

GACETA CONSTITUCIONAL

Nº 29

Bogotá, D.E., sábado 30 de marzo de 1991

Edición de 32 páginas

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF
Presidente

ALVARO GOMEZ HURTADO
Presidente

HORACIO SERPA URIBE
Presidente

JACOBO PEREZ ESCOBAR
Secretario General

ALVARO LEON CAJIAO
Relator

RELATORIA

PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA

Proyecto de Acto Reformatorio
de la Constitución Política de Colombia

Nº 119

Autor: FRANCISCO ROJAS BIRRY
(Página 2)

SOBRE LOS RECURSOS NATURALES

Proyecto de Acto Reformatorio
de la Constitución Política de Colombia

Nº 120

Autores: JAIME A. FAJARDO LANDAETA (E.P.L.)
DARIO A. MEJIA AGUDELO (E.P.L.)
(Página 18)

PROYECTO DE REFORMA PARCIAL DE LA CONSTITUCION

Proyecto de Acto Reformatorio
de la Constitución Política de Colombia

Nº 121

Autor: CARLOS OSSA ESCOBAR
(Página 19)

SOBRE LA CARTA DE DERECHOS, ESTADO DE SITIO Y FUERZA PUBLICA

Proyecto de Acto Reformatorio
de la Constitución Política de Colombia

Nº 122

Autor: JOSE MATIAS ORTIZ SARMIENTO (P.R.T.)
(Página 20)

MODERNIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS, EL SISTEMA ELECTORAL Y LOS ORGANOS DE REPRESENTACION

Proyecto de Acto Reformatorio
de la Constitución Política de Colombia

Nº 123

Autor: JOSE MATIAS ORTIZ SARMIENTO (P.R.T.)
(Página 26)

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia

Nº 119

Título: PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA

Autor: FRANCISCO ROJAS BIRRY

ORGANIZACION NACIONAL INDIGENA DE COLOMBIA

PREAMBULO

En nombre del pueblo colombiano, en quien reside la soberanía, con el fin de afianzar la unidad nacional y la democracia participativa, dentro de la riqueza y diversidad de los grupos humanos que conforman la nación, y para garantizar el ordenamiento social y la convivencia pacífica con equidad, justicia y libertad,

DECRETAMOS:

TITULO I

De la Nación y el territorio

Artículo 1º. El pueblo colombiano es multiétnico y pluricultural. En él reside exclusivamente la soberanía y de él emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece.

Artículo 4º. Forman parte del territorio el suelo, el subsuelo, el espacio aéreo, las aguas interiores, el mar territorial, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, la zona contigua y el segmento de órbita geoestacionaria, de conformidad con tratados o convenios internacionales aprobados por el Congreso, o con la ley colombiana en ausencia de los mismos.

También hacen parte del territorio los recursos naturales, la diversidad biológica, la atmósfera y la radiación solar.

Artículo 5º. Son entidades territoriales de la República (...) y los territorios de los grupos étnicos, incluidos los resguardos indígenas, los cuales tendrán un régimen especial con autonomía política, administrativa y presupuestal.

La ley, de acuerdo con la extensión, población, organización y recursos, determinará las categorías y la articulación que tendrán las entidades territoriales de los grupos étnicos dentro de la división general del territorio y de ellas entre sí. En todo caso no estarán divididas por otras entidades territoriales.

Parágrafo transitorio: Para los efectos de este artículo, créase una Subcomisión de la Comisión de Ordenamiento Territorial conformada paritariamente por el Gobierno y los representantes elegidos por los grupos étnicos.

TITULO II

De los habitantes nacionales y ex tranjeros

Artículo 8º. Son nacionales colombianos:

1º) Por nacimiento:

a. ...

b. ...

c. Los miembros de los pueblos indígenas que compartan territorios fronterizos de Colombia con países vecinos.

El Gobierno gestionará con los países fronterizos la adopción de los tratados internacionales a que haya lugar.

TITULO III

De los derechos civiles y garantías sociales

Artículo 16. Las autoridades de la República están instituidas para salvaguardar y proteger el patrimonio natural y cultural de la nación y para garantizar el orden democrático y el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Artículo nuevo. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de racismo y discriminación por razones de origen, pertenencia étnica, religiosa, sexo, lugar de residencia, condición social, opiniones políticas o prácticas culturales.

Artículo nuevo. Se reconoce la igualdad de derechos y oportunidades a las mujeres y a los hombres.

El Estado protegerá especialmente a las mujeres contra toda violencia y discriminación, y les garantizará:

1º) La participación efectiva en las esferas política, económica, social y cultural.

2º) La libre opción a la maternidad y la atención en los períodos de embarazo, parto y lactancia, con especial protección del derecho al trabajo en estos casos.

Artículo nuevo: Derecho a la información. Habeas Data.

Todas las personas tienen derecho a ser informadas verazmente y a conocer y exigir la rectificación de informaciones que de ellas tengan las autoridades, las entidades públicas o privadas y los particulares.

Artículo nuevo: Derecho a la expresión y a la comunicación, derecho a la rectificación.

Todas las personas tienen el derecho a expresarse libremente. El Estado favorecerá el acceso a los medios de comunicación. Estos deberán respetar y reconocer la diversidad étnica y cultural y promover el pluralismo.

El Estado también promoverá la participación para definir políticas que estimulen la expresión de la vida comunitaria y el acceso a la cultura mediante los medios de comunicación.

Está prohibida toda forma de censura. El ejercicio del derecho de expresión no podrá sujetarse a controles previos sino a responsabilidades posteriores determinadas por la ley.

Todas las personas tienen derecho a obtener pronta y adecuada rectificación de quien hubiere sido objeto de manifiesta tergiversación, una falsa imputación o un ataque personal.

Artículo 17. El trabajo es un derecho que implica una responsabilidad social y debe ser accesible y dignificante para todas las personas en capacidad de trabajar. Debe ser justamente remunerado en una relación de igual salario a igual trabajo, y goza de la especial protección del Estado.

La labor realizada en el hogar gozará de seguridad social.

Artículo nuevo. Las estructuras familiares basadas en el acuerdo de voluntades producen los plenos efectos civiles que señale la ley y gozarán de la protección del Estado.

Artículo 30. La propiedad es una función social que implica obligaciones (...).

El Estado reconoce y promueve las formas de propiedad comunitaria y solidaria.

Para reforma agraria y planes de vivienda procederán la expropiación por vía administrativa y la extinción de dominio.

Artículo 32. (...).

El Estado intervendrá por mandato de la ley para suprimir los monopolios privados y para limitar la concentración de la propiedad de la tierra.

Artículo 37. No habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación, salvo la propiedad territorial de los grupos étnicos que además es inembargable, imprescriptible e inexpropiable.

Artículo nuevo. Todo colombiano tiene derecho a una vivienda con los servicios públicos para sí y su familia.

Los planes de desarrollo económico y social de orden nacional y regional incluirán los planes de vivienda y servicios públicos en forma específica. La misma obligación tienen los municipios de más de diez mil habitantes.

Artículo nuevo. Los campesinos tienen derecho a acceder a la propiedad agraria en las condiciones de productividad y mercadeo que les asegure una vida digna.

Los planes de desarrollo económico y social determinarán las zonas agrícolas y pecuarias y establecerán programas de desarrollo rural integrado y de redistribución y extensión del derecho a la propiedad rural.

Artículo nuevo. Las comunidades ribereñas, costeras e isleñas nativas tienen derecho preferencial sobre la actividad pesquera. El Estado garantizará este derecho.

Artículo 41. Todas las personas residentes en Colombia tienen derecho a la educación. Las comunidades tienen el derecho a participar en la elaboración de los planes y programas educativos.

La educación estará orientada hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y de su dignidad, el fortalecimiento del respeto por los derechos humanos, el respeto al medio ambiente, el trato igualitario hacia la mujer, la capacitación para participar efectivamente en una sociedad libre y para favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos, raciales o religiosos.

Artículo 41. Para la realización de estos fines, la educación será un servicio público que requerirá de la atención especial de la sociedad y el Estado.

La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita en los establecimientos del Estado.

La educación superior estará a cargo fundamentalmente de la Nación.

El Estado reconoce la autonomía universitaria. El derecho a la investigación y la libre discusión son los principios orientadores de la actividad universitaria.

Artículo nuevo. Todas las personas residentes en Colombia tienen derecho a disfrutar de los beneficios de la ciencia y la tecnología y a participar en la producción del conocimiento científico.

El Estado organizará un Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para promover la investigación y creación científica y fomentará su difusión y aplicación, dentro de un programa de desarrollo ajustado a una política de justicia social.

Artículo 44. (...) Las organizaciones sociales y las de economía solidaria tendrán personería jurídica por el solo hecho de su constitución y funcionamiento.

TITULO NUEVO **Derechos de los grupos étnicos** **indígenas, negros y raizales del** **archipiélago de San Andrés**

Artículo A. Los grupos étnicos tienen derecho a su identidad cultural. El Estado reconoce y garantiza, mediante una legislación especial, sus formas propias de organización social, gobierno, costumbres, lenguas, educación, medicina tradicional, usos y formas de propiedad de sus territorios.

Parágrafo. La legislación especial no podrá desmejorar los derechos consagrados en disposiciones anteriores.

Artículo B. Además del español, las lenguas de los grupos étnicos son oficiales en sus territorios. La ley reglamentará la forma para que puedan comunicarse en su propia lengua en los tribunales, establecimientos públicos y medios de comunicación en todo el país.

Artículo C. El Estado reconoce y garantiza a los grupos étnicos la propiedad sobre los territorios de resguardos, los territorios tradicionales y los que constituyen su hábitat.

El territorio del grupo étnico isleño raizal comprende el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con excepción de la ciudad de North End en la isla de San Andrés. El Estado adoptará las medidas necesarias para restituir al grupo étnico la propiedad enajenada en este territorio.

La ley podrá restringir los derechos de circulación y residencia en el archipiélago de San Andrés.

Parágrafo transitorio. Mientras el Congreso legisla sobre la materia, el Gobierno ejercerá debido control sobre la densidad de población en el archipiélago.

Artículo D. Los grupos étnicos tienen autonomía para darse su propia organización política, económica y social y para la administración y explotación de sus recursos naturales dentro de sus territorios.

El Estado garantiza su acceso a los beneficios del desarrollo económico y social, acorde con sus tradiciones y cultura.

Artículo F. El Estado garantiza a los grupos étnicos su participación en los órganos de gobierno competentes para desarrollar planes y programas específicos.

Artículo G. Créanse circunscripciones electorales especiales de órdenes nacional, regional y local para los grupos étnicos.

Artículo H. Las autoridades tradicionales de los grupos étnicos tendrán jurisdicción dentro de sus territorios, articulada al sistema judicial nacional.

TITULO NUEVO **Derecho al medio ambiente**

Artículo I. Toda persona tiene derecho al disfrute de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El medio ambiente es patrimonio común de todos los colombianos, su preservación y manejo adecuado son de utilidad pública e interés social.

Artículo J. Para garantizar este derecho, el Estado y los particulares tienen el deber de:

a. Preservar la diversidad e integridad del patrimonio ambiental ecológico, biológico y genético en todo el territorio nacional.

b. Mantener y restablecer los procesos que garantizan la calidad de vida y el equilibrio ecológico y ambiental.

c. Garantizar el uso ecológicamente autosustentable de los recursos naturales y del medio ambiente.

d. Generar y suministrar la información relacionada con el medio ambiente y la salud pública.

e. Mantener y restablecer el espacio público como elemento de la calidad de vida y del medio ambiente; prevenir su deterioro y restaurarlo cuando ello ocurra.

f. Reparar y compensar los daños causados por actividades que directa o indirectamente degraden el medio ambiente.

Artículo K. El Estado intervendrá en la protección, uso y manejo del medio ambiente, mediante la formulación, ejecución y evaluación de una política ambiental y de ordenamiento del territorio garantizando la participación de los sectores sociales y económicos. Para este efecto, créase el Sistema Nacional y el Fondo Nacional del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

Artículo L. El Estado se reserva como patrimonio público inalienable aquellas partes del territorio, que por su diversidad o importancia biofísicas, sean necesarias para la conservación, la investigación, la educación o la prestación de servicios ambientales permanentes.

El Estado podrá afectar el derecho de propiedad para los fines del presente artículo, excepto la propiedad territorial de los grupos étnicos con los que concertará la gestión ambiental.

Igualmente el Estado condicionará la apropiación, adjudicación y recuperación del dominio sobre tierras baldías a los fines del presente artículo.

Artículo LL. El Estado no podrá conceder a entidades o gobiernos extranjeros la administración del medio ambiente y de los recursos naturales ni podrá usarlos como garantía o contraprestación de obligaciones.

Artículo M. El Estado colombiano se compromete, mediante tratados públicos, con los pueblos del mundo, a la conservación y recuperación de los ecosistemas considerados de importancia para la humanidad, sin perjuicio de la soberanía nacional.

Artículo N. El Estado promoverá, con los estados fronterizos, el manejo conjunto e integral de los ecosistemas, masas de aire y agua y la fauna migratoria, que por su ubicación y dinámica sean compartidos, sin menoscabo de la soberanía nacional.

Artículo Ñ. El Estado reglamentará y controlará la investigación, la manipulación, el uso y el intercambio del patrimonio genético y fiscalizará las entidades que se ocupan de ello.

Artículo O. El Estado reglamentará y controlará la producción, comercialización y empleo de sustancias químicas y nucleares e innovaciones biológicas, que conlleven riesgo para la salud, la vida y el medio ambiente.

Queda prohibido en todo el territorio nacional la existencia de armas químicas, biológicas y nucleares y de residuos nucleares.

Artículo P. Conságrase la acción pública para la defensa del medio ambiente.

TITULO V **De las ramas del Poder Público y del** **servicio público**

Artículo 58. Administran justicia la Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de distrito, los demás tribunales y juzgados que establezca la ley y las autoridades de los grupos étnicos.

TITULO VII **De la formación de las leyes**

Artículo 80 (...).
La economía de la Nación y de las entidades territoriales que la conforman, será dirigida mediante planes de desarrollo económico y social.

(...)
La formulación, ejecución y evaluación de planes y programas de desarrollo económico y social, se hará con la participación de los diferentes sectores económicos y sociales.

TITULO XI **Del presidente y del designado**

Artículo 122. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en el artículo 121, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social o ambiental del país (...).

TITULO XIV **Del Ministerio Público**

Artículo 142. El procurador general de la Nación será elegido por votación popular para un periodo de cuatro años.

