, y el poder de los medios masivos de comunicación" y agrega Giscard: "Este es el nuevo sentido que tiene hoy la regla de la separación de los poderes". Creo que sobre eso debemos ocuparnos en esta Constituyente. Poner límites a los gobernantes en nombre del Estado de derecho, organizar la convivencia pacífica en el seno de nuestra sociedad, garantizar las libertades individuales y políticas y los derechos humanos, económicos, sociales y culturales, organizar los poderes públicos en forma separada pero eficiente en el cumplimiento de sus funciones, he ahí el resumen de nuestro proyecto que, respetuosamente, sometemos a la consideración de esta Constituyente.

Muchas gracias.

Jesús Pérez González-Rubio  
Delegatario a la Asamblea Constituyente

Bogotá, 13 de febrero de 1991.

La exposición del Constituyente Julio Salgado Vásquez es como sigue:

### Inexistencia del Estado de Derecho en Colombia

Intervención del Constituyente Julio Simón Salgado Vásquez en la sesión plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente del 13 de febrero de 1991

El problema central de la Asamblea Nacional Constituyente es el relacionado con el Estado de Derecho. Al estudiar los problemas que aquejan a la justicia en Colombia, se ha detectado un consenso general en el sentido de que todos desconfían de la Administración de Justicia, y se ha llegado a la conclusión de que la impunidad reinante se debe de manera esencial a la ineeficacia y corrupción de los administradores de justicia. Si ese diagnóstico fuera real, el remedio sería de una gran facilidad: destituir a los ineficaces y corrompidos, y reemplazarlos por gentes correctas.

La realidad es que hay un fondo de mayor significación. Los colombianos estamos navegando en un desequilibrio jurídico total. Para administrar justicia, lo primero que se requiere es un conjunto de normas, de leyes, de preceptos, que organicen no solamente el estamento de los administradores de justicia, sino que establezcan los procedimientos, y digan en qué consisten los derechos. En relación con la justicia penal, que se exprese en forma clara cuáles son los hechos punibles sancionables, y eso mediante una ley precedente al acto que se juzga; cuáles son los jueces o las autoridades competentes para los juzgamientos y cuáles son los procedimientos aplicables.

El artículo 26 de la Constitución Política de Colombia consagra las mencionadas garantías procesales.

Para poder afrontar este problema, lo primero que hay que averiguar es en qué consiste la ley. El artículo 4º del Código Civil la define diciendo que "Ley es la declaración de la voluntad soberana manifestada en la forma previnida en la Constitución Nacional. El carácter general de la ley es mandar, prohibir, permitir o castigar". Don Andrés Bello recogió para el Código Civil de Chile la definición de Santo Tomás de Aquino: "*Rationis ordinatio, ad bonum commune, ab eo qui curam communitatis habet, promulgata*".

Según la Constitución de 1886, en Colombia le corresponde al Congreso hacer las leyes (artículo 76). Mediante las leyes tiene el Congreso, entre otras atribuciones, la de "Expedir Códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones". Si el Congreso cumpliera ese quehacer, estaríamos viviendo un Estado de Derecho, pero la realidad demuestra que es todo lo contrario, porque el Gobierno Nacional, so pretexto de que hay perturbaciones o conmociones internas, recurre al vicio inventado de declarar el Estado de Sitio. La facultad que tiene el Gobierno de suspender las leyes que sean incompatibles con el Estado de Sitio (inciso 3º del artículo 121), ha servido para darle paso a la perniciosa jurisprudencia de la suspensión transitoria de tal clase de

leyes, autoriza al Gobierno para que legisle con los Decretos de Estado de Sitio. Se ha suplantado al Congreso, por cuanto su atribución esencial de hacer las leyes, la ha usurpado el Gobierno Nacional, por cuanto a través de esa clase de decretos crea delitos, jurisdicciones especiales, procedimientos nuevos.

Según el artículo 17 del Código Penal "la extradición se solicitará, concederá u ofrecerá de acuerdo con los tratados públicos", pero cuando no existan éstos, el Gobierno podrá solicitar, ofrecer o conceder la extradición según las vías del Código de Procedimiento Penal, pero previo el concepto favorable de la Corte Suprema de Justicia. En cuanto a la extradición de los colombianos, el Gobierno Nacional ajustará su conducta a lo previsto en tratados públicos.

Sin embargo, por Decreto de Estado de Sitio 1860 de 1989 (18 de agosto), el Gobierno Nacional suspendió la vigencia del inciso segundo del artículo 17 del Código Penal, que ordena que la extradición de los colombianos se rija por lo previsto en los tratados públicos; y también suspendió la vigencia del artículo 648 del Código de Procedimiento Penal, que ordena el concepto previo y favorable de la Corte Suprema de Justicia. Tales disposiciones se refieren a delitos de narcotráfico y conexos, pero no para otra suerte de infracciones penales.

El Tratado de Extradición acordado entre los Gobiernos de Colombia y los Estados Unidos de América, el 14 de septiembre de 1979, en Washington, fue aprobado por el Congreso de Colombia mediante las Leyes 27 de 1980 y 68 de 1986, las cuales fueron declaradas inexcusables por la Corte Suprema de Justicia, conforme sus sentencias del 12 de diciembre de 1986 y 25 de junio de 1987, respectivamente. Tal tratado era el que autorizaba la extradición de colombianos hacia los Estados Unidos de América.

El Decreto 1860 de 1989 viola en forma ostensible la atribución segunda del artículo 76 de la Constitución Política de Colombia, porque siendo la extradición un asunto atinente a la aplicación de la ley penal en el espacio, le corresponde al Congreso tomar la determinación relacionada con la extradición de nacionales colombianos. Además, ese decreto, al circunscribir la extradición de nacionales colombianos a los delitos que genera el narcotráfico y sus conexos, con la finalidad de resolverle a los Estados Unidos el grave problema del consumo de las drogas narcóticas, que explotan los capos norteamericanos, plantea la duda de si se trata propiamente de una norma, por cuanto carece de la generalidad que debe tener toda ley, según la definición del artículo 4º del Código Civil.

Ningún texto constitucional autoriza al Gobierno para usurparle al Congreso la facultad de legislar, y sobre todo para suponer que existe un Tratado de Extradición entre Colombia y Estados Unidos de América, para extraditar colombianos acusados por delitos de narcotráfico y conexos.

El conocimiento de los expositores de las ciencias penales conduce a la conclusión de que la

extradicción es asunto que aglutina a los Estados en dos grandes grupos: los que son partidarios de extraditar sus nacionales, y los que niegan esa posibilidad.

El Código Penal de 1936, que rigió entre el primero de julio de 1938 y el 29 de enero de 1981, o sea durante 42 años, 6 meses y 29 días, dispuso en su artículo 9º que no se concedería la extradición de colombianos ni la de delincuentes político-sociales. Ese Código fue redactado por los eminentes juristas Carlos Lozano y Lozano, Rafael Escallón, Parmenio Cárdenas y Carlos V. Rey. Tal norma estaba vigente cuando el 14 de septiembre de 1979, el Embajador de Colombia en Washington, doctor Virgilio Barco Vargas, suscribió el Tratado de Extradición que autorizaba la extradición de colombianos hacia Estados Unidos de América. Dicho Tratado violaba el orden jurídico nacional, porque una ley vigente (el Código Penal de 1936) prohibía la extradición de colombianos, pero había que arrodillarse ante el gran imperio norteamericano, por cuanto tenía el problema del consumo de drogas, e infortunadamente muchos delincuentes colombianos se dedicaron a enviar grandes cargamentos de drogas hacia allá.

La Administración de Justicia está aquejada del grave mal de que en Colombia el orden jurídico ha desaparecido, porque el Congreso no cumple con su obligación primordial de hacer las leyes, ya que es el Presidente de la República quien cumple esa misión mediante los Decretos-ley que profiere en ejercicio de las facultades extraordinarias que le otorga el Congreso en forma copiosa (artículo 76, atribución 12, de la Carta).

A la Asamblea Nacional Constituyente le corresponde hacer una drástica reforma para asegurar el funcionamiento del Estado de Derecho, cuya estructura se basa en el viejo principio que acuñó la Revolución Francesa sobre la separación de poderes. El artículo 16 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano expresa: "Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de los poderes determinada, no tiene constitución". Según ese texto, Colombia carece de constitución, ya que el Presidente de la República, ante el homicidio de un empleado público, como lo fue el del Ministro de Justicia Rodrigo Lara Bonilla, en lugar de recurrir a la Policía Judicial y a los Jueces de Instrucción Criminal para adelantar la correspondiente investigación, declaró turbado el orden público y en Estado de Sitio toda la República. Tal Estado de Sitio es el que continúa rigiendo en Colombia desde el primero de mayo de 1984 (o sea, desde hace 6 años, 10 meses y 13 días).

Este desconocimiento de un orden jurídico, basado en las leyes que dicta el Congreso ha sido posible porque la Corte Suprema de Justicia se ha mostrado complaciente con la dictadura presidencial, por lo cual declara ejecutables todos los Decretos de Estado de Sitio que usurpan la atribución que le corresponde al Congreso de dictar las leyes. La Asamblea Nacional Constituyente debe crear un orden jurí-

dico serio y estable, para lo cual debe reformar el artículo 121 de la Constitución; en esa reforma debe expresarse que el Presidente de la República no puede legislar, so pretexto de la declaratoria de Estado de Sitio.