Artículo 143. Son funciones del procurador:

- (...).
- Defender los derechos de los grupos étnicos.
- Velar por el cumplimiento de la legislación ambiental.

TITULO XVI De la Fuerza Pública

Artículo nuevo. La definición de las políticas de Defensa Nacional estará a cargo del Consejo Superior de la Defensa Nacional. Este Consejo estará integrado por el Gobierno y por la Comisión del Congreso encargada de estos asuntos.

Artículo 165. El servicio militar es voluntario, salvo en caso de agresión exterior.

Artículo 166. La ley establecerá las condiciones de integración y ejercicio de la carrera militar y de policía.

La formación de los miembros de la fuerza pública promoverá los valores de la democracia y los derechos humanos.

Artículo 167. La policía es un organismo civil adscrito al Ministerio de Gobierno. El servicio de policía, incluida su organización y funcionamiento, será arreglado por la ley. Sin embargo, su integración y su competencia será establecida por las autoridades regionales y locales.

Artículo 168. La fuerza pública podrá ser deliberante, sólo en los casos y en las condiciones que señale la ley.

Los miembros de la fuerza pública tienen derecho al voto en los términos que regule la ley.

Artículo 170. De los delitos que atenten contra la disciplina militar conocerá la Jurisdicción Penal Militar con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. De los demás delitos conocerá la justicia ordinaria.

En ningún caso la jurisdicción penal militar podrá asumir el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad ni podrá extender su competencia al juzgamiento de civiles.

TITULO XVIII De la administración departamental y municipal

Artículo 187. Corresponde a los órganos regionales y locales de representación popular fijar los planes y programas de desarrollo económico y social y de manejo ambiental dentro de sus respectivos territorios y de acuerdo con la política ambiental de que trata el art. K del Título del Derecho al Medio Ambiente de esta propuesta.

TITULO NUEVO De la autonomía y participación popular

Artículo nuevo. El cinco por ciento de la población inscrita en el respectivo censo electoral tendrá iniciativa en los órganos de representación popular.

Si la iniciativa no fuere acogida, será sometida a consulta popular y registrá si es aprobada por la mayoría de votantes, siempre y cuando hubieren participado en la votación por lo menos la cuarta parte de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral.

Artículo nuevo. Todos los actos de los órganos de representación popular serán sometidos a referéndum cuando así lo solicite por lo menos el cinco por ciento de la población inscrita en el respectivo censo

electoral. El acto dejará de regir si fuere rechazado por la mayoría de los votantes siempre y cuando hubieren participado en la votación por lo menos la cuarta parte de los ciudadanos inscritos en el censo electoral.

Artículo nuevo. Se consagra la revocatoria del mandato de todos los funcionarios de elección popular para periodos de dos o más años, a solicitud de por lo menos el veinte por ciento de los electores y siempre que fuere aprobada por la mayoría de quienes votaron en las respectivas elecciones.

TITULO IV

De la religión y de las relaciones entre la Iglesia y el Estado

Artículo 53.- El Estado colombiano garantiza la libertad de conciencia, de creencia, de religión y de cultos que no contravengan los derechos humanos. En consecuencia, no podrá otorgar privilegios religiosos o misionales.

Nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas ni compelido a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia.

Artículo 54. Se suprime.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE EXPOSICION DE MOTIVOS

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

PRESENTADO POR FRANCISCO ROJAS
BIRRY
DELEGATARIO INDIGENA

Exposición de motivos
Tabla de contenido

PRESENTACION

- II: PREAMBULO (4)
- III: DE LA NACION Y DEL TERRITORIO
- A. Carácter multiétnico (7)
- B. Entidades territoriales (7)
- IV: DE LOS NACIONALES COLOMBIANOS (9)

V. DERECHOS CIVILES Y GARANTIAS SOCIALES

- A. Autoridades de la República (10)
- B. Eliminación de la Discriminación (11)
- C. Igualdad de derechos entre hombres y mujeres (12)
- D. Derechos de la Familia (14)
- E. Derecho a la Educación (14)
- F. Derecho a la Ciencia y la Tecnología (18)
- G. Derecho a la Información y Expresión (20)
- H. Derechos Económicos
- 1. Derecho al Trabajo (24)
- 2. Propiedad Comunitaria (25)
- 3. Control de Monopolios y de Concentración de la Propiedad (25)

PRESENTACION

Una propuesta para el país: la Colombia que queremos

Hemos venido los indígenas a la Constituyente para que los derechos de los grupos étnicos queden reconocidos, asegurados y escritos en la Constitución Nacional.

Pero también tiene sentido nuestra presencia en la Asamblea para promover y defender los intereses del pueblo colombiano en general, entre los cuales consideramos fundamentales el medio ambiente, la democracia, los derechos de las mujeres, la economía, los derechos humanos y las libertades públicas.

La propuesta que hoy presentamos recoge los resultados de las mesas de trabajo de nuestra Organización, de la subcomisión preparatoria de igualdad y carácter multiétnico, y de los consensos que obtuvimos con grupos ambientalistas, organizaciones de mujeres, campesinos, barrios populares, organizaciones negras de la Costa Pacífica y el Movimiento Sons of the Soil del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El proyecto que hoy ponemos a consideración de la Asamblea Nacional Constituyente no son sólo nuestras aspiraciones. Somos en esta ocasión la voz de muchos que, como nosotros, también han sido excluidos.

II. PREAMBULO

La ocasión de asistir a una reforma extraordinaria de la Constitución en la cual la participación popular ha sido decisoria, es propicia para sentar el principio de que la soberanía radica en la libre voluntad del pueblo, como expresión real de los seres humanos.

No ha sido un designio divino ni el fruto de una victoria militar lo que está en la base del actual proceso constituyente. Han sido la exasperante violencia y la quiebra institucional lo que aquí nos ha impulsado a sumir el reto de reconstituirmos, de formular un nuevo pacto colectivo y de alcanzar una nueva oportunidad de convivencia.

Son necesarios nuevos principios, porque los que hasta ahora han presidido el constitucionalismo colombiano, no han permitido hacer realidad la plena vigencia de los derechos ciudadanos, responder a las necesidades de nuestras gentes y garantizar el funcionamiento adecuado de nuestras instituciones.

En este contexto nos ha parecido conveniente proponer que esta Asamblea redacte una nueva Constitución con el siguiente preámbulo:

"En nombre del pueblo colombiano, en quien reside la soberanía, con el fin de afianzar la unidad nacional y la democracia participativa dentro de la riqueza y diversidad de los grupos humanos que conforman la Nación, y para garantizar el ordenamiento social y la convivencia pacífica con equidad, justicia y libertad.

DECRETAMOS:

Iniciamos este preámbulo reconociendo el mandato popular expresado el 9 de diciembre de 1990. Si algo nos ha permitido avocar la posibilidad de reformar las actuales instituciones, fue la manifiesta expresión del pueblo colombiano y en su nombre, promulgaremos una nueva Carta Política.

La sentencia de la Corte Suprema de

Justicia del 9 de junio de 1987 reconoce este derecho inalienable del pueblo cuando dice: "La Nación constituyente, no por razón de autorizaciones de naturaleza jurídica que la hayan habilitado para actuar sino por la misma fuerza de su poder político, goza de la mayor autonomía para adoptar las decisiones que a bien tenga en relación con su estructura política fundamental".

Muy bien pudo haberse dicho: "El pueblo colombiano... decreta", pero una redacción de este tipo sería una ficción, pues no es el pueblo quien directamente a va expedir la nueva Constitución sino la Asamblea a nombre suyo. Esta redacción sería válida sólo cuando el texto de reforma constitucional es sometido a referendo, que no es el caso actual.

Preocupará a muchos colombianos que en nuestro proyecto no aparezca el nombre de Dios ni como fuente suprema de toda autoridad ni para invocar su protección. Ello obedece a que consideramos que la autoridad deviene del pueblo, quien goza en todo tiempo del derecho a darse sus propias formas de gobierno y a acordar las reglas más apropiadas para la convivencia y el mantenimiento de la unidad nacional.

Si se tratara de invocar un Dios, estaríamos obligados a reconocer, en detrimento de nuestras propias creencias y cosmogonías, que sólo existe una divinidad. Nosotros tenemos nuestros propios dioses y personajes míticos: Caragabí, Serankua, Papa Dumat, Pacha Mama, etcétera, que no estarían representados en la fórmula de un solo Dios.

Ante la realidad de que no existe un solo Dios de los colombianos y la imposibilidad de nombrarlos a todos, preferimos entonces no invocar a ninguno. Se quiere con esta propuesta de preámbulo expresar valores comunes a todos los colombianos, respetando a cada quién su derecho a interpretar esos valores con una justificación religiosa o simplemente humanista.

A continuación, el Preámbulo recoge las finalidades últimas y los valores fundamentales que iluminarán la nueva Carta. Estos son, afianzar la unidad nacional y la democracia participativa.

Para nosotros resulta claro que en nuestro país la unidad no puede ser la mera ficción jurídica consagrada en la fórmula de nación centralizada y unitaria. La unidad nacional sólo se logrará sobre la base de unos principios aceptados por todos, unas reglas claras de convivencia ciudadana y unas instituciones legitimadas desde el poder soberano del pueblo.

Nuestro Preámbulo indica también de qué nación se trata, diversa y rica, como reconocimiento de la realidad que expresamos. Somos un crisol de razas y así hay que entenderlo. Colombia deberá reconocerse en la unidad de la diversidad. Negros, indios, raizales isleños, mulatos, mestizos, zambos y blancos, son una prueba inequívoca de esta diversidad amparada bajo una misma patria y reconocida por encima de todo como colombiana. La unidad nacional se afianza entonces partiendo de la diferencia y abriendo espacios para que esos valores se manifiesten, fortaleciendo con ello nuestra Nación.

Si el ordenamiento social está roto, lo menos que podemos aspirar es a recomponerlo. Esta elevada misión requiere en primer lugar la búsqueda y obtención de

consenso, la resolución pacífica de los conflictos y la garantía de una pronta y cumplida justicia.

El pueblo colombiano quiere que la nueva Constitución sea un tratado de paz, entendida ésta no sólo como la dejación de las armas y el monopolio de la fuerza en manos del Estado, sino también como una adecuada distribución de la riqueza y la posibilidad de desplegar nuestras inmensas capacidades creativas en un ambiente de libertad y fraternidad.

III. DE LA NACION Y EL TERRITORIO

A. Carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano

La Nación colombiana tiene derecho a que se le defina como ella es y no como una mera abstracción jurídica. En este sentido, el mayor interés que nos ha traído a este histórico escenario de diálogo es el de proponerle a los colombianos dejar siglos enteros de negar lo que somos y que avancemos juntos en el autodescubrimiento de nuestra identidad.

Consideramos que el primer paso para esta búsqueda de identidad nacional es hacer consciente de la historia oculta de los grupos étnicos, indígenas, negros e isleños raizales de San Andrés, que en común podemos contar la misma historia de desconocimiento, violencia y resistencia.

Por eso nos parece fundamental que en el artículo primero de la Nueva Constitución se consagre el reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano.

Una declaración de este tipo en la Carta Política no haría más que recoger una realidad evidente, que ha merecido el reconocimiento de los principales estudiosos de la realidad social, como los investigadores Virginia Gutiérrez de Pineda y Roberto Pineda, quienes concluyen sus estudios sobre grupos étnicos diciendo:

"Una Carta Constitucional en un país de variedad étnica y cultural como Colombia debe reflejar en su doctrina el reconocimiento de ese hecho y dar viabilidad a su libre desenvolvimiento como proceso creativo del espíritu innovador de su pueblo. Y, como ya se dijo, el mejor vehículo para lograrlo es dar vigencia a la participación ciudadana en las tareas que hasta hoy se han mantenido como monopolio del aparato estatal". (Tomado del libro *Foro sobre Cultura y Constituyente*, Colcultura, Bogotá, 1990, Págs. 102, 103).

Muchos se preguntarán el porqué de nuestra obstinación de continuar siendo como somos y seguir desarrollándonos como desamos. Por nuestra parte, estamos convencidos que entre mayor diversidad de pensamiento haya en un país, mucho más abundantes, complejas y ricas son sus posibilidades de creación cultural. Y es esa presencia de diversidad cultural, reconocida y no desconocida, promovida y no avasallada, la que puede llegar a constituirse en la mejor barrera para la intolerancia en que enraizan los comportamientos violentos.

B. Entidades territoriales

Al afirmar que los territorios de los grupos étnicos deben ser entidades territoriales, estamos pensando que en el territorio que ocupamos se debe reconocer a nuestras autoridades tradicionales, in-

cluidos los cabildos, competencia para ejercer las funciones político-administrativas.

No estamos introduciendo formas distintas a las que ya conoce nuestro ordenamiento jurídico. Desde cuando se expidió la ley 89 de 1890, el Estado colombiano reconoció a las etnias indígenas un grado de autonomía especial. Pero a su vez dispuso que el alcalde resolvería las controversias suscitadas entre los indígenas de una misma comunidad o de éstos con los cabildos. Si bien el Consejo de Estado al absolver una consulta del Ministerio de Gobierno, indicó que las autoridades municipales no pueden sobreponerse a las indígenas, este punto ha sido materia de graves conflictos que amenazan nuestra autonomía.

Los indígenas no somos los únicos grupos étnicos en Colombia, también lo son los isleños raizales de San Andrés y Providencia y las comunidades negras que conservan sus tradiciones especialmente en la Costa Pacífica.

No queremos cometer los errores de la Corona española y del Estado colombiano que pretendieron homogenizar las diferencias étnicas bajo el régimen de resguardos y cabildos. Pensamos que el régimen de las entidades territoriales debe ajustarse a la diversidad cultural existente en Colombia.

Existen hoy grupos étnicos que pueden asumir directamente las funciones de los entes político-administrativos y por tanto a ellos se les debe otorgar competencia para manejar los recursos que se generen en sus territorios y los que les transfiera la Nación para promover su desarrollo.

Es claro que la Asamblea no puede por sí sola abocar el estudio y regulación de esta difícil materia. Deberá hacerle el legislador pero una vez que una subcomisión especial como aquí se propone, presente el estudio y el proyecto que dé cuenta de la diversidad señalada.

Esta reforma deberá superar también uno de los más graves obstáculos para la consolidación de la autonomía de los grupos étnicos, sus territorios no deben quedar adscritos a más de una entidad territorial del mismo orden. Para nosotros la experiencia de pertenecer a dos o más departamentos o dos o más municipios ha sido muy negativa.

IV. De los habitantes nacionales y extranjeros

En todas las fronteras de Colombia existen pueblos indígenas que han quedado divididos por los linderos levantados entre los países, cuál muchos muros de Berlín.

Algunos de estos pueblos son: Los Awá en Nariño; Los Kofán, Siona y Uitoto en Putumayo; los Tikuna en Putumayo y Amazonas; los Yucuna, Taninukua y Cubeo en Vaupés; los Curripaco y Puinave en Guainía; los Guahibo y Piaroa en Vichada y Arauca; los Mottlón-Bari en Norte de Santander; los Yuco en el Cesar; los Wayuu en La Guajira, y los Katio, Kuna y Emberá en Chocó.

Nuestra propuesta consiste en que a los miembros de los pueblos indígenas fronterizos se les considere colombianos por nacimiento; bien que el lugar de su domi-

cilio o nacimiento sea en territorio del país vecino.

El Gobierno deberá adelantar con los países limítrofes los tratados a que hubiere lugar para el reconocimiento integral de este derecho.

Esta propuesta tiene la sencillez de reconocerle a estas comunidades la indivisibilidad de sus relaciones cotidianas, pues a pesar de las fronteras su hábitat es único y en él se desplazan e intercambian, con el solo límite natural de los caudalosos ríos.

V. DE LOS DERECHOS CIVILES Y GARANTIAS SOCIALES

A. Fines de las autoridades

Una de las funciones fundamentales de la normatividad constitucional en un régimen político es el de constituir un orden simbólico que establezca la diferencia entre lo justo y lo injusto, entre lo legítimo y lo ilegítimo, lo legal y lo ilegal. Esta Constitución pasa por el señalamiento de fines a las autoridades.

Es así como la Constitución de 1886 declaró: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes, y asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales previniendo y castigando los delitos". Esta declaración obedecía a la idea de fundar el orden en la protección de unos intereses básicos y en condiciones mínimas de orden público. Esta concepción se soportaba en la idea liberal del Estado gendarme pero con una visión bastante restrictiva de los derechos humanos si se la compara con la declaración de la Constitución de 1863.

La reforma constitucional de 1936 introdujo una sustancial modificación. La frase "... asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales previniendo y castigando los delitos" se derogó y se agregó: "y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares". A esta redacción subyace el positivismo de cuño comtiano renovado por el solidarismo de Leon Duguit y por el nuevo papel asignado al Estado en la economía por el programa keynesiano. En efecto, las ideas de Duguit subrayaban la inmediata pertenencia del individuo a la comunidad y el hecho de que las instituciones cumplen funciones sociales "necesarias al mantenimiento de la sociedad en su conjunto. De otra parte, el programa keynesiano le atribuye al Estado la función de intervenir en la economía regulándola y racionalizándola.

El fondo en el cual se expresaban estas ideas era el anti-liberal y anti-democrático positivismo de Augusto Comte. La idea de hacer cumplir deberes sociales devenía en este planteamiento hacia una fundamentación autoritaria del poder. Antes que garantizar los derechos fundamentales, éstos se subordinan al cumplimiento de deberes definidos como tales por el poder. En esta visión el orden es algo ajeno al sujeto, subordinando la dignidad de éste a los requerimientos y necesidades de aquel (recordemos la frase del poeta John Milton: la necesidad es la disculpa del tirano). Nosotros pensamos que es necesario proponer un paradigma alternativo que piense y proponga la realización de un nuevo orden.

Este orden alternativo se sustenta en la necesidad de proteger el medio ambiente, la

diversidad cultural, el orden democrático y los derechos humanos.

Pensamos que es preciso mirar el orden desde el sujeto, o como decía el lúcido pensador Ernst Bloch que "el orden público de una *norma agendi* (valga) sólo como orden incofinado de una libertad de la *facultas agendi* de todos hecha posible públicamente" (Derecho Natural y Dignidad Humana. Aguilar, Madrid 1980). Esto es, que el ejercicio de los derechos humanos, de los derechos de la persona en su significación de *facultas agendi* (derecho subjetivo), constituya el presupuesto fundador del orden como *norma agendi* (derecho objetivo) y que ese orden no valga más allá de la realización de los derechos humanos, que no se extrañe del sujeto y de la protección de su dignidad. A la vez, que sea un orden de igualdad en el que las diferencias se resuelvan con arreglo a leyes públicas, esto es, aceptadas por todos. Pues la libertad no puede encontrar otras limitaciones que las que la misma persona se imponga mediante acuerdos —consensos públicos— con los otros.

Este orden que ha de fundarse en el reconocimiento a la dignidad de la persona como valor fundamental ha de ser necesariamente un orden democrático. Sólo él cumple la exigencia de fundar el orden en el libre acuerdo de todos.

De otra parte, este orden debe garantizar la defensa del patrimonio natural. Hoy la noción de orden público debe ampliarse a la protección del medio ambiente. La posibilidad de reproducir la vida humana depende que la naturaleza sea conservada, de que se guarde con ella una relación no meramente instrumental y destructiva sino adecuada a la necesidad de preservar la riqueza biológica del planeta.

B. ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION

Universalmente se han rechazado todas las formas de discriminación. Al respecto resultan significativas las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Art. 2, num. 1 "toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición"). y la Convención Americana de Derechos, que recoge el mismo principio (Art. 1, num. 1 "los Estados Partes de esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social"). Se trata de completar el pecuario catálogo de derechos de nuestra Constitución incluyendo un artículo que expresamente se refiera a Constitución incluyendo un artículo que expresamente se refiera a su garantía. Precisamente, la prohibición de discriminación es una de las garantías más importantes.

Para nosotros, los Grupos Etnicos, esta disposición tiene un especial significado. Nosotros hemos sido hasta ahora víctimas

de la política de discriminación y exclusión de parte de la cultura dominante de la sociedad nacional. Pensamos que la larga cadena de violencias y venganzas que arrastran los colombianos es, en buena parte, el resultado de este marginamiento. Como personas reivindicamos el derecho a ser tratados a como tales, a que se nos reconozca nuestra dignidad como tales y a que la sociedad verdaderamente asuma el compromiso de reconocer este derecho. Es este punto lo que justifica especialmente la redacción que proponemos como inciso segundo del artículo presentado.

En la sociedad dos instituciones tienen un lugar privilegiado en lo que se refiere al reconocimiento y respeto del derecho a ser diverso, de tener una piel, una religión, una cultura diferentes, a pensar distintos, y a no ser discriminado por ello. Esas instituciones son la educación y los medios de comunicación social.

C. IGUALDAD DE DERECHOS Y OPORTUNIDADES

Entre mujeres y hombres

En la Constitución debe constar, explícitamente, la igualdad de derechos y oportunidades entre las mujeres y los hombres.

Una Constitución de 1991, en cuya producción han intervenido activamente las mujeres en todas las instancias, incluyendo cuatro mujeres que hacen parte de la Asamblea Nacional Constituyente, no puede ser ajena a la profunda transformación que se ha sucedido en el orden de los sexos en el mundo y en Colombia, y por tanto debe darle entrada en su texto a la mención expresa de las mujeres y los hombres.

Se dirá que el pueblo es uno solo y que por tanto son preferibles los términos genéricos para denominar a la población y no entrar en el texto constitucional a mencionar hombres y mujeres.

Sin embargo, si bien se observa, esa homogenización de los seres humanos es la que ha negado siempre el reconocimiento de las diferencias y en particular la de las mujeres, pues casi siempre los derechos se predicaban como "derechos del hombre", en una expresión donde sin razón han de entenderse incluidas las mujeres.

De ahí que propongamos incluir textualmente a las mujeres y los hombres, como diferentes que son, pero con igualdad en derechos y oportunidades.

En 1974 se dio un importante paso al dictarse el decreto 2820, "por el cual se otorgan iguales derechos a las mujeres y a los varones", que modificó las desigualdades oprobiosas que existían a todo lo largo del Código Civil. Colombia ha suscrito también tratados que promueven la misma igualdad y prohíben toda discriminación sexual.

Con el nuevo artículo constitucional lo que se quiere es que el reconocimiento que ha hecho el legislador sea refrendado en el pacto social superior y como tal sea aceptado por la sociedad, lo cual sin duda contribuirá para que tengan real aplicación práctica esa igualdad, pues la verdad es que las mismas mujeres desconocen sus derechos y los hombres, amparados en una tradición machista, asumen un papel de amos que desde la familia enajena la po-

sibilidad de construir una sociedad dialogante y democrática.

Ahora bien, la desigualdad que hoy se presenta afecta principalmente a las mujeres, que son objeto diario de discriminación y violencia. Son tan dramáticos y tan generalizados los casos en que se manifiesta esta opresión a la mujer, que no es suficiente garantizar a todas las personas la dignidad, la igualdad y la integridad física, sino que es urgente consagrar una norma específica que diga, como proponemos, que "el Estado protegerá especialmente a las mujeres contra toda violencia y discriminación".

Para atender a la solución de estos problemas humanos fundamentales, proponemos que el Estado promueva la participación efectiva de las mujeres en todos los ámbitos de la vida nacional.

Un acceso masivo y decisivo de las mujeres al Estado y a la empresa privada no es una ventaja para las mujeres sin una fuente de rentabilidad para la sociedad, que se verá notoriamente enriquecida en la toma de decisiones con la contribución de la forma femenina de pensar y de sentir, que complementaría la visión masculina que por sí sola es insuficiente y la mayoría de veces excluyente.

Nadie quita que de aquí a mañana muchos problemas del mundo, hoy insolutos, puedan encontrar conveniente desenlace cuando a su examen y decisión ingresen activamente las mujeres.

Al mismo tiempo incluimos el deber del Estado de garantizar la maternidad, considerada ésta como una libre opción de la mujer, en atención a que es ella la que conoce su verdadera situación y la que puede valorar íntimamente la importancia de la maternidad dentro del conjunto de aspiraciones suyas.

De otra parte, corresponde a todos los miembros de la sociedad rodear de garantías a la mujer en los delicados periodos de embarazo, parto y lactancia, por lo que el Estado debe asegurarle a las mujeres la atención necesaria en estos casos y defender sus derechos de acceso y estabilidad laborales en los mismos eventos.

D. DERECHOS DE LA FAMILIA

Es muy difícil como están las cosas, pretender que en Colombia sólo existe una única estructura familiar cuando, pese a la insistencia en contrario, coexiste la familia tradicional con múltiples formas familiares en las regiones, en los campos y en las ciudades. Y no se trata sólo de las uniones extramatrimoniales, sino también de las familias que se forman entre tíos y sobrinos o en adopciones de hecho. Consideramos que si el interés de la sociedad es proteger la familia, como su núcleo primario, debe consultar la realidad y hacer provechosos socialmente todas las formas de familia, haciéndoles producir desde la Constitución los efectos civiles ante la ley.

No reconocer los efectos civiles a estructuras familiares como la unión libre, los matrimonios indígenas que se realizan conforme a sus costumbres y otras, ha traído como consecuencia la discriminación institucionalizada que ubica a la pareja o familia en el papel de violadores de la moral o la ley. Es preciso aceptar que las costumbres de la población ya han legitimado esas situaciones. Además es injusto mar-

ginal a estas formas de familia de los beneficios sociales y jurídicos cuando lo que debe propiciar la Constitución es la eliminación de todas las formas de discriminación y más si ellas implican la desprotección de los habitantes.

E. DERECHO A LA EDUCACION

La posibilidad de construir un auténtico Estado Democrático de Derecho en Colombia depende de que éste pueda apoyarse en una cultura democrática: en una opinión pública razonante y en una ciudadanía activa y participante en el proceso de formación de las decisiones colectivas. Este requerimiento encuentra su punto de apoyo en las instituciones de los pensadores de la Ilustración: sólo hombres capacitados para pensar por sí mismos y para actuar autónomamente podrán realizar el exigente programa de la democracia. Estas afirmaciones son las que nos muestran la estrecha conexión entre el tema de la construcción del nuevo orden y la educación. Esta debe adecuarse a las exigencias de una sociedad en transformación. Por eso proponemos a la Honorable Asamblea Nacional Constituyente que discuta y apruebe un nuevo marco constitucional para la educación. Presentamos a continuación un proyecto sintetizado en dos artículos que modifican el artículo 41 vigente.

La primera modificación que debe introducirse al texto vigente es reconocer que la educación es un derecho de todas las personas. Esta declaración constituye un postulado fundamental sobre el cual debe estructurarse toda la reforma a la educación. El texto constitucional vigente reconoce la libertad de enseñanza, pero no el derecho a la educación. Esto es, mantiene una visión liberal en el sentido que faculta los particulares para un hacer pero sin reconocer el derecho de todas las personas para acceder a la educación, sin imponerle al Estado y a la sociedad el deber de satisfacer este derecho. El reconocimiento de este deber no supone abandonar el principio de libertad que debe orientar la formación de las instituciones en la sociedad. Significa plantear el ejercicio de esta libertad dentro de un nuevo paradigma de extensión y profundización de las oportunidades para desarrollar la personalidad: el de los derechos humanos.

El desarrollo de este paradigma requiere de una revisión de la situación educativa actual: hasta ahora nuestra educación no se ha extendido a toda la población y permanece sujeta a definiciones que no consultan las necesidades de la sociedad. Es preciso democratizar la definición de los planes educativos y democratizar el acceso a la educación. Este doble propósito es el que recoge nuestra propuesta. A continuación se expondrán estos dos principios y se hará una especial referencia a la cuestión de la autonomía universitaria.

Democratización de la definición de los planes de educación: como lo señalamos anteriormente, la educación colombiana no corresponde a las necesidades de la sociedad. Estructurada en un principio por la idea humanista de la formación, la educación siguió conservando un esquema básico académico pero perdiendo todo el acervo ético y formativo que este ideal proporcionaba. Ahora la educación ha quedado reducida a la acumulación de una

serie de conocimientos que están lejos de orientar la actividad práctica de los estudiantes. ¿Cómo superar esta situación en un país tan diverso y tan heterogéneo como Colombia?