Durante el Estado de Emergencia, que es el nuevo nombre que se le ha dado al Estado de Sitio, lo único que adquiere es el incremento del Derecho Político que el numeral 7 del artículo 120 de la Constitución le adscribe al Jefe del Estado como suprema autoridad administrativa: "Conservar en todo el territorio el orden público, y restablecerlo donde fuere turbado".

Al rastrear antecedentes colombianos se encuentra que la Constitución de la República de Tunja (9 de diciembre de 1811) ordenaba en la Sección preliminar referente a la declaración de los Derechos del Hombre en Sociedad, lo siguiente:

**"Artículo 29.** La reunión de los tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, es origen de la tiranía, por esta razón en un Gobierno libre deberán estar separados". No se necesita recurrir a fuentes provenientes del extranjero para pregonar que fundamento esencial del Estado de Derecho es la separación de poderes que puso en boga la Revolución Francesa, y que la moderna técnica constitucional denomina separación de funciones de los detentadores del poder público.

El desorden jurídico no solamente depende del Presidente de la República al proferir los Decretos de Estado de Sitio. Al Congreso se le puede endilgar el cargo de que su atribución principal de legislar no la cumple, ya que casi toda su actividad al respecto se ha circunscribido al otorgamiento de facultades extraordinarias al Presidente de la República, para que legisle en lugar del Congreso. Los últimos Códigos no los ha expedido el Congreso, sino que son Decretos-ley dictados por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso, tales como el Código de Comercio, el Código de Procedimiento Civil, el Código Administrativo, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Reglamento Aduanero. Esta abundante delegación que el Congreso ha hecho en el Presidente de la República de la atribución constitucional de hacer las leyes, es la mejor demostración de que las personas que han venido formando parte del Senado y de la Cámara de Representantes carecen de una noción exacta de cuáles son las funciones que tienen como legisladores.

En el estupendo libro de Diego Uribe Vargas, en que recoge las constituciones de la República de Colombia se encuentra la Constitución Política para la Confederación Granadina, que el 22 de mayo de 1858 sancionó el Presidente Conservador Mariano Ospina Rodríguez. Su artículo 29 le atribuye al Congreso la tarea de "legislar sobre todas las materias que son de competencia del Gobierno General". El artículo 30 ordena: "El Congreso no puede delegar las atribuciones expresadas en el artículo anterior". A la actual Asamblea Nacional Constituyente

le compete incluir un texto en la Constitución que debe dictar, en el cual se le prohíba al Congreso delegar la función legislativa en el Presidente de la República, tal como lo viene haciendo con la expedición de las leyes para revestir, *pro tempore*, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen (artículo 76, atribución 12 de la Carta).

En Colombia las Ramas Legislativa y Ejecutiva las viene ejerciendo el Presidente de la República, bien a través de los Decretos de Estado de Sitio, ora por virtud de las facultades extraordinarias que para legislar le otorga el Congreso.

Lo más grave es que el Congreso no ha sabido cumplir sus obligaciones. Nunca ha adelantado un debate en la Cámara de Representantes sobre la constitucionalidad de los Decretos de Estado de Sitio, ni mucho menos sobre el que declara turbado el orden público y en Estado de Sitio toda la República o parte de ella. La más paladina confesión de los integrantes del Congreso sobre su incapacidad para cumplir la tarea legislativa, radica en que cuando el Presidente de turno resuelve levantar el Estado de Sitio, le envía al Congreso un proyecto de ley en el cual se expresa que se elevan a leyes la totalidad de los Decretos de Estado de Sitio que hayan sido proferidos durante esa etapa de dictadura presidencial. Por tal razón a esta Asamblea Nacional Constituyente le corresponde la obligación de prohibirle al Congreso elevar a la categoría de leyes los Decretos de Estado de Sitio.

Es indispensable rescatar la teoría constitucional sobre la separación de las tres grandes funciones adscritas al Poder Público. Los abogados hemos presentado el bochornoso espectáculo de un atolondrado Ministro de Justicia que está negociando la cantidad de penas y la extradición administrativa (no decretada mediante una Ley expedida por el Congreso) sino por un Decreto de Estado de Sitio, con las personas sindicadas de haber cometido delitos de narcotráfico en el extranjero. El Gobierno Nacional ha sometido a la consideración de esta Asamblea Nacional Constituyente una reforma para adoptar el sistema acusatorio que campea en los estrados de la justicia norteamericana. Se ha engolosinado con la negociación descartada que hace el fiscal sobre la justicia, negociación que consiste en que el fiscal le propone al procesado y a su defensor que si se confiesa un delito de menor cuantía, sancionable con escasos meses de privación de la libertad, el fiscal no lo acusará por varios delitos graves que se le imputan al procesado. Si este sistema llegare a ser adoptado, el Fiscal General de la Nación monopolizaría todas las investigaciones, las cuales serían adelantadas por Policías o Agentes de dicho Fiscal.

Actualmente los Jueces de Instrucción Criminal que adelantan las investigaciones por delitos de competencia de los Jueces de Circuito y de los Jueces Superiores son abogados titulados v. por regla general, expertos en criminología y en técnicas de investigación.

En este camino se ha llegado ya a consagrar el soborno de procesados, mediante la rebaja considerable de penas y aun su exoneración total, cuando se prestan a formular denuncias contra presuntos coautores o cómplices. Exactamente lo mismo que está ocurriendo en los Estados Unidos de América. Allá se condena a los colombianos con fundamento en declaraciones de procesados así sobornados.

Cuando el Presidente de la República llegare a declarar turbado el orden público y en Estado de Sitio toda la República o parte de ella, en caso de conmoción interior, tal situación no podría alargarse por un tiempo mayor de diez días, y como el Congreso debería reunirse por derecho propio el mismo día de tal declaratoria, le correspondería examinar la constitucionalidad de ella, lo mismo que decidir si se puede prorrogar, por solicitud del Gobierno Nacional. Naturalmente que el Gobierno no podría suplantar al Congreso en la función legislativa.

Si estas mínimas reformas las adopta esta Asamblea Nacional Constituyente, pasaría a la historia como fundadora del Estado de Derecho en Colombia.

Bogotá, 13 de febrero de 1991.

*Julio Simón Salgado Vásquez*

Por solicitud del señor Constituyente Alvaro Leyva Durán, la Secretaría da lectura al siguiente

#### COMUNICADO:

**Primer.** Designada la Comisión Gubernamental para dialogar con la Coordinadora Nacional Guerrillera "Simón Bolívar", la aceptamos y procedemos inmediatamente a nombrar a nuestros interlocutores acorde con el nivel de la Comisión Oficial previamente anunciada.

**Segundo.** Como punto de partida de un nuevo proceso, la Agenda de diálogo debe ser abierta, sin temas vedados para ninguna de las partes, incluyendo el punto sobre el cese de fuego, acionar y confrontación militar, en torno a lo cual hasta el momento nada se ha afirmado como equivocadamente se señala en el comunicado del señor Ministro de Gobierno.

**Tercero.** Para que la reunión pueda adelantarse en el mejor ambiente y con plenas garantías para las partes, quedamos atentos al despegue de la Cabeza Municipal de La Uribe y zonas aledañas, para dar inicio a las conversaciones que el país reclama con urgencia.

**Cuarto.** No genera el optimismo indispensable para un proceso como el que iniciamos, el lenguaje utilizado por el doctor Gaviria en su última alocución ni el anuncio presidencial sobre un nuevo impuesto, esta vez para la guerra.

Este camino siempre ha fracasado.

El reto nacional por derrotar la miseria, el analfabetismo, la insalubridad, la falta de vivienda y la injusticia, no pasa por ahí. Mucho menos si lo que buscamos alcanzar es la reconciliación nacional.

Coordinadora Guerrillera "Simón Bolívar"  
Montañas de Colombia  
Febrero 13 de 1991

Leído por el Comandante Alfonso Cano.

La Presidencia concede el derecho al uso de la palabra al honorable Constituyente Misael Pastrana Borrero, quien adelanta la disertación que se transcribe:

**Palabras del Delegatario  
Misael Pastrana Borrero**  
Febrero 13 de 1991

Parodiando una frase conocida nos reunimos en el peor y en el mejor de los tiempos. Es una Constituyente que en su inicio está signada de profundas paradojas. Responde nuestro mandato a un sostenido anhelo que se venía sedimentando de tiempo atrás en la conciencia de nuestros compatriotas; respondía a un auténtico querer colectivo, en muy primera línea de mi partido que había expresado la urgencia de cumplir por un procedimiento de excepción las reformas imperativas de la Carta Política. Y no obstante esa extensa coincidencia nacional, en el momento de la delegación de la voluntad popular ésta se cumplió con una precaria expresión en el rito democrático de las urnas.