Muchos analistas coinciden en que la actual crisis no afecta solamente al Estado sino también a la sociedad. Sin embargo, en medio de la crisis se está abriendo paso la idea de que los problemas se resuelven fundamentalmente mediante el diálogo y la participación y no recurriendo al decisionismo ciego. Esto es totalmente válido para la educación. Ha sido precisamente el decisionismo de los funcionarios de turno lo que ha fragmentado la educación, desconectándola de la idea de proporcionar una formación ética y una capacitación integral de la personalidad para resolver problemas. Sólo la comunidad puede restaurar esa conexión a partir del horizonte de su experiencia, del horizonte de su vida. La comunidad debe juzgar cuál es el tipo de problemas que debe resolver y cuál es la capacitación más adecuada para ello y, resolver qué tipo de valores desea fomentar. Esto dentro del marco que le señala la Constitución, tal como lo proponemos al presentar este artículo.

Democratización del acceso a la educación: para ello proponemos que se considere en primer lugar que ella es un servicio público que requiere de la especial atención del Estado y de la sociedad. Principio éste que se actualiza en el deber de proporcionar educación primaria y secundaria obligatoria para todas las personas y gratuita en los establecimientos del Estado. Principio que ilumina la reforma de la educación superior al declarar que estará a cargo principalmente del Estado.

La extensión del derecho a la educación pasa por su reconocimiento en distintos niveles. Nadie puede objetar que en la sociedad actual no bastan los conocimientos elementales proporcionados en el nivel primario. Aun la instrucción impartida en el nivel secundario resulta insuficiente. Y sin embargo, son muchos los que no alcanzan ni siquiera a completar este grado de instrucción. De otra parte, en atención al creciente grado de especialización y de complejidad del trabajo en la sociedad, por la mayor distribución de funciones y la creciente incorporación de la ciencia y la tecnología a la producción, es necesario que las personas tengan acceso a una formación de un nivel superior a la instrucción secundaria.

Respecto del deber del Estado de asumir de modo principal la educación superior, se pueden proporcionar varias razones. Colombia ha visto en los últimos años la tendencia a privatizar la educación superior. Esta tendencia puede justificarse en la idea de permitir a la sociedad definir autónomamente el tipo de educación que quiere proporcionar. La autonomía política de las universidades conseguida respecto del Estado, ha terminado disolviéndose de hecho por la precaria autonomía económica de éstas para promover y respaldar la investigación, que es la que hace la vida universitaria. Desafortunadamente, este proceso ha reforzado la dependencia de nuestra sociedad para producir y difundir conocimiento. La educación deja de ser ese proceso formativo que le enseña a cada individuo a pensar por sí mismo, haciéndolo totalmente dependiente de patrones extranjeros. Y esta dependencia termina

convirtiéndose en irresponsabilidad en tanto no se ejerce ningún control sobre la forma en cómo se asimila y se aplica el conocimiento.

De otra parte, la privatización de la educación en una sociedad desigual como la nuestra promueve así mismo la desigualdad. El acceso a la educación no está mediado por políticas que controlen efectivamente las instituciones en que ella se proporciona. El haber abandonado al mercado el proporcionar uno de los bienes sociales más importantes de la sociedad, ha generado que la educación superior sea anárquica en su organización (multiplicándose las universidades y centros tecnológicos de garaje), excluyente en su acceso (cada universidad, de acuerdo con su capacidad económica, reparte y cobra su prestigio: así hay una tarifa diferencial en las matrículas que genera un valor diferencial en los diplomas de grado), y la mayoría de las veces, incapaz de fomentar la investigación.

La libertad de enseñanza, asimilada a la libertad de empresa, ha oscurecido y envenenado la educación en Colombia. Es preciso, pues, trazar un horizonte que fije compromisos actuales del Estado para con la sociedad en esta materia. Estando principalmente la educación superior en manos del Estado, ella superaría la situación descrita en tanto el control que llegue a ejercer eliminará el carácter anárquico del sistema educativo, su carácter público la extenderá a la mayoría de los colombianos y la capacidad del Estado será el mejor soporte para la producción y difusión de conocimiento de acuerdo con las necesidades de la sociedad colombiana.

Para algunos, este planteamiento podrá chocarles con su idea global del papel del Estado en la sociedad. Sería el caso de quienes abogan por el retorno a los principios liberales de economía de mercado y Estado gendarme, no interventor. Pensamos que la contradicción no es más que aparente, pues, en este tema pueden coincidir de hecho distintos planteamientos ideológicos. En efecto, en una economía de mercado no puede fomentarse la desigualdad entre los competidores. Cada competidor debe tener amplias oportunidades y estar en igualdad de condiciones para acceder al conocimiento, si entendemos que éste es un recurso universal. La formación, el desarrollo de las propias capacidades no puede ser un privilegio: debe ser una oportunidad de todos. De lo contrario, el mercado terminará disolviéndose por su propia fuerza. La desigualdad aumentará la exclusión y el mercado no podrá cumplir su función de integrador social. Es por esta razón que aun dentro de los principios liberales está enteramente justificado el principio de que la educación superior esté principalmente a cargo del Estado.

Este argumento puede reforzarse de la siguiente manera: Podemos afirmar que el Estado colombiano se ve abocado a asumir nuevas funciones en desmedro de otras. Si bien puede resultar necesario entregarle al mercado funciones que antes le correspondían al Estado, difícilmente podemos concebir que al Estado se le entregue simplemente el fomento a la educación superior y por lo tanto, el fomento a la investigación y la producción de ciencia y tecnología. Incluso, si el Estado no fomenta la investigación y la capacitación de sus

propios ciudadanos para la producción de ciencia y tecnología, los productores nacionales estarán sometidos a grandes desventajas frente a los productores internacionales que cuentan con grandes recursos para invertir en investigación. En este momento la mayoría de empresas, y consiguientemente las universidades, no cuentan con recursos necesarios para apoyar la producción de ciencia y tecnología y su aplicación en el campo de la producción. Es necesario que esos recursos fluyan desde el Estado hacia un sistema de educación superior que cumpla esta función.

Queda pendiente la cuestión de cómo, si el Estado asume principalmente la educación superior, ésta será autónoma. ¿Acaso la capacidad de la universidad no se verá necesariamente limitada y reducida por la intervención del Estado? Esta cuestión es la que resolveremos en el siguiente apartado.

Autonomía Universitaria: derecho a la investigación y libre discusión: Este ha sido uno de los puntos conflictivos de la vida universitaria. La interferencia del Estado en la educación siempre se ha visto como un peligro que atenta contra el mismo ser de la vida universitaria. Pues, mientras ésta se caracteriza por el derecho a poner en cuestión y a criticar, las órdenes estatales están para ser cumplidas en principio sin crítica ni discusión. Para asegurar la plena autonomía de la universidad es que proponemos porque sea reconocida constitucionalmente.

Sin embargo, no queremos presentar una propuesta de autonomía asentada en principios que podríamos denominar peyorativamente, abstractos. La Constitución debe formular principios generales pero lo suficientemente claros para fijar un horizonte a la actividad que quieren orientar. Pensamos que los principios de derecho a la investigación y libre discusión poseen ese nivel de generalidad.

El derecho a la investigación proyecta una de las funciones fundamentales de la universidad: producir conocimiento. Sin embargo, la expresión de este principio debe acompañarse del señalamiento de otro sin el cual éste no sería posible: el principio de libre discusión. En efecto, la universidad es ante todo una comunidad de discurso, una comunidad de sujetos que producen y transmiten un tipo particular de saber: un saber principalmente científico. Este saber no se basa en el principio de autoridad sino en el principio de libre discusión: hacer ciencia es fundamentalmente discutir sobre la veracidad de unos argumentos, probar que una teoría es adecuada para explicar la realidad aduciendo razones en su favor. Señalar la competencia de la autonomía universitaria dentro de los límites de estos principios, es orientarla hacia la formación de una cultura científica que le reportará grandes beneficios al país.

F. DERECHO A LA CIENCIA Y A LA TECNOLOGÍA

Uno de los desafíos más importantes de los Estados en América Latina es el del desarrollo económico con justicia social. Hasta ahora el progreso ha significado el empobrecimiento para muchos de los habitantes que no han podido acceder a los beneficios de ese desarrollo. El crecimiento que ahora se materializa principalmente en

la producción de nuevos conocimientos que son incorporados a la vida práctica, aleja todavía más a los Estados latinoamericanos de esta meta, pues, la economía de sus países ha resultado incapaz de incorporar la ciencia al proceso productivo, introduciendo conocimientos tecnológicos que reduzcan los costos y permitan extender mayores servicios a la sociedad. Esta situación es la que debe afrontar el Estado colombiano a la luz de un nuevo principio: el del derecho de todas las personas a acceder a los beneficios de la ciencia y la tecnología.

Así mismo, el Estado debe promover la participación de todas las personas en la producción de ciencia y tecnología. Si este principio no orienta cardinalmente la acción de un Estado obligado a asumir nuevas funciones, la mayor capacidad de otros países para investigar y hacer crecer su industria mediante la incorporación de nuevas tecnologías, destruirá en el mercado internacional a la débil industria nacional. Es preciso que el Estado contribuya a fortalecer la investigación si no quiere acentuar el proceso de dependencia respecto de otras naciones.

Precisamente a esta conclusión llegan los investigadores Fernando Calderón y Mario Dos Santos al analizar la situación de los Estados latinoamericanos: "No existen ejemplos históricos de desarrollo bajo las nuevas condiciones internacionales sin la asunción de nuevas funciones por parte del Estado, entre las cuales se halla precisamente la del desarrollo científico y tecnológico (...)" (Hacia un Nuevo Orden Estatal en América Latina. PNUD-Unesco-Clacso, Buenos Aires, abril de 1990).

El Estado colombiano, al parecer abocado a entregarle al mercado el cumplimiento de ciertas funciones, debe asumir el reto de la producción de ciencia y tecnología como condición sine qua non del desarrollo.

Esto es lo que justifica la creación constitucional de un sistema de ciencia y tecnología. Se trata de convertir la investigación científica y tecnológica en un propósito nacional, que esté presente dentro de los programas de desarrollo. Programas que, ajustados al derecho de todas las personas a acceder a los beneficios de la ciencia y la tecnología, debe conducir a la realización de una auténtica justicia social.

Este sistema reforzará necesariamente la creación de una cultura científica en Colombia como patrimonio del orden democrático. Es por eso que situamos esta propuesta junto con la que se refiere a la educación. Entendida ésta como derecho, también comprende el derecho de participar en la producción de los conocimientos científicos necesarios para el desarrollo del país.

G. DERECHO A LA INFORMACIÓN Y A LA EXPRESIÓN

La construcción del orden democrático requiere de la institucionalización de formas de participación y de control de la sociedad respecto del Estado. La sociedad debe contar con medios necesarios para fiscalizar la acción del poder, pues, de otro modo, éste derivaría en un régimen autoritario. En este punto se muestra el estrecho nexo entre orden democrático y derecho a la información. Como bien lo ha señalado Norberto Bobbio en su libro El

futuro de la democracia, la democracia es un régimen de gobierno público en público. Con esto Bobbio quiere mostrar que el régimen democrático está ligado estrechamente a la publicidad de todos los actos, pues, sólo ésta permite al pueblo efectivamente fiscalizar la actividad del poder.

Este principio también fue formulado por Kant, al afirmar: "Todas las acciones relativas al derecho de otros hombres, cuya máxima no es susceptible de publicidad, son injustas". Si una máxima, una regla es necesario mantenerla en secreto para que no sea rechazada, es de pensar que es de tal forma injusta que si todos —el público— la conocieran, inmediatamente reaccionarían contra ella. Este principio es el que alimenta la idea de reconocer el derecho a la información.

Pero, si la publicidad de los actos del Estado es un principio reconocido entre nosotros, ¿por qué insistir en el reconocimiento de este derecho? Porque se trata de concebir la publicidad no solamente desde la perspectiva de una autoexigencia del orden público sino desde la esfera subjetiva como un derecho de todas las personas. Esto tiene que ver precisamente con la idea que tengamos de orden público. El orden, en la perspectiva de los derechos humanos, es el que hacen todos tratando de resolver pacíficamente sus controversias mediante el compromiso y el acuerdo. El acuerdo presupone el diálogo y éste el derecho para informarse plenamente y poder argumentar. Por esta razón consideramos el derecho de las personas a ser informadas verazmente como una regla fundamental de la democracia.

Esta exigencia se desdobra para nosotros en el reconocimiento de un nuevo derecho: el haberes data. Retomando la argumentación anterior, en un orden fundado en los derechos humanos, deben descorrerse los velos que ocultan formas de opresión injustas que privan al individuo de su libertad. No se trata de descorrer absolutamente todos los velos: si la intimidad se revelase la esfera pública la destruiría. Se trata de darle al derecho a la información un centro fundamental: el de poder conocer las informaciones que puedan ser usadas por cualquier autoridad, entidad o persona en su contra sin ninguna clase de control. No se quiere impedir acceder a información sobre las personas. Se quiere institucionalizar formas de control sobre esa información sustentadas en el propio derecho para controlar esa información. Es por eso que el haberes data comprende también el derecho de pedir rectificación de la información disponible sobre cualquier persona, pues, si ésta es inexacta y puede determinar la decisión de las autoridades, las entidades públicas o privadas y los particulares, se cometería indudablemente una injusticia.

La estrecha conexión entre democracia y publicidad, tal como la subrayamos para el caso del derecho a la información, vale igualmente para el derecho a la expresión, la democratización del acceso a los medios de comunicación y el derecho de rectificación. Reconocer el derecho a la expresión es fundar el orden en la esfera de la publicidad, en donde los ciudadanos al hacer público su razonamiento controlarían efectivamente los actos del poder. En este punto retomamos nuevamente la lección de la Ilustración.

Entendida la Ilustración no sólo como

época histórica sino como exigencia normativa: asumir la mayoría de edad pensando por sí mismo, la cual sólo puede realizarse si todos los ciudadanos tienen derecho a la expresión tal como lo afirmó Kant en su artículo *Respuesta a la pregunta: ¿Qué es la Ilustración?* El derecho de hacer uso público de la propia razón es la única garantía contra el despotismo.

Sin embargo, no basta reconocer este derecho en abstracto. Es necesario también que el Estado favorezca el acceso a los medios de comunicación. Perder de vista esta exigencia en una época en la cual los medios de comunicación determinan incluso la cultura en la sociedad, es hacer de la vigencia del derecho a la expresión algo peyorativamente abstracto. Es preciso reflexionar un momento sobre el carácter complejo de la formación de la voluntad política en las democracias contemporáneas y sobre el papel de los medios de comunicación en la formación y transmisión de cultura, para comprender la necesidad de avanzar hacia un nuevo ordenamiento en lo que se refiere a este punto. Aquí seguiremos principalmente la argumentación de los profesores Jürgen Habermas y Jesús Martín Barbero.

En su artículo *La Soberanía Popular como procedimiento* Habermas reflexiona sobre el carácter complejo de la democracia contemporánea, en particular, sobre la dificultad de que la sociedad realice el programa de autolegislación y sobre la necesidad de encontrar en la sociedad soportes para la democracia. Lo primero muestra la dificultad de que toda la sociedad participe en los canales institucionales de formación de la voluntad política. Lo segundo la necesidad de superar esa dificultad fortaleciendo la formación de una cultura democrática que mediante el ejercicio de la opinión, apoye el control participativo de la sociedad sobre el Estado. La formación de una cultura democrática, de una opinión pública razonante depende de que los medios de comunicación se abran a la expresión de las diferencias, a la expresión de la pluralidad. No sólo los medios de comunicación del Estado: todos los medios en tanto que el campo que abarcan es el amplio espacio de la cultura. Si el Estado no favorece el acceso a todos los medios de comunicación para hacer efectivo el derecho a la expresión, nuestras instituciones no encontrarán un suelo firme en el cual asentarse.

En cuanto al papel de los medios de comunicación como determinantes de la formación de cultura, el profesor Jesús Martín Barbero en su artículo *Impugnar una tradición esquizoide* ha señalado tres momentos que revelan su importancia.

a) Los medios de comunicación como pauta cultural. "La cultura cotidiana de las mayorías, ya no sólo en las ciudades sino en el campo, en un país tan urbanizado como Colombia, está cada día más moldeada por las propuestas, los modelos y las ofertas culturales de los medios masivos". Como señala el profesor Barbero, las mayorías no han accedido a la modernidad de la mano del libro sino de los medios de comunicación. La secularización de la vida y la entrada en la modernidad ha venido determinada por éstos.

b) Los medios de comunicación: espacio de punta de la industrialización y comercialización de la cultura. En este punto señala Barbero cómo la producción de

cultura se ha desplazado del seno de las comunidades hacia instituciones especializadas. La comunidad pierde su competencia para crear cultura y son empresas privadas determinadas por intereses tecnológicos y económicos ajenos a los intereses generales de la comunidad, quienes determinan la producción de cultura. En este punto, Barbero cuestiona que tanto de fines tienen los medios en tanto ellos imponen modelos de experiencia que modifican la cultura, el mundo de la vida de la comunidad.

c) Los medios de comunicación como espacio de reorganización del campo cultural y en particular de las identidades. En este punto, en estrecha conexión con el anterior, Barbero muestra cómo los límites culturales de la comunidad y cómo su identidad se modifican a la luz de patrones exógenos que son impuestos por los medios de comunicación. Estos patrones anulan la heterogeneidad cultural bajo un modelo homogéneo. "En su sentido fuerte —homogeneización transnacional—, la acción de los medios tiene como referencia procesos y mecanismos de destrucción y deformación de la diferencia y diversidad cultural". El hábitat cultural se fragmenta y los referentes que componen la identidad de los individuos dentro de la comunidad se desvertebran.

Esta situación precisa de corrección. La realidad de los medios como determinantes de las pautas culturales debe ser asumida dentro de un marco que permita a la sociedad controlar el uso de los medios. Ese marco debe ser el de respeto y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. Sólo la expresión de este deber fijará un horizonte en el que este reconocimiento se superponga a los intereses tecnológicos y económicos que bullen detrás de los medios de comunicación y que terminan por imponer patrones homogeneizadores que destruyen la diversidad cultural. A esta exigencia debe agregarse la de promover el pluralismo. La democracia como forma de gobierno requiere —como lo ha señalado el profesor Norberto Bobbio en varias ocasiones— no sólo de hacer respetar la regla de la mayoría sino de otorgar a los ciudadanos alternativas reales para decidir y por lo tanto, otorgar a las minorías oportunidades para hacer público su razonamiento y vencer a la mayoría con sus argumentos. Este principio es el que debe institucionalizarse señalándole a los medios de comunicación la exigencia de promover el pluralismo.

De otra parte, al reflexionar sobre el papel de los medios de comunicación como instrumento de homogeneización de pautas culturales, es preciso advertir que muchas veces la cultura que ellos promueven es la ideología del éxito, del individualismo posesivo y del privatismo. En efecto, la comunicación sujeta a los patrones de la industria cultural y ésta sometida a la dinámica del mercado, sólo promueve el éxito individual como valor absoluto. Valor que tiene su correlato en la idea de asegurar la identidad mediante posesiones exclusivas, individuales y mediante el refugio en actitudes pasivas, incapaces de poner en cuestión un orden de vida que se hace cada vez más extraño. Estas circunstancias obligan a exigir de los medios el fomento de las expresiones de la vida comunitaria. Sólo el permanente contacto con este tipo de

expresiones le permitirá a la sociedad moldear su identidad dentro de patrones que favorezcan la reconstrucción de los lazos de solidaridad colectiva. Y en este sentido, debe dársele participación a la comunidad para definir políticas que estimulen la difusión en los medios de este tipo de expresiones. Pues sólo la comunidad diferenciará las producciones auténticas de aquellas que reproducen veladamente modelos ideológicos.

Otro punto fundamental respecto del derecho a la expresión y el papel de los medios de comunicación, es el de la censura. Los gobiernos han recurrido al ejercicio de la censura con el pretexto de que ciertas informaciones pueden perturbar el orden público. Este es otro de los rasgos del régimen político colombiano que revelan su carácter de dictadura constitucional y que muestran la patología de la cultura colombiana. Es difícil concebir que sea la información la que turbe el orden público. Quienes lo turban son los hombres con sus acciones, acciones que no sólo el Estado sino también la sociedad deben fiscalizar. La medida de la censura, que restringe el derecho a la información y el derecho a la expresión, atenta contra la posibilidad de que la sociedad asuma ese control. Por tal razón, la censura como control previo debe estar proscrita. Lo que sí debe consagrarse es la responsabilidad de quien comunica de acuerdo con lo señalado por la ley.

En este sentido, es importante el reconocimiento y consiguiente institucionalización del derecho de rectificación, como forma de control directo de quien resulte lesionado por tergiversación, falsa imputación o ataque personal. Este es el más importante límite a los abusos de cualquiera pueda cometer en ejercicio de su derecho a la expresión. Sin excluir los mecanismos objetivos establecidos para castigar este tipo de expresiones, el derecho de rectificación en cabeza de la persona ofendida será el mejor control.

H. DERECHOS ECONOMICOS

1. Derecho al trabajo

Es necesario revisar el artículo 17 de la actual Constitución que dice que el trabajo es una obligación social estableciendo el derecho al trabajo. La magnitud del desempleo, la violencia en los campos, la falta de acceso a la educación, la discriminación por razones raciales o de sexo, entre otros, son factores que se conjugan para impedirle a la gente trabajar. Estos factores no dependen de las voluntades individuales; mal se les puede imponer entonces a las personas que se sobrepongan a tan tremendas circunstancias y trabajen como obligación social.

Parece más adecuado cambiar la concepción del trabajo, considerándolo un derecho y que sea el Estado quien tenga la responsabilidad de garantizar las condiciones generales para generación de empleo.

Lo que no puede soslayarse es la responsabilidad social que implica el derecho al trabajo, y por eso deben quedar consignadas por parejo las dos facetas del trabajo.

Es conveniente también abandonar la abrumadora brevedad del texto constitucional actual, y consignar los principios básicos sobre los que deben fundarse el

trabajo y las relaciones laborales. Para nosotros ellos serían:

— El trabajo debe ser accesible en igualdad de condiciones para todas las personas en capacidad de trabajar.

— El trabajo debe ser dignificante, es decir, contribuir a la promoción de las personas, sobre todo si se tiene en cuenta que la mayoría de las personas deben emplearse en cargos inferiores para los que están preparadas o, en el caso de las mujeres, sólo se las emplea en labores que sean prolongación del trabajo doméstico.

— Debe ser justamente remunerado.

— Debe establecerse el principio de a igual trabajo, igual salario.

— Debe mantener la especial protección que el Estado debe proveer al trabajo.

Finalmente se contempla extender la seguridad social al trabajo doméstico, es decir, a las labores que se realizan en el hogar, en la consideración de que este es uno de los trabajos de mayor importancia social y económica, porque de este esfuerzo depende la regularidad del desempeño de la familia y la misma reproducción cotidiana de la fuerza de trabajo. Es apenas justo que quienes se dedican a trabajos del hogar, es decir, casi todas las mujeres colombianas amas de casa, tengan como mínimo el derecho a la seguridad social.

2. Propiedad Comunitaria y Solidaria

Proponemos que el Estado reconozca y promueva las formas de propiedad comunitaria y solidaria con el objetivo de que Colombia supere la concepción individualista de los derechos y llene de sentido social su economía y para que en adelante se tenga presente que el desarrollo puede impulsarse para beneficio colectivo y no para el enriquecimiento particular.

La propiedad solidaria abarca un amplio campo social de actividades que integran la economía como son las cooperativas, las sociedades mutuas, los fondos de empleados, etc. Algunas de estas modalidades asociativas son tradicionales y se conservan en sectores pobres de la población. Otras son de gran dinámica e importancia económica. Pero en conjunto merecen el estímulo social.

Esta forma de propiedad solidaria puede ser de particular importancia en los casos de reforma agraria, para que la redistribución de tierras favorezca una producción campesina basada en el trabajo conjunto de la tierra y el aprovechamiento colectivo de sus frutos y en una amplia capacidad organizativa que prepare este sector de la población para asumir las tareas administrativas necesarias para el desarrollo del campo en sus propias manos.

La propiedad comunitaria es la que desde antiguo tienen los indígenas sobre sus territorios de resguardo. Es de resaltar que además las comunidades negras de la Costa Pacífica desde tiempo atrás han venido reclamando del Incora la titulación comunitaria de su territorio tradicional sin que jurídicamente haya sido posible porque tal forma sólo está contemplada para los resguardos indígenas.

3. Control de los Monopolios y de la Concentración de la Propiedad

Proponer la intervención del Estado para suprimir monopolios parece redundante a

la vista del artículo 31 de la actual Constitución; sin embargo, las condiciones en que hoy día se desenvuelve la economía hacen conveniente volver a insistir en la supresión de los monopolios privados, toda vez que la propiedad se ha concentrado de tal manera en tan pocas manos que han aparecido de hecho nuevos monopolios, aunque esta vez no definidos con relación a la elaboración o comercialización de un solo producto, sino como el control sobre la propiedad de sectores económicos o sobre la propiedad de empresas de distintos sectores, configurándose redes complejas de concentración accionaria que desvirtúan el funcionamiento de las reglas del mercado.

En el caso particular del suelo se propone que el Estado intervenga para limitar la concentración de la propiedad. Ya no se trata de la expropiación ni de la extinción del dominio sino de disposiciones legales y administrativas que compelan a los propietarios a la venta de una parte de sus propiedades raíces, tanto en el campo como en la ciudad. Una previsión normativa de este tipo sería de gran utilidad en los casos de la reforma agraria y urbana, así como demostró su eficacia en el evento de la propiedad accionaria en el sector financiero.

4. Derecho a la Vivienda

Proponemos un nuevo artículo en la Constitución Colombiana que consagre el derecho a la vivienda, el cual hemos concretado en lo que mínimamente requieren las personas: "una vivienda con los servicios públicos para sí y su familia".

Una norma constitucional en este sentido servirá para que las autoridades centren sus esfuerzos y los recursos en la satisfacción de las demandas más apremiantes de los habitantes, como es la vivienda, y que al definir los planes de vivienda se tenga en cuenta con la seriedad que merece la dotación de servicios públicos.

En la construcción de viviendas debe tenerse muy en cuenta que esta no es una necesidad individual sino que en la mayoría de los casos debe atender las necesidades de las familias.

En este punto hacemos eco de la propuesta de reforma constitucional presentada a esta Asamblea por la Sociedad Colombiana de Arquitectos, donde dice:

"La vivienda como derecho de la familia debe incorporar las condiciones que permitan la realización y desarrollo físico, moral e intelectual del núcleo básico de la sociedad, en armonía con la comunidad, el acceso a los servicios públicos y la obtención de servicios básicos como salud, recreación, educación, etc."

Para garantía de este derecho se hace obligatorio que los planes de desarrollo económico y social incluyan específicamente planes de vivienda y de servicios públicos. La obligación se hace extensiva en el nivel local a los municipios con más de diez mil habitantes, que es en los que el fenómeno urbano y de necesidades de vivienda comienza a tener significación.

5. Derecho a la Propiedad Agraria

En Colombia, como decía un campesino, cada que se habla de hacer una reforma

agraria se expide una ley de reforma agraria. En el presente caso proponemos que el asunto pase a consideración de la Asamblea, para que se exprese en la nueva Constitución de forma clara y concisa lo que esperan los campesinos, que es acceder a la propiedad agraria en las condiciones de productividad y mercadeo que les aseguren una vida digna.

En la redacción hemos utilizado términos muy concretos para evitar en lo posible el lenguaje alambicado y retórico con el que siempre se promete la reforma agraria para postergar las aspiraciones de los campesinos y empeorar los males de las ciudades.

La propuesta no consagra un derecho inmediato a la tierra, sino el derecho a acceder a la propiedad agraria. Tampoco nos referimos a la tierra en abstracto sino a un derecho efectivo sobre ella, un derecho útil, para lo cual es necesario que tenga las condiciones adecuadas para la producción y la venta de los frutos, de modo que las familias campesinas lleven una vida digna.

Mencionar productividad y mercadeo implica que la reforma agraria sea adelantada en regiones del país donde exista la infraestructura necesaria para el aprovechamiento de la tierra y no se abuse ni de la gente ni de la naturaleza con la extensión irracional de la frontera agrícola.

Para hacer efectivo el derecho a la propiedad agraria se le da importancia fundamental a los planes de desarrollo, que en todos los niveles deben contemplar programas de desarrollo rural integrado y de distribución y extensión del derecho a la propiedad rural. También debe la planeación asumir plenamente su capacidad para determinar cuáles zonas del país se dedicarán a la agricultura y cuáles a la ganadería, de acuerdo con sus características, de modo que se aumente la productividad del campo, limitada ahora por un inadecuado uso de las tierras.