#### La Constituyente de la paz

Ha sido nuestra Constituyente concebida de manera fundamental para devolverle al país la ruta de la paz perdida desde hace casi cinco décadas. Pocos países del mundo han tenido tan prolongado calvario de dolor y de tumbas. Tres candidatos a la Primera Magistratura coincidentes desde orillas diferentes del río de La Patria en buscar para ella salida en armonía, fueron sacrificados en el curso de las definiciones que la Nación exploraba en el pasado año, y miles de compatriotas forman parte del fúnebre registro de la historia reciente de Colombia. Lo que al igual que el combatiente de Francia después de la Segunda Guerra Mundial, nos puede obligar a los colombianos de estos últimos tiempos a preguntarse, o preguntarnos, con humildad: ¿hemos sido solidarios en el bien de Colombia?

Y no obstante que este augusto foro tiene depositada la elevada ambición de la paz y congrega las esperanzas de un pueblo castigado por la violencia en sus manifestaciones múltiples, nos reunimos en uno de los instantes de más brumas en el cielo de nuestra nación.

#### Las últimas campanadas de la polarización ideológica

Nos congregamos en una hora en que el reloj de la polarización ideológica del mundo ha tocado sus últimas campanadas. La revolución de octubre de 1917 que en aras de la igualdad sacrificara las libertades de la nación soviética y que llegara a extenderse como mancha de aceite a casi la tercera parte del globo con la afirmación del amo de entonces del Kremlin, señor Krushev, de que el comunismo era dogma irreversible en las áreas conquistadas por esa idea, de pronto se desplomó en medio de los más hondos conflictos sociales, políticos y económicos. Sin embargo, la ilusión de la paz permanente del orbe que se encendió con la caída del muro de Berlín que marcó el final de la guerra

fria, pronto se convirtió en fugaz destello de primavera, ya que de nuevo estamos escuchando los tambores de la guerra. Y el "orden nuevo" que se ofrece para la comunidad internacional caña en su formulación todo lo que implica cerrar las distancias entre países ricos y pobres, entre ciudadanos ricos y pobres. Es un "nuevo orden" para mantener los imperios sin solidaridad universal, y mientras ellos sucedan los cimientos de la paz serán frágiles.

#### Sin interferencias externas

Es buena suerte trabajar en la formulación de una carta política sin la interferencia de medios externos, de ideologías prestadas, de mentes hipotecadas hacia afuera, ni tener que construir una democracia de salida de la dictadura como aconteció con la convocatoria plebiscitaria de 1957, y como ha sido lo propio en esta última década en un gran número de países en esa ley del péndulo que ha determinado a lo largo y ancho de Latinoamérica el tránsito del despotismo a las libertades, de tal manera que sólo Fidel Castro y su isla se mantienen por fuera de las democracias representativas de nuestro hemisferio.

#### Sin rigideces dogmáticas

Es igualmente signo afortunado el saber que nuestra Constituyente será escenario de ideas contrapuestas. Como es lógico en una democracia pluralista, pero sin rigideces doctrinarias, ni superadas ideologías, ni nubes de ambivalentes idealismos, con la conciencia de que las únicas constituciones uniformadas son aquéllas que se elaboran como eco de resonancia de los gobiernos fuertes. Por lo que hemos leído y escuchado de los criterios de sectores de opinión en esta Asamblea representados, son más los puntos de concordancia que de divergencias sustanciales, y ello es obvio si se tiene en cuenta que hace tan sólo seis meses, al menos los partidos y movimientos con personalidad ampliamente mayoritaria en este cuerpo nos acordamos sobre una Carta Magna, y es de suponer que en tan corto tiempo los temas en su texto consignados no tienen por qué ser por ellos modificados integralmente.

#### El proyecto del Gobierno

Recogemos en nuestra propuesta del partido mucho del proyecto del Gobierno porque allí se contemplan aportes de nuestra colectividad en los acuerdos de hace tres años del acto legislativo que hizo tránsito en dos legislaturas y fracasó en su última instancia por razones bien conocidas, y del acuerdo de agosto del pasado año que acabo de mencionar. A su vez, presentaremos propuestas encaminadas a dar respuesta adecuada para el diseño de un Estado más justo, más social, más participativo, más ético, más eficaz, más descentralizado, más pluralista. Lo hacemos buscando el consenso, que es la esencia de las democracias modernas convertidas en tejido multiforme de intereses y criterios.

#### Tributo a la juventud

Y ante todo, debemos rendir homenaje a la juventud, porque si bien la idea de un procedi-

miento de excepción era una de aquellas que estaba en el aire de las inquietudes nacionales, al igual que hace dos siglos con las demandas de Galán, el Comunero, y luego en la independencia en que los anhelos soberanos se concretaron en las mentes de las generaciones renovadas, fue ella la que con persistente empeño comprometió a los partidos y a la sociedad en todos sus estratos. Es esa razón adicional para que la ley fundamental tenga que partir del supuesto que de nuestra misión es ofrecer a esa juventud un espacio en el que no sólo sea protagonista de la insatisfacción y la protesta sino participe dinámico de las alternativas propias del poder en todas sus manifestaciones.

### Lo social

Lo social constituye el sello primordial del renacer democrático del momento contemporáneo. Es la social democracia, es el social cristianismo, es el conservativismo social, es el liberalismo social. El mismo comunismo en agonía ha buscado en la simbiosis de democracia y lo social el refugio indicado de renovación de su mensaje. Ha sido la cuestión social pregón de los pontífices contra la miseria y el subdesarrollo, la que colocada como tema relevante del pensamiento de la Iglesia hace precisamente cien años en la encíclica *Rerum Novarum* de León XIII, fue lo que despertó conciencias dormidas en pueblos y gobernantes. Y en la cual se ha inspirado nuestra colectividad política en sus propósitos de continua transformación social que impregna y seguirá siendo contenido prioritario de nuestros programas y propuestas. El futuro de la democracia está unido a una actitud social.

### La escala de valores de las libertades

Contemplamos en nuestra oferta a la Nación una escala de valores de las libertades, ampliándolas para sacarlas del círculo de las que bien se llaman negativas porque descansan en la prohibición al Estado de vulnerarlas, para acomodarlas a las concomitantes con los derechos del ser humano en la concepción nueva de la política participante, como son también las libertades sociales y económicas, y todas ellas con la frase del filósofo Maritain de "Las libertades fundadas en la ley", porque como también es norma conocida "no sólo es un derecho que se reclama para uno mismo sino también un deber que se asume frente a los otros". Sin el respeto de esos derechos básicos, tanto por el Estado como por cada ciudadano, no habrá paz en Colombia cualquiera que sea la bondad de las instituciones que le ofrezcamos. Sería el retorno a la ley de la selva del "hombre lobo del hombre".

### La tercera vía

La crisis del marxismo-leninismo que estimula como esencia de su doctrina la lucha de clases, no implica para naciones como la nuestra saltar al capitalismo liberal, que movido con frecuencia por la entronización de la búsqueda prioritaria de las utilidades como fin último, de manera implícita también promueve esa pugna entre los sectores sociales. La "economía social"

que mi partido propugna, aspira ser ese "centro" del que he hablado en escritos e intervenciones múltiples que coloca las relaciones económicas distantes del estatismo absorbente, del "nada fuera del Estado" y del individualismo intransigente de la "soberanía del mercado", proyectándolas en la participación de agentes múltiples en la promoción del bien común con un mensaje humanista dentro del más amplio pluralismo de tesis y de ideas.

### Más allá del Estado-Individuo

De ahí que nuestra propuesta supera la simple relación Estado-Individuo para actuar sobre la realidad de la hora contemporánea universal que es el paso del individualismo a la acción social organizada. La actual ley de la naturaleza humana, expresa en escritos del filósofo John Dewey es "la ley de los individuos en asociación". Y al fin y al cabo, la auténtica tarea de los partidos y sus dirigentes es la de detectar y articular las nacientes tendencias de su tiempo.

Esa economía social está presente en Europa en los más variados campos. Ha sido el motor que sacó a Alemania de la postración de su derrota para colocarla hoy en el primer plano de las potencias económicas del mundo. De los 320 millones de la Europa Comunitaria, aproximadamente 60 millones son socios de cooperativas, 65 son miembros de sociedades de mutualistas y decenas de millones pertenecen a asociaciones catalogadas como no lucrativas. En Estados Unidos el sentimiento comunitario ha sido la savia misma de su progreso desde el nacer de la Unión.

De ahí que sea insistente porque ello es columna vertebral de la construcción del proyecto que nos inspirará en los debates de esta Asamblea que en un mundo en crisis en el que están en apuros el modelo capitalista tradicional fundado en la búsqueda prioritaria de las utilidades, y el modelo socialista del Estado, y en el que los problemas más que económicos se han transformado en sociales, la "economía social" constituye la tercera vía. Esa que se sitúa en el centro ante los extremismos, con su aspiración de modificar las relaciones económicas con la mira en el hombre mismo. En consecuencia, en el contexto de la propuesta del PSC se contemplan esos cuerpos intermedios, surgidos realmente como expresión de la voluntad popular libremente manifestada, y les da un puesto participativo en lo político, social y económico, convirtiéndolos en agentes dinámicos ante el Estado de los legítimos intereses que los concava.

### La "función ecológica" de la propiedad

Cada Constitución tiene su sello aunque cuando ella se concibe no se logre apreciar los alcances de su ambiciosa proyección.