6. Derecho a la Pesca

A los pescadores ribereños, que realizan pesca tradicional, debe reconocérseles el derecho preferencial a la explotación de los recursos ictiológicos, pues aquellos son unos colombianos que por su ubicación geográfica y su modo de vida desarrollan una economía particular, que gira alrededor de la pesca artesanal, la que frecuentemente es avasallada por la pesca industrial, a veces de origen extranjero, de la que son conocidos sus métodos depredadores de la vida animal y vegetal.

7. Derecho de Asociación

En un medio individualista como el colombiano, donde la insolidaridad es factor de violencia y trava el desarrollo, todo estímulo a la organización de las gentes alrededor de diferentes intereses sociales será beneficioso.

En particular, la organización primaria, que corresponde a las bases sociales, requiere de un marco jurídico ágil sobre todo porque quienes hacen parte de estas asociaciones encuentran que el derecho constitucional a la libre asociación les es conculcado o sea inalcanzable por la cantidad de trámites y de intermediaciones que deben agotar para poder actuar válidamente. De ahí que sea conveniente favorecer todo tipo de asociaciones, permitiendo que los lazos de solidaridad sean reconocidos en la propia dinámica de su creación

y funcionamiento.

Por estas razones proponemos que se reconozca personería jurídica a las organizaciones sociales y a las de economía solidaria por el solo hecho de constituirse y empezar a funcionar.

8. Expropiación por vía Administrativa y Extinción del Dominio.

La reforma agraria y la reforma urbana requieren para su aplicación afectar la propiedad en el campo y las ciudades para redistribuirla y hacerla cumplir su función social.

Sin embargo, la regulación prevista en la Carta Política actual para realizar expropiaciones hace dilatado el procedimiento para ello al someterlo a un proceso judicial que, aunque previsto para que sea breve, en la práctica se alarga indebidamente, en perjuicio de la entrega de los predios al Incora o a la respectiva entidad.

Por eso consideramos que, atendido el interés general que revisten los casos de reforma agraria y planes de vivienda, el procedimiento de expropiación puede operar por vía administrativa, sin que por ello queden desprotegidos los derechos de los propietarios, puesto que en todo caso es el legislador quien expide el mandato de expropiación y siempre le queda al particular la vía judicial para reclamar cualquier irregularidad en la ejecución administrativa.

En cuanto a la extinción del dominio, esta es una figura que aparece desde la ley 200 de 1936, como directa derivación de la función social acordada a la propiedad por la reforma constitucional de ese año. Con la presente propuesta se eleva a rango constitucional esa figura jurídica, de modo que pueda ser utilizada con mayor autoridad por parte del legislador para hacerle cumplir la ineludible función social a las tierras inadecuadamente explotadas y a los grandes lotes que en las ciudades esperan improductivamente los beneficios de la valorización.

VI. DERECHOS DE LOS GRUPOS ÉTNICOS

A. Sustentación general

Para los grupos étnicos el problema fundamental de este período de nuestra historia es el de la supervivencia física y cultural. Por eso le prestamos mucha atención a definirlos como entidades culturales específicas, en el marco de los espacios jurídicos y políticos del Estado colombiano.

Los grupos étnicos crean y reproducen una cultura específica con la cual se identifican y por medio de la cual son identificados por el resto de la sociedad. Estos grupos étnicos (y sus culturas) pueden ser definidos como unos espacios sociales, económicos y políticos; unas relaciones muy particulares con estos espacios y una larga permanencia en el tiempo. Tiempo que va más allá de cambios políticos y económicos.

Una etnia es también un territorio propio, una lengua y una manera muy peculiar de conocer su realidad y reproducirla; es también un modo de organización social y de producción de bienes, y un estilo de uso, consumo y distribución de estos bienes y excedentes producidos. Todo esto crea en las etnias un sentido de pertenencia y lazos

de solidaridad que refuerzan su identidad. La pérdida de algunos de estos componentes de la identidad étnica, genera un proceso que puede terminar en la extinción de un grupo. Ejemplos tenemos muchos en la historia de América donde la pérdida de los territorios, imposiciones culturales, modelos educativos extraños, etc., han generado la destrucción socio-cultural de muchas comunidades y pueblos.

Hoy en día, vemos con mayor claridad que nuestra permanencia en el tiempo tiene que ver también con el grado de autonomía que tengamos como grupos étnicos, para que podamos decidir sobre nuestros asuntos. En caso de que no se nos reconozca este derecho y el Estado persista en su autoritarismo, se mantendrán alteradas las condiciones esenciales de nuestra vida social y las puertas al etnocidio continuarán abiertas.

Colombia cuenta con una gran diversidad cultural y étnica, fruto de su historia de conformación como Nación y de una existencia milenaria, anterior al poblamiento hispánico.

Esta diversidad se manifiesta en cerca de ochenta pueblos de origen prehispánico, hablantes de sesenta y cuatro lenguas diferentes y en los afroamericanos, con sus especificidades culturales.

Circunstancias históricas particulares colocaron a estos pueblos en condiciones de desventaja, discriminación, subvaloración y empobrecimiento.

Los pueblos indígenas, originarios de estas tierras, suman aproximadamente 700.000 personas y habitan veintisiete de las treinta y dos divisiones político-administrativas del país. Su riqueza cultural en cuanto a las lenguas distintas, formas de vida, pensamiento, concepción del mundo y manejo del medio natural, son aportes a la civilización humana, a la diversidad socio-cultural de la nación colombiana y a su identidad colectiva enriquecida.

Por su parte, la historia y la vida nacional cuentan con la presencia de alrededor de tres millones de personas descendientes de quienes fueron desarraigados y forzados a la migración transcontinental más grande de la humanidad: los esclavos africanos provenientes de distintos pueblos, que al ser obligados a cambiar de medio de una manera brutal provocó en ellos una respuesta que fue considerada en esa época como violadora de los "derechos esclavistas", pero que para ellos era una lucha por su supervivencia; surgió el cimarronismo y la conformación de palenques en distintas regiones del país los cuales se convirtieron en centros de resistencia cultural y política.

Actualmente están ubicados en grandes zonas territoriales, conservando su estructura de familia que se caracteriza por ser extensa y mantener sus ritos religiosos, danzas, alabados y medicina tradicional, etc. Su organización productiva es poco extensiva cuidando los recursos naturales, pero permitiendo participación comunitaria.

Se hace necesario destacar su aporte en Colombia y en América, por la importancia en la construcción de nuestras actuales sociedades y para corregir las condiciones adversas que los colocan en situación de desventaja social.

Existe también otro grupo étnico en Colombia, el pueblo arizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, descendientes de los primeros pobladores del ar-

chillaron que eran los colonos ingleses que llegaron a comienzos del siglo XVII y los esclavos que dichos colonos trajeron del África y Jamaica para trabajar en sus plantaciones de tabaco y algodón.

A partir de estos orígenes y durante los siguientes 300 años el pueblo isleño desarrolló su propia economía y una sociedad con identidad propia basada en el puritanismo y la lengua inglesa. Su *modus vivendi* particular permaneció más o menos imperturbado inclusive durante la mayor parte del siglo que siguió a la adhesión del archipiélago a la Gran Colombia en 1822.

Sin embargo, hace unos 80 años el Gobierno Nacional empezó a implantar en las islas una política de colonización y "colombianización". Mediante la ley 52 de 1912, se otorga "pasaje gratis en los buques de la nación a toda familia de cuatro miembros o más que desee radicarse en el archipiélago" (artículo 14). Y, en 1926 Bogotá envió un grupo de sacerdotes españoles a las islas con la misión de imponer la religión católica y el idioma español.

A partir de 1953 y hasta la fecha se ha gobernado el archipiélago en favor exclusivo de los propietarios de los grandes hoteles y almacenes y de los dueños de enormes capitales de origen indeterminado que también están adueñándose de las islas, olvidándose de los isleños *razales* y de su cultura.

Esta diversidad nos lleva a considerar en este momento en el que la Asamblea Nacional Constituyente se plantea como la posibilidad del nuevo pacto entre los colombianos, que es la oportunidad para que la sociedad colombiana concilie sus diferencias con los grupos étnicos, dejando en la Carta Magna el reconocimiento a su autonomía y sentadas las bases para garantizar su participación política y económica en la nueva nación. A ello contribuirá el reconocimiento de los territorios étnicos como unidades político-administrativas y la circunscripción electoral para los grupos étnicos.

Pensamos que al declarar en la Constitución el carácter multiétnico y pluricultural de la nación colombiana, se reconoce la realidad del país; se abre el camino para que, en la práctica, los colombianos podamos erradicar el lastre del racismo y violencia contra los grupos humanos que tienen formas de vida y de pensamiento diferentes y crear lazos de convivencia y tolerancia que permitan construir una nación de la que nos sintamos orgullosos y a la que estemos dispuestos a defender en el futuro.

Los grupos étnicos nos encontramos en desventaja frente a otros sectores de la sociedad colombiana, debido al marginamiento y opresión sufridos desde la llegada de los españoles a nuestro continente. Nuestro desarrollo social, económico y político requiere del apoyo del Estado. Por esto, se hace necesario que las reformas constitucionales incluyan los derechos específicos de nuestras comunidades, pero también, que sean formulados con claridad los mecanismos para hacerlos efectivos. Sin estas dos condiciones, no será viable un tratamiento integral para la problemática de los grupos étnicos.

Este planteamiento no pretende en el cuerpo constitucional la minuciosidad, propia de las leyes. Pretende evitar ambi-

guidades que se presten a la violación de nuestros derechos, como sucede cuando el Estado se compromete a "proteger" a los grupos étnicos, derivando de aquí un tutelaje que menoscaba su autonomía.

En este sentido es hacer explícito el derecho colectivo a la autonomía en sus asuntos internos y locales tales como el territorio, la lengua, la educación, la religión, las actividades económicas, la administración de tierras y recursos y el medio ambiente.

Para ello se hace necesario proponer estrategias políticas globales que hagan posible que estos pueblos, con largas historias de marginamiento, puedan participar en condiciones de igualdad y con garantías para sus formas particulares de ser, en la vida nacional. Su participación plena, política y económica, debe estar acompañada del derecho a que su carácter específico se refleje debidamente en el sistema jurídico y en las instituciones políticas, con la debida consideración y reconocimiento de sus leyes y costumbres.

B. PROPIEDAD TERRITORIAL

Una de las instituciones que nos distinguen singularmente de la cultura de la sociedad nacional es la propiedad. Los grupos étnicos entendemos por propiedad algo distinto a lo que entienden la mayoría de los colombianos. La propiedad es en la cultura de la sociedad nacional el derecho sobre una cosa para usar, gozar y abusar de ella. La novedosa modificación introducida por la reforma constitucional de 1936 que ordena que la "propiedad es una función social que implica obligaciones" no ha tenido vigencia efectiva. Ha prevalecido siempre la idea de propiedad como derecho absoluto de un individuo privado con exclusión de todos los demás.

Para nosotros, en cambio, la propiedad de la tierra es una *relación colectiva con la naturaleza muchas veces mediada por elementos mágicos y simbólicos, para aprovechar los frutos que ella nos ofrece*. Si bien la legislación nacional ha estado muchas veces lejos de reconocer formas distintas al resguardo de raigambre hispánica y de reconocer su carácter comunitario, la última disposición vigente al respecto así lo admite. El artículo segundo inciso quinto del decreto 2001 de 1988 establece que el "Resguardo Indígena es una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria posee su territorio y se rige por su manejo de éste y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales" (el subrayado es nuestro).

Quizá algunos nos reprochen el no usar plenamente los recursos naturales. Pero nosotros vemos cómo ese uso pleno agota la naturaleza y la destruye. ¿Qué otra cosa sino esa es la que testimonia la tierra devastada por la explotación intensiva, el aire enrarecido por las fumigaciones, los bosques reducidos totalmente por las grandes talas? Por eso podemos contestar que nuestras formas tradicionales de producción, estrechamente ligadas al carácter comunitario de la tierra, cumple a cabalidad las funciones sociales que se le prescriben a la propiedad. Nosotros conservamos el medio ambiente sin destruirlo;

somos sus mejores guardianes. Esta realidad la ha reconocido aun la propia legislación del Estado.

Después de esta exposición, los Honorables Delegatarios se preguntarán por qué queremos reconocimiento constitucional a nuestro derecho de propiedad si la legislación citada hasta el momento así lo hace. Queremos presentarles varias consideraciones:

a) Una amarga experiencia nos enseña que no podemos confiarnos en el reconocimiento que nos hace la ley. Como bien lo decíamos arriba, varias han sido las leyes dictadas con el interés de disolver y acabar con nuestra forma de propiedad comunitaria.

b) El resguardo no es la única forma de propiedad entre nosotros. Los indígenas reconocemos sobre los territorios que tradicionalmente ocupamos la propiedad comunitaria que no necesariamente corresponde a la definición y delimitación de los resguardos. También es el caso de las comunidades negras y *razales* sobre los territorios que han ocupado ancestralmente.

c) Nuestras formas de relación con la tierra también han variado por efecto del fuerte proceso de aculturación al que nos hemos visto sometidos. Este examen es el que nos impulsa a proponer que la Constitución nos reconozca la propiedad sobre nuestros resguardos, nuestros territorios tradicionales y sobre los que constituyen nuestro habitat.

Propiedad sobre los Territorios Tradicionales: antes de la llegada de los españoles, nosotros no empleábamos ningún sistema de titulación para establecer la propiedad sobre los territorios que ocupábamos. Esa definición venía dada por la tradición. Al respecto es ejemplar el testimonio de las Comunidades Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta sobre cómo está demarcado su territorio:

"Es por la línea que rodea toda la Sierra Nevada

por sus tierras más bajas,
límite que nos trazó nuestro

Padre Serankúa,
el dios creador de todo el Universo
y de todo lo que vemos

el mismo nos entregó las verdaderas leyes,

nos enseñó que la tierra es nuestra madre,
que a ella debemos nuestra existencia

y que no debe ser profanada".

Sin embargo, las leyes de la cultura de la sociedad nacional no reconocen esta realidad. Esto ha ocasionado múltiples conflictos con campesinos pobres que se han hecho colonos y con terratenientes ambiciosos. El Estado no arbitra esos conflictos reconociendo nuestra propiedad. Muchas veces ha contribuido a despojarnos argumentando que habitamos en territorios baldíos que le pertenecen a la Nación y que, por lo tanto, puede disponer de ellos para dárseles a los colonos o para la constitución de reservas, desconociendo las previsiones del artículo 29 de la ley 135 de 1961.