La de 1986 fue la armonía de centralización política y descentralización administrativa que le quitaba a la Nación la confrontación de los años germinales de su historia del federalismo desintegrante y el centralismo como asfixiante fuerza centrípeta. El Acto Legislativo de Rafael Reyes lo identifica la consagración de los dere-

chos de las minorías. La reforma de 1936 del Presidente López Pumarejo tiene su columna sustancial en la función social de la propiedad concebida como síntesis entre el intervencionismo para atenuar las desigualdades en los bienes y el respeto a los logros de la iniciativa privada. La de 1968, que me correspondió defender en las Cámaras en nombre del espíritu innovador del Presidente Carlos Lleras Restrepo, fue la consagración en la Carta Magna del pluralismo político. No es por haber sido desde hace más de 20 años mi obsesión personal frente a las inquietudes nacionales, pero nuestro aporte de agregar a la propiedad la "función ecológica" es colocar a Colombia en ese otro "centro" del llamado desarrollo sostenible que impone tratar de dar respuestas a las ansiedades actuales de las gentes, pero sin comprometer las posibilidades de quienes nos siguen en el curso de la vida. Creo que es la primera Constitución que consagraría en esos términos concretos lo que es en la actualidad, al lado de la ansiedad por la perspectiva siempre en proyección del holocausto nuclear, la preocupación dominante de los pueblos, porque como lo dije aquí hace unos días la destrucción de la naturaleza y la contaminación de los ambientes es el lento holocausto de la humanidad. Lo acabamos de ver en el ecocidio en el Golfo Pérsico contra sus mares y en el triste mensaje de la fragilidad del ecosistema en la destrucción por el fuego de áreas de La Macarena.

Además de consagrando esa defensa de la riqueza de los bienes naturales dentro de los derechos humanos y los deberes del ciudadano, y la manifestación expresa de que las autoridades están también constituidas para defender ese patrimonio, que en el caso de Colombia es inmenso, si se tiene en cuenta que somos uno de los tres primeros países del orbe –bien llamados superpotencias de la megadiversidad– en variedad de especies de fauna y flora, y muy en primera línea en potencial de aguas y de mares que nos rodean y de climas diferenciados, como también de bosques que aun con su destrucción del pasado, se mantienen como reservas importantes.

### Amazonía y Chocó

Contemplamos en el articulado del proyecto estímulos especiales para la Amazonía propugnando por su conservación dentro de las soberanías de los países de esa cuenca, pero con una concepción supranacional. Y proponemos igual trato diferencial de la Costa del Pacífico, en especial del Chocó, territorio que múltiples estudios recientes lo consideran el bosque húmedo y de variedades de bienes naturales entre los más importantes de la Tierra.

Y por su relación con lo que acabo de decir, abro un paréntesis para reforzar mi planteamiento, con el hecho de que los científicos de la naturaleza sostienen que es urgente la defensa de la vegetación natural de la zona de la Costa del Pacífico para mantener el régimen pluvial de la región cafetalera y que por lo tanto, de ello depende en grado sumo el porvenir el cultivo de nuestro grano. Ese dato por sí solo confirma la trascendencia nacional de la in-

quietud que someteremos a su consideración en forma de norma nueva de la Carta.

### Los derechos humanos

Se ha escrito con razón que las grandes revoluciones de este siglo fueron las de Lenin y la de los derechos humanos que ha ido congregando el sentimiento universal. Hacer guardia en torno de ellos es una misión moral y política. Sin su debido respeto por las autoridades y por los ciudadanos jamás podrá haber paz sino violencia. El juego del desquite no tiene límites y cobrará cada día que pasa más crueldad y más virulencia como lo estamos presenciando con honda angustia. El único sistema que garantiza el respeto de esos valores inherentes a toda persona, y tenemos que insistir que en esto no puede haber distinción alguna, es el de la democracia; no es exagerado decir que ningún otro régimen conocido en la historia ofrece mayores garantías al individuo. Por eso derechos humanos y democracia son términos de la misma ecuación y nuestra nueva Carta tiene que incorporarlos no sólo para enunciarlos como un catálogo empírico sino para aplicarlos y sancionar duramente su violación. Esa es la razón para nuestra reiteración de que nuestras instituciones lo que requieren no es menos sino más democracia. Solicitamos consagrar el vedoso procedimiento del mandato de hacer, la *injunction* para usar el vocablo sajón, que implica el derecho del ciudadano de exigirle al Estado la reglamentación de toda norma que consagra la libertad o un derecho, y éste cumplirlo en forma inmediata.

### La democracia participante

La democracia participante es algo que defendemos con pasión y entusiasmo, para que si el Estado, como dicen los tratadistas clásicos, es la personificación jurídica de la Nación, ella está impregnada con mayor presencia del pueblo. Es necesario acercar el Estado al individuo y que éste se sienta parte integrante de ese Estado y no sujeto pasivo de las decisiones, sacarlo de esa afirmación pasajera en la vida política limitada al mandato periódico de nombrar sus personeros, para situarlo en una actitud dinámica en las definiciones de su propio destino. Lo hacemos con la consulta popular, referendo y plebiscito, en los que contemplamos la alternativa de poder ser convocados por el pueblo mismo. Lo hacemos con la presencia en la planeación y los organismos del Estado. Lo hacemos ampliando la democracia descentralizada con la elección de gobernadores y la consolidación del esfuerzo local. Hacer de la participación una nueva fórmula de intervención del pueblo en la tarea pública en todos sus niveles y organismos. Lo hacemos con la juventud así como hace veinte años propuse el voto a los 18 años, lo que en ese momento se consideró una herejía negándolo el Congreso, avanzamos reduciendo a 21 años el requisito para la representación popular en las corporaciones públicas, con excepción del Senado. A esa edad está demostrada la madurez que en el mundo actual cambiante demuestran las generaciones que emergen. El haber confiado en la juventud es uno de los títulos de mi gobierno que me envaneció.

### El trato de la región

Feneidas las ideologías, la contienda se ha venido centrando en el problema de las regiones. La Unión Soviética en las convulsiones que confronta está más asediada por las demandas reprimidas de sus repúblicas que por el conflicto ideológico. Podríamos decir lo mismo de países de Occidente, como es el caso de España o de la Gran Bretaña. No tiene esas características extremas el caso colombiano, pero hay fermento de insatisfacción en las regiones de nuestro país que se sienten maniatadas en sus voluntades y olvidadas por el centralismo. Manteniendo la unidad indivisible de la Nación hay que re-crear formas más audaces de descentralización. Para lograr esa especie de enlace y el ordenado compartir de los poderes nuevos entre unos gobernadores, personeros directos del pueblo, y el presidente personero del poder central y de descentralización integrado por los gobernadores en caso de su elección popular, y que el Jefe del Estado debe convocar de manera periódica.

En cuanto hace relación a una nueva distribución territorial y su ordenamiento con la creación de nuevos entes, consideramos que es tema que en el país no ha sido estudiado en toda su intensidad y alcances, y la opinión ciudadana regional no ha sido debidamente informada y consultada. Propondremos algo innovador que en su oportunidad explicaremos: la creación de una comisión constitucional de ordenamiento territorial para que después de los debates de alternativas llevar al pueblo para su decisión las que considere más indicadas en el contexto de nuestra nación y nuestros departamentos.

### El poder moral

Insistiremos en los debates de este cuerpo en la configuración del poder moral que el Libertador soñara en la primera Constituyente de la entonces Gran Colombia. Acerca de él hemos hablado de tiempo atrás, pero en esta campaña la hizo como cuestión fundamental de sus inquietudes nuestro compañero Constituyente Augusto Ramírez Ocampo. Es la moral enmarcada en el concepto ampliado del humanismo. Es un catálogo ético que debe rubricar el comportamiento del funcionario, de los poderes públicos, de cada ciudadano. Es la ética como regla de conducta contra toda forma de delito y de violencia, contra el mal uso de los dineros públicos, contra la tortura, contra la violación de los derechos básicos del ser que tanto hemos mencionado. Es hacer del humanismo cristiano la razón de ser de Colombia. Es el reconocer la parte de verdad que hay en otros. Es hacer, como lo dijo Benito Juárez, la paz es el respeto del derecho ajeno. Las democracias de América no sucumplieron por la arremetida de la subversión, ni tampoco las dictaduras militares se derrumbaron por la oposición a sus desvergos. Fue el olvido moral lo que terminó destruyéndolas. El destino de nuestra democracia está indisolublemente unido a esa concepción moral. Tendremos en mente que la moral política es la fuerza social que denomina todas las formas de progreso.

### La no violencia

Devolverle a Colombia la paz es la razón última de nuestra convocatoria. Vamos a cumplir casi medio siglo de continua violencia. La paz debe entenderse en la profundidad de la no violencia en todos los niveles de las relaciones de los integrantes de la sociedad, y en las relaciones de la sociedad con la naturaleza. No sólo es exorcizar la violencia del suelo patrio sino entronizar en el contexto de nuestra Carta todo lo que conduzca a la no violencia como valor básico, una diferente seguridad del Estado que no sea la imposición del orden por el orden como no pocos lo pregonan, sino un orden con respeto a los derechos de cada uno sin distinción alguna. Sacudirnos el síndrome del complejo de la violencia que tantas raíces tiene en el dogmatismo, comenzando por hacer de esta Constituyente el gran foro del consenso.