Este artículo, que condicionaba la adjudicación de tierras ocupadas por indi-

genas a un concepto favorable de la División de Asuntos Indígenas, fue un principio de reconocimiento de nuestra posesión y del derecho que tenemos a la titulación como propietarios. En este sentido, es mucho más explícito el artículo 10 de la ley 30 de 1988, modificadorio de aquel que dispuso

"(...) no podrán hacerse adjudicaciones de baldíos que estén ocupados por comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente con destino a la constitución de resguardos indígenas".

Pero el reconocimiento introducido por la ley 30 de 1988 es precario aún si tomamos en cuenta que no declara automáticamente tales territorios como de propiedad de las comunidades indígenas desconociendo las valiosas declaraciones jurisprudenciales en esta materia. Precisamente es doctrina de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado que la propiedad sobre los territorios de las comunidades indígenas es un derecho que ni la Corona Española ni la República pueden desconocer.

En el juicio ordinario de Minas y Petróleos de Acerías Paz del Río contra la Nación y Cementos Boyacá, la sección tercera del Consejo de Estado conceptuó, apoyándose en un extenso estudio de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia del 24 de septiembre de 1962, lo siguiente: "De la ya extensa exposición histórica y doctrinal puede la SALA llegar a concluir sin lugar a dudas que las tierras de los resguardos indígenas jamás pertenecieron ni a la Corona Española ni a la República, de tal suerte que mal puede hablarse de que dichas tierras salieron del patrimonio nacional en cualquier época". (Anales del Consejo de Estado, segundo semestre de 1972 p. 157). Si bien esta jurisprudencia se refiere a los resguardos como forma de propiedad del territorio, es evidente que si los territorios tradicionales de las comunidades indígenas nunca pasaron a dominio de la Corona Española o de la República, el dominio exclusivo sobre estos territorios les pertenece a los indígenas. Sin embargo, pensamos que hace falta el reconocimiento constitucional de este derecho para que no nos veamos despojados de la tierra en la que hemos vivido desde tiempo inmemorial.

Además se ha dicho que las normas anteriormente citadas no son aplicables a las comunidades negras e isleñas raizales que tienen el mismo derecho que los indígenas sobre sus territorios por ser sus ocupantes primigenios y ancestrales. Quienes esto afirman olvidan el principio general que señala que donde existe la misma situación de hecho debe aplicarse la misma disposición de derecho.

Propiedad sobre los territorios que constituyen nuestro hábitat: como lo han señalado numerosos investigadores, nuestra relación con la tierra no reduce ésta a mero medio de producción. Para nosotros, ella posee profundos significados que constituyen el alimento espiritual de nuestra vida. Quisiéramos ejemplificar esta relación trayendo a colación testimonios de una de las más ricas culturas que forman la diversidad multiétnica y pluricultural de nuestro pueblo colombiano: los Kogi.

"Para los Kogi, la naturaleza es un gran telón sobre el cual ellos proyectan su cultura, su sociedad y su personalidad. El

universo, la tierra, los astros, los fenómenos atmosféricos, los animales, las plantas o los minerales forman parte todos de una inmensa familia de seres animados y emparentados entre sí, cuyo origen común es la madre universal, personificación de la fuerza creadora. Esta gran familia se divide en otras más pequeñas y por fin en representaciones individuales.

"Las normas de conducta de estas 'familias' que los Kogi proyectan así sobre la naturaleza, son las mismas que en la sociedad debe observar el individuo y la familia.

"(...) los Kogi interpretan la naturaleza no sólo en términos sociales, (...) sino que también ven en ella innumerables símbolos. Estos dan la base para largas cadenas de asociaciones que relacionan factores perceptibles en la naturaleza y se utilizan para expresar ciertos complejos emocionales. Los Kogi dicen: 'Hay dos modos de ver las cosas. Uno puede mirar un árbol y ver un árbol. Luego uno puede mirar el mismo árbol y uno no ve un árbol sino una culebra'. Estos 'dos modos' son la expresión de un simbolismo y de asociaciones de ideas, que, por cierto, no solamente duermen en el subconsciente sino también de las cuales los Kogi hablan con una comprensión sorprendente. Este 'ver de dos modos' es un mecanismo que facilita enormemente el manejo de las 'cosas' y de la naturaleza: es un sistema de control, de equilibrio por el cual el individuo puede orientar su conducta, representando así un factor cultural de gran importancia".

Esta extensa cita del libro *Los Kogi* del antropólogo Gerardo Reichel Dolmatoff nos muestra precisamente lo que resulta ajeno a la cultura dominante de la sociedad nacional. Para nosotros, la relación con la naturaleza no es algo exterior a nuestra vida: ella está íntimamente ligada a nosotros. Nuestro hábitat es la extensa y profunda región de nuestro espíritu. Por eso la amamos y la respetamos y ella nos protege. Esto resulta incomprensible para el hombre occidental pero es verdaderamente real para nosotros. Los Kogi también afirman esto:

"(...) una idea consoladora es que 'la tierra es el mismo seno de la madre para nosotros'. Ella siempre está presente y nunca abandona a sus hijos sino que los alimenta y los 'cuida'. Todas las depresiones de la tierra, las cavernas, cuevas o gargantas de las montañas son los orificios del cuerpo de la madre y se designan como su 'útero'.

Este testimonio vivo es el que nos impulsa a proponer que se nos reconozca constitucionalmente la propiedad sobre los territorios que forman nuestro hábitat. Los Kogi también cuentan:

"En el camino de Santa Rosa se encuentra una gran roca llamada 'el entierro del Hátel Túmu'. Se dice que Túmu, un anciano legendario, murió allí y fue enterrado en el mismo lugar y los viajeros no olvidan dejar sobre la piedra cualquier ofrenda pequeña. Si una persona, al pasar por este lugar se siente cansada en el camino, arranca de cualquier hierba en la orilla del sendero una hoja, toca con ella sus piernas y deposita luego la hoja sobre la roca. Al mismo tiempo deja atrás su cansancio".

Si perdemos nuestra tierra, ¿dónde nos detendremos para dejar atrás nuestra familia?

Una especial referencia merece en nuestra propuesta el caso del Archipiélago de San Andrés, pues, somos portadores de la propuesta de los isleños raizales. La situación actual de ellos es bastante precaria. Pocas personas con grandes capitales se están apropiando de las mejores tierras y una minoría de los isleños que la poseen la están vendiendo, generalmente por necesidad pero en perjuicio de la colectividad. Los sucesivos intentos, personeros absolutos del poder y sólo responsables ante el presidente que nos nombra, son verdaderos agentes colonialistas que no han hecho otra cosa que fomentar la venta del territorio del Archipiélago. Han facilitado al mencionado sector el monopolio de la economía insular: el acaparamiento del 90% o más de los ingresos del puerto libre; el despojo de las tierras ancestrales de los isleños étnicos (cuyo título de propiedad de la totalidad de la tierra de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se remonta a mucho antes de la constitución de Colombia como Estado soberano) y la destrucción de sus medios tradicionales de sustento, marginándolos totalmente de cualquier beneficio que les hubiera podido brindar el sistema impuesto; y la traída de miles de trabajadores procedentes del continente con sus familias, que han aumentado considerablemente la densidad de población de la isla.

San Andrés está hoy tan superpoblada, que se halla en trance de provocarse una verdadera catástrofe ecológica y social pues los recursos existentes se agotan progresivamente sin renovarse y sin poder distribuirlos satisfactoriamente entre todos los habitantes. Con más de 80.000 habitantes, en su gran mayoría colombianos continentales que viven hacinados en tugurios o barrios piratas la isla oceánica de tan sólo 26 kilómetros cuadrados es la más densamente poblada del planeta.

Esta situación de crisis pone en evidencia que el desconocimiento al derecho de propiedad que asiste a los raizales, está ocasionando una catástrofe ecológica y un etnocidio. Ello nos mueve a pedir que se declare como propiedad del Grupo Étnico raizal el territorio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con excepción de la ciudad de North End. Esta ciudad es la que ha concentrado todo el comercio y la actividad turística. Los isleños sólo piden que se les reconozca la propiedad sobre el territorio que tradicionalmente ellos ocupaban, sin afectar la propiedad y la actividad económica de North End y que se limite legalmente los derechos de circulación y residencia en la isla. Pues el desplazamiento que han sufrido los isleños raizales por la ausencia de una política de respeto hacia ellos como grupo étnico, amenaza hoy incluso el patrimonio ecológico de la nación que ellos cuidaban celosamente.

C. CARACTER DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL DE LOS GRUPOS ÉTNICOS

Para la supervivencia de cualquier pueblo es una grave amenaza la pérdida del territorio. En la medida en que un grupo étnico es despojado de sus tierras o se ve en

la contingencia de venderlas, queda sentada una base fundamental para el etnocidio, categoría cada vez más definida por la doctrina.

El etnocidio no se produce sólo por la muerte física. Se produce por la aculturación forzada y el despojo territorial.

Si la propiedad de un grupo étnico tiene carácter colectivo, así se ejerzan derechos individuales o familiares de usufructo a su interior, se trata entonces de que el grupo mantenga tal propiedad como garantía de supervivencia.

Por otra parte, la propiedad del territorio por un grupo étnico, tiene carácter colectivo, así se ejerza además derechos individuales o familiares sobre tal propiedad. Se trata de que si se permita la libre venta de la tierra, un colectivo del grupo étnico, pierde el territorio propio.

Es por todo lo anterior, que la enajenación de los bienes raíces territoriales de los grupos étnicos tienen que estar estrictamente restringida, de manera que se proteja el carácter colectivo de su propiedad y que se proteja efectivamente al respectivo grupo étnico del etnocidio.

La venta del resguardo indígena condujo muchas veces a la liquidación de la respectiva etnia en tanto tal. Los islenos de San Andrés han perdido progresivamente su territorio al habérseles despojado del agua por los pozos construidos por los hoteles y comercio; lo cual los llevó a vender sus tierras, en términos que desconocían y vulneraban sus formas de transmitir la propiedad.

En la Costa Pacífica se desconoce a los negros sus formas de posesión y propiedad sobre la tierra. Estas formas basadas en la propiedad familiar y en el poblamiento de territorios aledaños a ríos y quebradas se remontan siglos atrás y tienen su origen en los palenques. Esto significa que las limitaciones a la enajenación deben referirse además al derecho consuetudinario de los propios grupos étnicos, dentro del cual, muchas veces, como sucede entre los indígenas, se descarta la venta de la tierra.

En resumen, la norma propuesta protege la existencia del grupo étnico defendiendo su derecho consuetudinario y especialmente su propiedad colectiva.

Otra garantía que solicitamos es la imprescriptibilidad. Ella está reconocida por la ley 89 de 1890 en su artículo 13 "Contra el derecho de los indígenas que conserven títulos de sus resguardos, y que hayan sido desposeídos de estos de una manera violenta y dolosa, no podrán oponerse ni serán admisibles excepciones perentorias de ninguna clase (...)" Está instituida para proteger a las comunidades indígenas de despojos por medios fraudulentos o por la violencia. La circunstancia de haber padecido de una situación de desprotección total, muchas veces agravada por leyes adversas, nos llevan a proponer que esta sea una garantía constitucional para la propiedad de los grupos étnicos sobre nuestro territorio.

Respecto de la expropiación, nosotros proponemos que no proceda para los territorios de los grupos étnicos. La ley 104 de 1919, adicionada por la ley 19 de 1927, permitieron a los Concejos Municipales expropiar los resguardos indígenas. Su propósito era "romper el anillo de hierro"

que impedía el establecimiento de empresas particulares. Estas leyes ocasionaron graves etnocidios. Esta amarga experiencia es la que nos motiva a pedir como garantía la inexpropiabilidad de nuestros territorios.

Igualmente pedimos que se reconozca a nuestra propiedad como inembargable e inexpropiable. Respecto de la inembargabilidad, se trata de otra garantía reconocida legalmente pero que esperamos se convierta en garantía constitucional.

D. JURISDICCION PROPIA

Las comunidades indígenas hemos ejercido desde tiempos inmemoriales funciones no sólo ejecutivas sino también judiciales, al juzgar y castigar a los comunitarios que rompen con el ordenamiento sociocultural y político del grupo.

A lo largo y ancho del territorio nacional, los indígenas han vivido al margen del ordenamiento jurídico general. Este ha desconocido su idiosincrasia y las políticas generales del Estado han pretendido integrarlos, sin tener en cuenta nuestros usos y costumbres.

Hasta el momento, la ley 89 de 1890 consagra tímidamente algunas funciones coercitivas, como las que estipula el art. 5° para castigar las faltas contra la moral.

Sin embargo, a pesar de lo limitado de la disposición legal, los cabildos indígenas y las autoridades tradicionales han desarrollado actividades judiciales y cuentan con todo un ordenamiento jurídico propio, como es el caso de los wayúu, los kunas, emberas, paeces, guambianos, ingas y demás etnias de selva y llano.

El caso más representativo de justicia aplicado paralelamente al ordenamiento legal nacional lo presenta la etnia wayúu en La Guajira, que cuenta con un código de comportamiento social muy fuerte y que tiene aceptación tácita y aplicación, aun entre los mestizos.

Otro caso ilustrativo de aceptación y aplicación de mecanismos jurídicos no consagrados ni legal ni constitucionalmente es el de los paeces del Cauca, quienes sancionan algunos delitos de acuerdo con sus usos y costumbres.

Entre las comunidades negras y la población raizal de San Andrés y Providencia pueden apreciarse también necesidades propias de autonomía judicial.

El reconocimiento de la multiétnicidad debe conllevar, por tanto, como manifestación de la autonomía de los grupos étnicos, la facultad para que las autoridades tradicionales ejerzan funciones judiciales, con la debida articulación al sistema organizativo del Poder Judicial.

VII. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

Los conservacionistas de los recursos naturales, desde el siglo XIX, se preocuparon por "las consecuencias, muchas veces irreversibles, de la actividad humana sobre los sistemas naturales ...". Desde entonces se han logrado leyes de protección pero los logros son muy modestos como para detener el deterioro y la destrucción del medio ambiente.

Algunos movimientos ambientales han planteado que el deterioro ambiental está

intimamente ligado al estilo de desarrollo. En los países industrializados, por el acelerado desarrollo de una tecnología altamente contaminante, orientada por la exigencia de un consumismo superfluo y por el armamentismo. En los países pobres, por el saqueo de sus recursos económicos y naturales y por la imposición de patrones tecnológicos ajenos a las condiciones del medio natural.