### Congreso y justicia

Así como hemos sostenido que no queremos menos sino más democracia, tampoco queremos menos Congreso, ya que consideramos que cuando éstos se cierran se apagan todas las luces de las libertades; desde Cromwell esa ha sido la verdad de la historia de los pueblos. Lo fundamental es suprimirle los privilegios indebidos, como lo hemos propugnado desde las reformas que me correspondió pactar en años anteriores en nombre de mi colectividad entonces unificada, pero fortalecerlo en su función de vigilancia, en esa tarea fiscal de la Nación de que hablara el gran líder de la idea democrática, Winston Churchill.

Defenderemos el bicameralismo que es institución universal, trátese de régimen presidencial o parlamentario. El régimen unicameral, bien se ha dicho por diversos tratadistas, lleva si el peligro de la dictadura o el despotismo de la Asamblea. La existencia del Senado ha sido siempre factor equilibrante del peso de la Cámara. Ejemplo sobresaliente de despotismo de la Asamblea es la convención nacional durante la Revolución Francesa que terminó en el despotismo de un solo hombre.

Y la justicia constituirá tema fundamental de nuestros afanes en respuesta a la honda inquietud ciudadana frente a la impunidad que se ha ido extendiendo en todos sus ámbitos. Nuestro proyecto contemplará las diversas esferas de acción de tan trascendental servicio público: Carrera del Juez, Carrera Judicial con estrictas garantías, capacitación, reorganización de sus diferentes órganos, incluyendo el control constitucional y autonomía presupuestal.

### La nueva Constitución, a Referendo

La tradición constitucional de Colombia consagra la doble vuelta parlamentaria para toda reforma de la Carta Política. Ha querido el legislador que la opinión tenga tiempo de conocer y de expresar en ese interregno. Nos reunimos cuando tan sólo hacía pocos días conocimos el proyecto del Gobierno. Y sólo ahora comienzan a darse a la publicidad los de algunos sectores que forman parte de este cuerpo. Pocas propuestas conoció el ciudadano en la

campaña en que fuimos elegidos por la ausencia del diálogo con él. Se han colocado ya a nuestra consideración temas que ni siquiera antes habían sido esbozados como parte de nuestras deliberaciones. Por ello, insistiremos en que la reforma, o partes sustanciales de su articulado, vaya a referendo. Si pretendemos consignar la consulta con el pueblo como la norma suprema de su participación, debemos dar inicio con su ratificación a lo cumplido por el mandato que nos confirió. No hay que temerle al pueblo.

### La rueda de la política

En política, como en todo acontecer del desarrollo humano, la rueda de la fortuna gira en forma acelerada. De ahí que una ley suprema nunca pueda tener como horizonte las situaciones coyunturales sino la gran proyección de una Nación. Cuando se piensa sólo en intereses personales transitorios, o de grupo, o de partido, la concepción institucional tiene el germen de su propia fragilidad. Así aconteció con no pocas de las cartas de nuestro amanecer soberano. La bien llamada Carta Magna no puede ser formulada sino con grandeza de pensamiento, con lejanía de miras, y con el necesario realismo de cada uno de sus artifices de que falta de visión es magnificar en la balanza de las decisiones su propia fuerza y pretender sopear en ella con coyunturales artificios la debilidad de las ajenas.

### La idolatría constitucional

Tentación que debe ser alejada de nuestra mente es caer en la idolatría de nuestra obra estableciendo rigideces para sus reformas futuras. Debemos entender, como lo entendió el pueblo colombiano con sus sucesivos pronunciamientos, que dificultar el cambio ordenado es una invitación a la revuelta. Esa es la razón para que presentemos un conjunto de alternativas para que las instituciones tengan el dinamismo renovador que la velocidad del cambio seguirá demandando, pero, a su vez, dentro de ese contexto mantener ese conjunto de valores y principios que determina la identidad del ser nacional.

Estoy seguro de que cada uno de nosotros al reflexionar sobre las nuevas instituciones cuya génesis nos ha sido confiada por el pueblo en que la soberanía reside, algún sueño lo acompañará. Una tonada de folclor del Brasil dice que cuando el sueño es individual no pasa de ser un sueño, pero que cuando es conjunto fácilmente se vuelve realidad. Nuestro sueño tiene que ser congregante por la paz de Colombia: en nuestras manos está en alto grado esa paz, no nos distraigamos en lo accidental que nos separa. Hagamos de este escenario una especie de campaña libertadora para darles a los colombianos la soberanía de la paz. La Constitución que reformamos Núñez la calificó de la "paz científica". La de nuestros esfuerzos tiene que ser la de la "paz solidaria humana".

No nos equivocaremos ni perdamos la perspectiva de nuestra misión. Lo que demande en coro nuestro pueblo es una ley suprema que garantice la paz, la libertad, la justicia, el respeto

de los derechos humanos de cada colombiano. Lo demás viene por añadidura, como en los libros santos.

A continuación ocupa la tribuna el honorable Constituyente Guillermo Guerrero Figueroa, quien expresa:

### Derechos Sociales

Guillermo Guerrero Figueroa

### Exposición de motivos

El Estado Social de hoy debe cumplir diferentes objetivos: el de árbitro de la economía y del poder, el de protector de los necesitados, el de empresario y garantizador del bien común. Debe hacer justicia, pero también *justicia social*. En la medida en que no asuma esas responsabilidades, se ilegítima, pierde justificación y se desnaturaliza.

En el Estado social actual la *libertad individual* se entiende como un poder hacer concreto de la persona. Se es libre en la medida en que se esté potenciado de hecho para conseguir lo que se desea. La auténtica libertad desemboca, necesariamente, en un derecho real, esto es, en una *pretensión lograble*. De algo negativo-libertad abstención estatal- se pasa a algo positivo: la *libertad potencia o libertad facultad*.

El Estado social de nuestros días se impone, como meta gubernativa, la creación de condiciones razonables de vida, en tal forma que todo habitante puede hacer valer un derecho a obtener de la sociedad una protección contra los riesgos de vida. El individuo, pues, aumenta su cuota de poder y de derecho -especialmente en el campo social- aunque vea limitados algunos de los derechos clásicos que el individualismo poseívo había exaltado como el de la propiedad.

Se acentúa la importancia del trabajo, que se transforma en un derecho-deber-función, irrenunciable y amparado por el Estado. Pasa a constituirse como valor jurídico-político. Se rechaza el no trabajo. La dignificación del trabajo, en sus diversas formas, tiene de tal manera el constitucionalismo contemporáneo, que, por lo común, los titulares directos e inmediatos de los "derechos sociales" son, ante todo, los trabajadores.

Las libertades de hoy, al ser *derechos-exigencias*, frente a los demás y frente al Estado, imponen más gobierno y mayor poder.

El proteccionismo, el intervencionismo, la economía dirigida y la planificación, son las consecuencias de las nuevas funciones que se asignan al Estado.

La rotulación de *social* al Estado -independiente de su forma monárquica o democrática- implica más bien una afirmación de que la organización política va a cumplir metas sociales de protección a los débiles en donde la justicia

social, valor jurídico-político, será el marco de comportamiento y objetivo por alcanzar.

El trabajo es una de las características que distingue al hombre del resto de las criaturas; lleva en sí un signo particular del hombre y de la humanidad. Por eso, no es ni una cosa ni una mercancía, como tampoco un simple instrumento de producción. Se trata de una actividad libre, consciente y noble, necesaria para la vida y generadora de capital y de instrumentos de labores. Tiene un significado ético. El trabajo es bien del hombre y de la humanidad. De ahí su valor humano.

Las ideas de libertad y de igualdad marchan por los caminos del derecho del trabajo como dos hermanas tomadas de la mano: la igualdad sin libertad no puede existir y ésta no florece donde falta aquélla.

Es indispensable que nuestra Constitución Nacional contemple normas que puedan servir de marco para un nuevo derecho laboral, mediante el cual se garantice la idea y condiciones de que la finalidad última o suprema de ese derecho es otorgar a los trabajadores una existencia digna, con un nivel económico decoroso. Esto sólo puede darse si el individuo está en capacidad de satisfacer todas las necesidades materiales de él y de su familia, de proveer a la educación, a la enseñanza general y a la preparación técnica y universitaria de sus hijos, y de asomarse a los planos de la cultura, en forma que tanto él como su familia puedan desarrollar sus facultades físicas y espirituales. En suma, pues, hay que crear la posibilidad de cumplir su deber de realizar un trabajo útil para bien de ella misma, de su familia y de la sociedad a la que pertenece.

El nuevo concepto de la actividad laboral supera la simple valoración material de ella, elevándola al rango de un derecho consustanciado con la vida y la esencia del ser humano.

Por eso se llega a la incorporación del trabajo en los nuevos textos constitucionales con alta significación de los valores inmanentes de contenido humano que deben reconocerse y respetarse. Con iguales circunstancias se incorporan a sus disposiciones normas que se refieren a la vivencia colectiva dentro de la que actúan los procesos económicos sociales que afectan a la vida de la comunidad y que generan los derechos de la misma. Los derechos y garantías individuales en relación al trabajo se hacen también derechos y garantías sociales en cuanto la actividad laboral se halla conectada con la actividad económica social.

El trabajo humano adquiere la jerarquía de un derecho inmanente, que se entraña en la persona humana porque se hace esencia y es inherente a su vida y, como tal, exige la protección constitucional. Por eso en las nuevas constituciones se afirma el derecho al trabajo con las características de los derechos fundamentales del hombre.

### Conclusión

Nuestro siglo ha aportado a la historia de las ideas políticas la convicción indudable de que

los tradicionales derechos de libertad e igualdad no pueden ser ejercidos con plenitud si se olvidan las garantías sociales. Ellos tienden a asegurar al individuo el derecho a una vida digna en lo material y en lo espiritual.

El proceso del constitucionalismo social ha encarado en forma decisiva la valoración del trabajo como uno de los derechos esenciales de la personalidad humana, asignándole una jerarquía que se proyecta no sólo en lo político sino también en lo social y en lo económico. Ennoblecido y glorificando al trabajo, la Constitución pone al ciudadano en el camino de su verdadera independencia y libertad personal, ya que por cuyo medio el hombre sacude todo yugo servil y se convierte en señor de sí mismo.

Hoy toda relación de trabajo interesa al Estado y a la colectividad. Las remuneraciones influyen en el standard de vida del trabajador, en el bienestar de su familia y, en consecuencia en el bienestar de la comunidad. El nivel de ocupación interesa a la sociedad. El gremialismo de trabajadores y de empleadores desencadena fuerzas muy poderosas, frente a las cuales el Estado no puede estar pasivo. El derecho del trabajo, que antes se resumía en un contrato bilateral, hoy se convierte en un problema de intervención legislativa y, al final, en un problema de categoría institucional. Por eso es necesario ponerle unos criterios orientadores, precisos y definitivos a la legislación laboral para que establezca los derechos del trabajador. Derechos éstos que serán inalienables en la medida que los hagamos ascender a una jerarquía institucional. De esta manera el legislador se encontrará limitado en su impulso y ha de saber lo que tiene que hacer.

El concepto inicial de la seguridad, como derecho inherente a la persona, se ha de referir principalmente a su integridad física, a su libertad y a sus bienes. Este será el sentido que ha de inspirar las declaraciones que afirmarán el derecho de la seguridad.

#### Guillermo Guerrero Figueroa

Planteado lo anterior, agrega el Constituyente Guerrero Figueroa:

Esta es la parte de la exposición de motivos.

Yo me he permitido realizar un proyecto de reforma sobre los derechos sociales, referente especialmente al trabajo y al trabajador. En el preámbulo manifiesto:

"El Estado reconoce que el trabajo -deber y derecho de todos los hombres- es la base del bienestar nacional, la fuente principal de la riqueza y medio de la realización de la persona humana.

"Es propósito del Estado proteger y enaltecer el trabajo, amparar la dignidad humana, promover el bienestar general, lograr la participación equitativa de todos en el disfrute de la riqueza según los principios de la justicia social."

Y el articulado sigue en esta forma:

#### Derecho al trabajo

Toda persona tiene derecho a la libre elección de su trabajo o profesión.

El trabajador, sin perjuicio de su libertad, tiene derecho a alcanzar su bienestar material y su desarrollo espiritual.

La ley podrá reglamentar el ejercicio de las profesiones y demás actividades laborales.

#### El trabajo como derecho, deber y función social

El trabajo es un derecho y un deber que impone el interés de la comunidad y de las personas.

#### Derecho al pleno empleo

El Estado desarrollará una política de pleno empleo a favor del ciudadano colombiano.

#### Protección del trabajo y del trabajador

El trabajo, en sus diversas modalidades, gozará de la protección de las normas legales.

Estas asegurarán al trabajador condiciones dignas, equitativas y razonables en el ejercicio de su labor.

Y un proyecto de artículo, que sería, en el caso de que se llegare a aprobar, la primera Constitución del mundo que tendría un artículo de tal naturaleza, con el título *Protección del trabajador por cuenta ajena*.

¿Por qué yo hablo del trabajador por cuenta ajena, y no hablo del trabajador subordinado, ni del trabajador dependiente, ni del trabajador vinculado por un "contrato de trabajo"? Toda nuestra legislación laboral gira alrededor de la figura del contrato individual de trabajo. Es la base, es el fundamento de nuestra legislación para proteger al trabajador. O sea que para proteger a un trabajador es necesario, que ese trabajador esté vinculado por un contrato individual de trabajo. Personalmente yo creo, y así lo he venido exponiendo en mi cátedra, que si hay una mentira en nuestra legislación es eso de la existencia del contrato de trabajo. No creo que exista el tal contrato de trabajo. Nunca ha existido. Sin embargo, es la base medular de toda nuestra legislación laboral. Cuando un trabajador y un patrono o empleador realizan un contrato de trabajo, pues nunca discuten las condiciones; excepcionalmente tiene que ser un trabajador muy calificado, técnico, para que entre a discutir las condiciones de ese contrato. La autonomía personal de las partes no existe, hasta el extremo de que hasta con comprar en una librería un modelo "Minerva" de contrato para que se firme, y las partes, ni el patrono, ni el trabajador, pueden apartarse de lo que establece la ley, porque son normas de orden público, irrenunciables sus derechos. Entonces cada día el derecho del trabajo va reduciéndose en sus fronteras. El derecho del trabajo no está sino protegiendo sólo a una mínima parte de los trabajadores, a una tercera parte si acaso,

pero no protege a los trabajadores independientes, a los trabajadores que hacen parte de la economía informal, a los profesionales independientes, a los profesionales liberales, a los deportistas. El derecho del trabajo no protege esa clase de actividades. Solamente protege a los trabajadores subordinados, dependientes. Entonces yo hablo aquí de "protección del trabajador por cuenta ajena". No hay necesidad de que esté subordinado; no hay necesidad de que este trabajador celebre un contrato de trabajo. Basta que el trabajador desempeñe una labor por cuenta ajena para que el derecho laboral inmediatamente lo proteja. Y establezco una serie de principios fundamentales para la protección de este trabajador. Dice el proyecto así:

Las normas laborales, sin menoscabo de la protección general establecida anteriormente, asegurarán al trabajador por cuenta ajena las siguientes condiciones:

1. Igualdad de trato sin discriminación alguna. No podrán establecerse distinciones por motivo de raza, edad, sexo, credo religioso, doctrina política o condición social, salvo las razonables excepciones expresamente señaladas.
2. Prohibición del trabajo personal sin el libre consentimiento y sin la debida retribución.
3. Remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, y, en todo caso, suficiente para asegurar a sí mismo y a su familia una existencia libre y decorosa.
4. Continuidad de la relación laboral.
5. Capacitación y adiestramiento, con fines a la formación cultural, técnica y profesional.
6. Irrenunciabledad de los beneficios mínimos reconocidos a su favor.
7. Situación más favorable en caso de duda en la interpretación y aplicación de las fuentes formales de derecho.
8. Protección de las condiciones más beneficiosas con relación a normas posteriores.
9. Libertad para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles.
10. Primacía de la realidad sobre formalidades establecidas.
11. Cumplimiento de buena fe en las obligaciones contraídas.
12. Inembargabilidad de los salarios y prestaciones sociales, salvo excepciones señaladas.
13. Prelación de los créditos laborales ante cualquier otro de naturaleza diferente.
14. Derecho al descanso, a las vacaciones periódicas, días festivos remunerados y pensión de vejez.

15. Derecho a la limitación razonable de la jornada.
16. Protección especial a la maternidad y al menor.
17. Obtención del tiempo de libertad necesario para cumplir con los deberes cívicos.
18. Seguridad e higiene en los lugares de trabajo.
19. Garantías de seguridad social, así como para su familia.

Otro artículo, ya de carácter gremial, colectivo:

#### Derecho de Asociación Profesional

Nuestra Constitución no establece el derecho de asociación profesional. Habla del derecho de asociación en general. Pero es que éste es un derecho especialísimo que debe estar elevado a la categoría constitucional.

"Los trabajadores y empleadores tienen el derecho de asociarse libre y democráticamente en defensa de sus intereses comunes formando sindicatos, que, a su vez, pueden unirse y federarse entre sí. Basta para su reconocimiento como organización sindical la simple inscripción en registro especial.

"No gozan del anterior derecho los miembros del Ejército Nacional y los cuerpos de policía de cualquier orden."

Más adelante el Constituyente Guerrero Figueira se refiere a los demás artículos de su propuesta, en materias tales como las garantías para la gestión sindical, medios de solución pacífica de los conflictos colectivos laborales, derecho de huelga y derecho de negociación colectiva.

Anota finalmente el expositor:

En esta forma, señores Presidentes, explico –no en detalle– la ponencia o propuesta que ya presenté a la mesa. Muchas gracias.

Por último, interviene el señor Constituyente Antonio Yepes Parra y expone:

#### Por una constituyente con compromiso social

#### Presentación

El contacto con el constituyente primario me ha llevado a considerar que lo esencial es la concepción de la nueva Constitución como un punto de partida y no como un punto de llegada. Así concebida, se eliminará, desde el inicio, todo el cúmulo de falsas expectativas que, supuestamente, muchos han tejido alrededor de ella pero, también, se alimentará la sana esperanza de quienes, una vez concluida la labor de la Asamblea la entiendan como una invitación a trabajar más y mejor y no simplemente como un hecho ya consumado y estático.

Tres aspectos cardinales inspiran esta reflexión tendiente a que la Constituyente inaugure el proceso para rescatar la legitimidad de nuestras instituciones. En primer lugar, la recuperación del constituyente primario y la participación ciudadana como pilares fundamentales del nuevo Estado; en segundo lugar, el compromiso social del Estado Colombiano que, necesariamente, deberá pasar de la retórica al diseño de mecanismos efectivos que no sólo faciliten sino que, además, obliguen la intervención del mismo en tal sentido, y, en tercer lugar, y como garantía de éxito de los anteriores, la adopción y el fomento de una ética social.

Hago especial énfasis en el enfoque social del Estado porque, desde tiempo atrás, me preocupa el poco interés que este tema suscita entre gobernantes y gobernados.

#### El marco de la nueva Constitución

De que es necesario dar al país una nueva Constitución y de que éste es el deseo manifiesto del Constituyente primario, no queda la menor duda. En consonancia con este sentimiento, es cierto que el alcance de la nueva carta no podrá reducirse a una timida reforma en la que, bajo nuevas formas, permanezcan inmodificadas anacrónicas concepciones acerca del niño, del hombre, de la mujer, de la familia, de la sociedad y del Estado. En tal sentido, la pregunta por la novedad de la misma hunde sus raíces en las aspiraciones y necesidades del hombre actual que no sólo espera pasivamente que se le señale el camino sino que, además, desea contribuir activamente en su diseño. Para conocer mejor estas aspiraciones y necesidades seguiremos en consulta permanente para acoger todas las propuestas que el pueblo quiere ver consignadas, finalmente, en la Carta.

Por otra parte, el debate de la nueva Constitución debe definir las dos instancias fundamentales de la misma: lo ideológico y lo normativo.

La definición previa de lo dogmático ideológico exige a cada Constituyente observar, en el seno de la Asamblea, una disciplina democrática que permita la puesta en escena de un marco teórico en el que aparezcan claramente el tipo de Estado que se quiere, la multietnicidad del país, el grado y modo de participación comunitaria, la descentralización político-administrativa y, en general, todos aquellos conceptos que necesitan un mínimo consenso que permita pasar, sin dilación, a la configuración de la parte normativa de la Carta.

Tanto, el Estado como la Constitución en que éste se apoya son la expresión y reflejo de una determinada cultura. Nuestras concepciones acerca de los pilares básicos de la Nación –pueblo, territorio y juridicidad– deberán explicitarse, de tal modo, que ni en la Constitución ni en la vida cotidiana haya confusiones respecto a la naturaleza de cada uno de ellos: los dos primeros son el elemento material sobre el cual se levanta el sistema jurídico.

El pueblo ha de diferenciarse de su expresión demográfica que es la población y, en conse-

cuencia, ha de ingresar, con toda su soberanía restituida en nuestra Carta, como una comunidad humana con un pasado común que se expresa en una unidad de propósitos. Constituye, por autonomía, el sujeto de la democracia y la cultura.

El territorio es el espacio para la realización de los ideales de la Nación, entendiendo por ellos sus proyectos culturales, políticos y económicos. Por tal motivo la gestión del desarrollo se debe concebir, en esencia, como el ordenamiento del espacio y sus recursos en orden a incrementar el bienestar público.

La juridicidad es la expresión, hecha norma, de las relaciones entre los individuos y los grupos y entre éstos y el territorio. Establece jerarquías, procedimientos, obligaciones y prerrogativas que en conjunto estructuran un orden jurídico.

Con base en estos conceptos pienso que es necesario integrar orgánicamente al pueblo en toda la gestión del Estado superando así su marginamiento actual. Es necesario construir un Estado cuya base estructural resida en la voluntad popular, alejando para siempre el fantasma de las falsas democracias en las que el pueblo no es ni el actor fundamental ni el primer destinatario ni el único beneficiario, porque antes que sus intereses prevalecen los de unos pocos que dicen representarlo o defienden prerrogativas de tiempo atrás. La Constitución del 91 deberá reflejar todas nuestras características, en toda su diversidad, como única forma posible de plasmar una identidad nacional cuyas raíces son profundamente heterogéneas.

Se hace necesario, pues, superar una normatividad excluyente y de desarrollo autoritario que tiene reducida a su mínima expresión la vida civil. La Asamblea Nacional Constituyente deberá ocuparse antes que nada de civilizar la vida política de Colombia aprobando un tratado que se exprese en una Carta Política nueva, más corta o más extensa, pero llena de pueblo y territorio; de lo contrario, seguiremos teniendo una juridicidad vacía que podría ser llenada en cualquier momento por las más viles formas de autoritarismo y corrupción política.

La única forma de dar grandeza al acto constitucional que nos ha encomendado el pueblo colombiano, después de un proceso totalmente atípico que rompió con el modelo anterior es producir una nueva constitución sin los vacíos de la actual y lo más cercana posible al ser y al deber ser del colombiano de hoy y del futuro.

Dentro de estas perspectivas se deberá acoger y aprobar todas las propuestas que tengan el único aval del beneficio común, independiente de su procedencia, asumiendo una postura ética por encima de cualquier otro tipo de interés.

Grande sería la sorpresa para todos, si al final de la jornada sólo pudiésemos presentar como balance definitivo una constitución excéntrica cuyo eje de rotación estaría en otra parte, al servicio de unos intereses que no serían, precisamente, los del constituyente primario.

### La importancia de establecer una tradición constitucional y participativa en Colombia

En nuestro país nunca ha existido una tradición cultural de la que todo el pueblo haya participado sin distingos de clase social, raza, religión o posición económica. Podríamos decir que dependiendo de las características propias de cada grupo poblacional se ha insistido en mayor o menor grado, o en los derechos o en los deberes, en la participación o en la imposición, en la libertad o en la restricción de la misma como si tácitamente se rechazase la igualdad como principio rector de la vida ciudadana.

El resultado ha sido caótico: una sociedad colombiana profundamente fragmentada en la que la desigualdad hace parte del orden natural y en la que los que llevan la peor parte tratan de escapar haciendo uso de las más variadas formas de violencia.

Constituye, entonces, un imperativo inaugurar una nueva era de la cultura democrática y participativa acudiendo a la educación, como único lugar común del que en principio, por lo menos, participan todos los colombianos. Sólo creando conciencia desde temprana edad acerca de los deberes y derechos será posible construir una auténtica cultura de paz y convivencia social con amplio respaldo constitucional. Proceder de otro modo será auspiciar la invertida separación entre individuo y constitución o entre vida y ley que se traduce finalmente, en una ausencia de valores de la que tanto nos quejamos hoy.

Si el constituyente primario es la razón de ser de una nueva Constitución para Colombia, uno de los primeros pasos que debemos dar en nuestro trabajo se refiere a los objetivos que vamos a trazar en el corto, mediano y largo plazo para que el pueblo se entere del proceso y de los alcances de la nueva Carta Fundamental. Es decir, tenemos la obligación moral, de proponer programas de educación ciudadana alrededor de este proyecto y garantizar su ejecución como el mejor ejercicio de una auténtica pedagogía social.

Desde esta perspectiva nuestro trabajo lo debemos emprender con el objetivo de iniciar en Colombia una tradición constitucional avalada por el pueblo en la medida en que la Constitución como historia sea vivida, asimilada, y permita una modificación de las costumbres siempre y cuando éstas se muevan de lo individual a lo social o de lo personal a lo comunitario, es decir, debe propiciar una nueva instancia participativa y consolidar la creación de una ética social en la gestión pública, privada y solidaria.

### Ramas del poder público

Sintonizar la estructura del Estado con la realidad social y política del país supone un verdadero revolución institucional. En la actualidad el ejecutivo colombiano acumula funciones y recursos en detrimento de las otras ramas del poder público.

Propongo que se contemplen cinco ramas del poder público: ejecutiva, legislativa, judicial,

fiscalizadora y electoral, organizadas de tal forma que cada una de ellas cuente con autonomía presupuestal y administrativa sin comprometer la armonía y colaboración para un adecuado funcionamiento del Estado.

El ejecutivo debe ser objeto de una desconcentración de funciones y una descentralización administrativa como lo he venido planteando.

El legislativo debe asumir realmente sus funciones, hoy endosadas al ejecutivo, y erradicar las prácticas que tanto lo han desprestigiado, para lo cual se hace necesario un estatuto del congresista que lo comprometa con sus electores.

El judicial necesita de la misma manera ajustarse a las nuevas realidades que enfrenta, pero ante todo reclama con urgencia la plena autonomía presupuestal y administrativa.

La rama fiscalizadora o de control social debe tener la suficiente representación popular que le permita, sin interferencia de las otras ramas del poder, ejercer una vigilancia social auténtica del gasto público, de la gestión administrativa y del cumplimiento de los planes de desarrollo económico y social.

La nueva rama electoral, con su autonomía y recursos suficientes tendrá acceso a los avances tecnológicos cuya aplicación permitirá desarrollar, también sin interferencias, todos los eventos eleccionarios en forma tal que garanticen la auténtica participación ciudadana y la pureza del sufragio.

### Organización del ente territorial

De la adecuada organización de los entes territoriales—departamentos, intendencias, comisarías, municipios—y de la creación de condiciones favorables en cada uno de ellos, dependerá el desarrollo futuro en lo económico, en lo político y en lo social. Esta evolución progresiva convertirá en realidad el sueño de una sociedad ampliamente civilista y participativa.

Pienso que el referente mayor y mejor de estos entes es el Estado unitario y descentralizado del que apenas tenemos, hoy, un bosquejo difuso. Por eso, para que su existencia sea real habrá que introducir profundas modificaciones en la actual organización política, administrativa, fiscal y presupuestal de los distintos entes territoriales con el fin de generar nuevos procesos de descentralización con criterio de alto compromiso social y amplia participación comunitaria. Si esto se logra, habremos dado un gran paso hacia el fortalecimiento de la democracia mediante la eficiencia de la gestión pública.

Quiero intencionalmente insistir, una vez más, en la importancia que el compromiso social y la participación comunitaria tienen en el desarrollo de la localidad propia. Constituyen estos dos principios el mejor criterio para asignar funciones y recursos, tomar decisiones, elegir dignatarios y, en definitiva, para regular la vida de la comunidad en los departamentos y en los municipios.

Por otra parte, la coherencia entre municipios, departamentos y nación permitirá establecer un régimen de competencias para cada ente territorial, fundado en el firme convencimiento de que al nivel local deberá asignarse como responsabilidad todos aquellos bienes y servicios que sean necesarios para garantizar la sana convivencia social. Para ello, los departamentos y la nación deberán fortalecer su capacidad de financiación y cofinanciación, asesoría y promoción del desarrollo, y el nivel local tendrá autonomía para ordenar el gasto y definir los procedimientos que estime más adecuados. En apoyo de lo anterior debe diseñarse un estatuto presupuestal, técnicamente concebido, que responda efectivamente a la iniciativa de la comunidad y no como un simple enunciado. Mediante éste se hará la asignación de los recursos y se integrará el gasto público nacional, departamental y municipal.

El camino que aún queda por recorrer es largo y tortuoso y para allanarlo propongo la elección popular de Gobernadores, la ampliación del período de los alcaldes, el establecimiento de nuevas circunscripciones electorales, la reestructuración de Concejos y Asambleas asignándoles nuevas funciones, la promoción de las instancias de control—personerías y Contralorías—con mecanismos más ágiles y participación de la comunidad y la implantación de la carrera administrativa en todos los niveles.

Finalmente, impulsaré en la Asamblea el establecimiento de provincias en el interior de los departamentos con el fin de favorecer la racionalidad de la gestión pública, la participación directa de la comunidad en las decisiones y la prestación de servicios regionales. Así mismo, comparto la iniciativa de elevar hasta categoría de departamentos a las intendencias y comisarías terminando, de este modo, indebidamente discriminaciones administrativas sobre jurisdicciones territoriales de gran importancia para el país.

### El sector social de la economía

Ningún estudioso de la política colombiana desconoce el débil vínculo que existe entre el concepto de democracia y la realidad social. Hemos olvidado que la primera se fortalece sólo en la medida en que se asimile con la segunda y que, por tanto, cualquier intento por robustecerla sería vano e inoperante si no se satisfacen las múltiples necesidades de la sociedad.

Debemos, entonces, establecer un nuevo marco de referencia que permita la instalación de un Estado con claras funciones sociales, y una transparencia tal, que sea capaz de abolir el modelo inoperante hoy, en donde el dirigente político cambió la estructura de la entidad estatal, para el beneficio social, por la de un modelo de entidad privada para el beneficio personal individual.

Entiendo la seguridad social en un sentido amplio que integra la labor de protección y acompañamiento que el Estado debe ejercer sobre cada individuo desde que nace hasta que muere. Son expresiones particulares y muy signifi-

cativas de esta tutela, —aunque no las únicas— la salud y la educación. Ambas atraviesan una situación crítica que seguramente empeorará si no se toman, a tiempo, las medidas pertinentes. Basta anotar, por ejemplo, que sólo el 15% de los colombianos goza de una aceptable seguridad social y que el 30% de ellos, aún, no tiene acceso a ningún tipo de servicio para la salud, cuando, paradójicamente, persiste un 30% de desempleo médico. Tampoco en el panorama de la educación las cifras son alentadoras.

Debe la Carta consagrar el derecho a una salud integral, visualizando al hombre de manera holística y propendiendo a su más completo bienestar. Igualmente obligará al Estado en las actividades de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación y obligará al ciudadano al autocuidado de la salud y a la participación activa en la solución de la problemática sanitaria de su comunidad.

De la misma manera consagrará el derecho a un medio ambiente sano como pilar fundamental del derecho a una salud integral y a una vida digna y decorosa.

La seguridad social debe ser un derecho fundamental consagrado en la Carta al igual que claros mecanismos que lo hagan efectivo para todos los trabajadores y extensivo a sus familias.

Obviamente, para dar cuerpo a una propuesta de esta naturaleza, y con estas características, habrá que crear un Sistema Nacional de Seguridad Social reordenando, desconcentrando, descentralizando y saneando el existente.

Para el logro de este propósito sugiero el estímulo de la iniciativa privada en la esfera de la economía solidaria con un triple objetivo: ampliar la cobertura del sistema, generar empleo, redistribuir los excedentes para beneficio social.

Ella aporta no sólo una filosofía que propugna por la democratización económica y política, sino que además se constituye en un instrumento útil para múltiples soluciones de orden social.

Por estas consideraciones, se hace necesario definir la economía colombiana con una orientación democrática, participativa y solidaria.

Consagrando el principio de economía solidaria en el orden constitucional, merecedor de especial atención y estímulo por parte del Estado, definiéndola como aquella que se constituye voluntariamente por personas naturales o jurídicas, sin ánimo de lucro, para promover la capitalización social.

En materia educativa es urgente que la Constitución del 91 garantice los mecanismos administrativos mediante los cuales todos los colombianos tengan derecho realmente a la educación preescolar y básica, gratuita y obligatoria así como la posibilidad de participar activamente y tener acceso a los avances de la ciencia y la tecnología.

El 5 de julio Colombia iniciará una nueva vida, en el marco de un Estado de derecho y de una sociedad pluralista, participativa, justa y democrática. A partir de esa misma fecha tenemos la obligación de iniciar un intenso y activo proceso de pedagogía política, al interior de la necesaria y urgente educación popular, para que la nueva Constitución Política de Colombia sea propiedad de todo el pueblo y no un documento de uso exclusivo de los expertos y los dirigentes.

Espero que estas reflexiones generen un amplio debate que permita continuar el proceso de educación popular alrededor de la Constitución, componente esencial para que este trabajo en torno a la nueva Carta Fundamental adquiera legitimidad social.

*Antonio Yepes Parra*  
Constituyente por el Partido Liberal

## VII

En vista de que son numerosos los oradores que han solicitado su inscripción, la Asamblea decide extender las sesiones plenarias de exposición general hasta el día viernes de la próxima semana.

Luego de que el señor Constituyente Alvaro Echeverri Uruburo plantea los problemas de orden administrativo que se han venido presentando, se propone fijar para la sesión del día de mañana la elección de Director Administrativo, Secretario General y Relator de la Asamblea.

El Constituyente Carlos Holmes Trujillo García se muestra partidario de que esa designación se haga directamente por la Mesa Directiva.

A su turno, el Constituyente Eduardo Espinosa Facio-Lince sugiere que la Mesa Directiva, en la sesión de mañana jueves, presente candidatos únicos, propuesta con la cual coincide el Constituyente Oscar Hoyos Naranjo. Esta última proposición es acogida por la Asamblea, que se pronuncia por unanimidad.

La proposición aprobada en relación con la elección de los funcionarios mencionados es del siguiente tenor:

**Proposición número 13**  
(Aprobada. Feb. 13/91)

Fíjase la hora de las 3:00 p.m. del día 14 de los corrientes, para que en la sesión plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente se nombren el Director Administrativo, al Secretario y Relator de la Corporación, de conformidad con los artículos 15, 16 y 21 del Reglamento.

Presentada por el Constituyente,

*Alvaro Echeverri Uruburo*

Aprobada con adición: De que se delegue en la Presidencia la presentación de candidatos.

## VIII

Habiéndose agotado el tiempo reglamentario, a las siete y diez minutos de la noche la Presidencia levanta la sesión y convoca para mañana jueves 14 de febrero a las tres de la tarde.

Los Presidentes,

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

El Secretario General Ad-hoc,  
*Francisco Rojas Birry*

Los Relatores,

*Jairo E. Bonilla Marroquín*,  
*Mario Ramírez Arbelaez y*  
*Gustavo Orozco Londoño*