Esta manera de plantear el problema ambiental diverge de aquellas tendencias ambientalistas que aspiran a un conservacionismo radical que impide el uso y el disfrute del ecosistema. Difiere también de la tendencia tecnocrática que sólo ve en el problema ambiental un objeto nuevo de aplicación de recetas de laboratorio, omitiendo el problema de las relaciones sociales. Difiere, finalmente del economicismo que se interesa en cuantificar valores y costos, sin relacionarlos con las estructuras de propiedad y poder.

En Colombia y el mundo se vive una crisis debido a la destrucción de los ecosistemas y a la degradación del medio ambiente.

La tala indiscriminada de bosques transforma los regímenes de lluvias y climáticos, produce cambios en los ecosistemas en general y afecta en gran medida las actividades productivas. Igualmente, la explotación acelerada de los recursos del subsuelo conlleva perjuicios ecológicos y sociales importantes que no se compensan con los beneficios calculados.

Ya los países industrializados sufren las consecuencias del maltrato del medio ambiente, defendiendo tenazmente los pocos medios naturales que subsisten en sus territorios y miran como la tabla de salvación a la Amazonia y quieren obtener derechos sobre ella como patrimonio de la humanidad.

En Colombia existe una gran diversidad biológica que debe ser conservada por su importancia en sí misma, pero también por los grandes aportes que hace a la calidad de los ecosistemas y a la calidad de vida de los habitantes.

Por lo anterior es urgente que la Asamblea Nacional Constituyente deje consagrado en la nueva Constitución normas precisas que sirvan de derrotero a las generaciones presentes y futuras para el manejo equilibrado del medio ambiente y para cumplir con las responsabilidades que tenemos ante el mundo, sin menoscabo de nuestra soberanía.

Nuestra propuesta tiene que ver con la declaración del derecho que tenemos todos los colombianos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, de tal manera que mejore la calidad de vida en sus diversos aspectos sin que se alteren los ecosistemas para que las condiciones naturales se mantengan y garanticen el mismo derecho a las generaciones futuras.

Como garantía para la realización de este derecho, se proponen mecanismos dirigidos en primer lugar al Estado, como supremo rector de la economía y del ordenamiento social, y a los particulares, sujetos actuantes en todos los ámbitos de la vida.

El Estado tiene compromisos muy precisos a nivel general, como cuando formula los planes de desarrollo económico y social, y en forma específica cuando actúa en

condición de particular explotando recursos naturales, y desarrollando otras actividades económicas.

Sin embargo, la acción del Estado será inútil o deficiente si la sociedad entera no está comprometida en la construcción y respeto de este derecho colectivo. Es función primordial de todas las personas, propender por el mejoramiento de las condiciones de vida sin agotar los recursos naturales y en ello deben comprometerse sin reservas los ciudadanos y las empresas nacionales y extranjeras.

Dentro de aquellos mecanismos destacamos el deber de generar y suministrar la información relativa al medio ambiente y a la salud pública que permita a los ciudadanos conocer directamente las circunstancias que nos afectan y así poder ejercer los controles respectivos a través de la acción pública.

Otro de los aspectos a resaltar de esta propuesta es la inclusión del espacio público dentro del medio ambiente como medio articulante de la vida en las ciudades. Dicho espacio cada vez está más deteriorado y es necesario propender a su restauración y mantenimiento.

Para comprender la dimensión del problema ambiental en las ciudades, basta reseñar cómo los parques, las calles, las aceras, los ríos y las quebradas han sido convertidos en vertederos de basuras y de residuos químicos y en depósitos de materiales de construcción, a tal punto que la vida desaparece en ellos y se convierten en espacios inhóspitos, inaccesibles a los ciudadanos.

El Estado y los particulares hemos de asumir de manera urgente la vigilancia y control de todos los agentes contaminantes en los centros urbanos, para que éstos vuelvan a ser el hábitat donde converjan y se desarrollen las diferentes culturas de los grupos humanos y favorezcan la sana convivencia.

Proponemos que el Estado, con la participación de los sectores sociales y económicos, formule una política ambiental y de ordenamiento del territorio que en adelante rija el desarrollo económico y social, como pauta de planificación de las actividades productivas, de utilización adecuada de los ecosistemas y de explotación racional de los recursos naturales.

Hasta el momento, el desarrollo ha girado en torno a intereses económicos individuales de corto plazo y ha desconocido las grandes ventajas que para los mismos efectos aporta el manejo autosustentable del medio natural.

Nuestro proyecto contempla también que el Estado apropie como patrimonio público inalienable algunas partes del territorio por su importancia ambiental. Las reservas actualmente existentes han disminuido notoriamente ante la colonización, que en muchos casos ha sido dirigida por el Gobierno para solucionar erradamente el problema agrario.

En este aspecto es importante tener en cuenta que muchas de las reservas son propiedad territorial de los grupos étnicos. También que los territorios considerados como baldíos no son tales puesto que tienen por dueños a los grupos étnicos bajo un modo originario de propiedad: la ocupación.

Lo anterior no significa que la propiedad de los grupos étnicos implique el uso y el

abuso de los ecosistemas que habitamos; por el contrario, partimos de los grandes conocimientos que nos han permitido aprovechar la naturaleza y satisfacer nuestras necesidades sin agotar los recursos ni deteriorar el medio ambiente. Pero también reconocemos que por algunas formas de aculturación y presiones externas podemos convertirnos en grandes depredadores cuando nuestras necesidades no encuentren satisfacción en apoyos efectivos del Estado. Por ello proponemos que la gestión ambiental en los territorios de los grupos étnicos sea concertada entre éstos y el Estado.

No sobra resaltar que en estos casos el derecho particular deberá ceder al interés social y a la utilidad pública, lo cual no es novedoso. La novedad consiste en reconocer lo ecológico y ambiental como motivo para esta afectación.

En otra propuesta se prohíbe la injerencia extranjera en la administración del medio ambiente y los recursos naturales, así como la imposibilidad de usarlos como garantía de obligaciones, pero se reconoce el compromiso del Estado colombiano con los demás países del mundo y con los Estados fronterizos para el manejo y preservación de ecosistemas de interés multilateral.

También se contempla una regulación especial sobre el manejo del patrimonio genético para evitar los abusos que se presentan en este campo de experimentación científica, no sólo por los daños que se puedan presentar en la salubridad pública sino también por el tráfico de que es objeto el patrimonio genético nacional.

En otro artículo se adoptan disposiciones para atender al efectivo control a algunos de los factores de alto riesgo ambiental como las sustancias químicas y nucleares y las innovaciones biológicas.

Se hace la prohibición expresa de que existan en el país armas químicas, biológicas y nucleares y de que nuestro territorio sea utilizado como recipiente de residuos nucleares. De esta manera contribuye Colombia al fortalecimiento de una conciencia universal de convivencia pacífica.

Por último se consagra la acción pública como mecanismo idóneo en manos de los ciudadanos para que por sí mismos asuman la defensa del derecho al medio ambiente.

VIII. PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

En el preámbulo que sometemos a consideración de la Asamblea introducimos el concepto de "ordenamiento social" como uno de los fines que el pueblo colombiano se propuso al delegarnos la responsabilidad de darle una Nueva Constitución. Se ha partido del diagnóstico de la anarquía en que se desenvuelve la vida social en Colombia, donde cada interés particular tira para su lado, bien por medio de las armas, bien en sus proyectos económicos.

Creemos que la Nueva Constitución debe servir para garantizar el ordenamiento social, para someter a reglas claras las relaciones sociales, de modo de dirigir hacia la satisfacción de los intereses generales todos los esfuerzos de la nación y todos sus recursos, así éstos se encuentren en manos privadas.

Por eso nuestra propuesta parte de establecer que la economía del país será di-

rigida mediante planes de desarrollo económico y social.

La tesis de la dirección de la economía a cargo del Estado corresponde a la reforma constitucional de 1968. De allí también deviene la aceptación pública a la noción y a los mecanismos de la planeación económica. Igualmente proviene de 1968 el censurable divorcio entre la letra de la Constitución y la operatividad efectiva de sus cláusulas, pues es bien conocida la falta de voluntad política para conformar la comisión del plan en el Congreso de la República, con lo que han caído en vergonzante desuso casi diez artículos de la Constitución donde se mencionan los planes de desarrollo económico y social.

Los conceptos que respaldan la utilidad de la planificación se pueden consultar en los Anales del Congreso de las legislaturas de 1967 y 1968, por lo que no es necesario volver sobre lugares comunes.

De lo que hoy se trata es de llevar a la realidad una decisión decretada desde hace veintitrés años por el constituyente delegado.

No proponemos un mecanismo específico para la elaboración de planes de desarrollo; nos limitamos a velar porque en cualquier procedimiento que se adopte queden debidamente garantizados:

1. La participación ciudadana, y en particular de las organizaciones sociales, en todas las etapas de la planeación.

2. Que la planeación no se imponga desde arriba, sino que surja de los ámbitos local y regional, y así cada nivel superior de planeación tiene la obligación de articular los planes del nivel inferior inmediato.

3. Que los criterios ambientales sean el norte ineludible de la planeación, debiéndose incluir, con el plan de desarrollo, un plan de manejo ambiental.

4. La inclusión específica en todos los niveles de planeación de planes de vivienda y servicios públicos; de zonas agrícolas y pecuarias; de programas de desarrollo rural integrado, y de programas de redistribución y extensión del derecho a la propiedad rural.

Somos conscientes de que la planeación, dentro del concepto de economía dirigida, significará una limitación a la libre disponibilidad de los recursos privados, que deberán ser aplicados de acuerdo con los usos determinados por el plan de desarrollo. Por eso es indispensable rodear la planeación desde la Asamblea Nacional Constituyente de mecanismos que garanticen la aceptación pública. Así, nuestra propuesta hace hincapié en que los diferentes sectores económicos y sociales participen decisivamente en la formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas de desarrollo.

IX. MINISTERIO PUBLICO

Pensamos que el procurador como supremo fiscal del ejercicio del poder por parte de las autoridades, debe ser elegido popularmente para realizar su carácter de vocero del pueblo y para asegurar su independencia respecto de otros poderes. En efecto, pensamos que la intervención del presidente o de la Cámara de Represen-

tantes en su designación, puede llevar al procurador a asumir compromisos de índole política distintos a los de cumplir su misión de supremo fiscalizador.

En cuanto a las funciones que le corresponden dentro de la esfera de su competencia, pensamos que debe señalarse explícitamente:

a) La defensa de los derechos de los grupos étnicos. Al respecto recogemos la recomendación formulada por el exprocurador Carlos Jiménez Gómez en su reciente artículo *Constituyente y Reforma a la Justicia*. En él señaló precisamente la necesidad de atribuirle al procurador esa facultad tomando en cuenta "que las autoridades administrativas han demostrado no tener poder ni mística suficiente para protegerlas".

b) Velar por el cumplimiento de la legislación ambiental. La función fiscalizadora debe proyectarse sobre esta delicada y preciosa materia, pues, las demás autoridades siempre están más propensas a atender a otros requerimientos de orden político, económico o administrativo que muchas veces se superponen a la exigencia de proteger el medio ambiente. El procurador, como fiscal, al exigir el cumplimiento de la legislación ambiental, fortalecerá la protección que merece no sólo nuestros recursos sino la reproducción saludable de nuestra vida.

X. FUERZA PÚBLICA

Artículo nuevo.— La definición de las políticas de Defensa Nacional estará a cargo del Consejo Superior de la Defensa Nacional. Este Consejo estará integrado por el Gobierno y por la Comisión del Congreso encargada de estos asuntos.

Uno de los temas que la Asamblea Nacional Constituyente debe abocar con gran atención es el que se refiere a la Fuerza Pública. Precisamente porque la crisis que actualmente atraviesa el país tiene que ver con problemas de orden público y por lo tanto, con ella: con el papel que ha jugado frente a la cuestión de la paz y del mantenimiento del orden. El tema de la fuerza pública no ha sido planteado hasta ahora dentro de un contexto más amplio: el de definir cuál es la idea de orden público que debe consagrarse en la nueva Constitución. La sociedad, pero particularmente el Estado —mediante los políticos— ha descargado en las Fuerzas Armadas todo el peso de la responsabilidad en el manejo del orden público. Nuestra propuesta se refiere precisamente a la necesidad de modificar esta situación: pensamos que la sociedad, mediante sus representantes, no puede seguir eludiendo el compromiso de definir el tratamiento de los problemas de orden público y de asumir la responsabilidad que le quepa por los errores que de tal manejo puedan derivarse. A continuación explicaremos por qué, sin entrar por ello a ejemplos polémicos e irritantes.

Basta decir lo que ya todo el mundo piensa: que la responsabilidad por los errores cometidos se descarga sobre las Fuerzas Armadas mientras que la clase política se abstiene de asumir cualquier clase de responsabilidad o de exigirle al presidente de la República como jefe de aquéllas. Esta irresponsabilidad política pesa gravemente sobre las instituciones colombianas y tiene que ver con la ausencia de espacios en los cuales la sociedad pueda

asumir el control de las decisiones de las autoridades, relativas al manejo del orden público y el ejercicio de la fuerza pública. Tiene que ver con el manejo que se le ha venido dando durante los últimos años el Estado de Sitio, con la pérdida real de funciones por parte del Congreso y la incapacidad de las instituciones para tramitar pacíficamente los conflictos sociales. Las consideraciones de índole puramente militar se ven condicionadas por consideraciones políticas que no tienen ninguna clase de control. Se trata, pues, de instituir mecanismos para ese control con arreglo a un criterio democrático.

Hacia un paradigma democrático del orden público: formular un criterio democrático del orden público es una necesidad en un país en el que la vida institucional ha quedado sensiblemente deformada por la dictadura constitucional del Ejecutivo, dictadura ejercida mediante las facultades de excepción del Estado de Sitio. Es preciso, pues, postular un paradigma democrático de defensa nacional.

La cuestión es decir qué es el orden público en una sociedad democrática y dentro de este contexto, definir el papel de la fuerza pública. El orden en una sociedad democrática se traduce en la existencia de instituciones encargadas de regular y tramitar pacíficamente los conflictos sociales, resolviéndolos mediante el consenso y no mediante el ejercicio de la fuerza. Es por ello tan importante garantizar formas de participación y representación política que contribuyan a esa finalidad. De otra parte, el mantenimiento de este orden depende del respeto de unas reglas de juego básicas que deben ser respetadas por todos los actores políticos. El papel de la fuerza pública es entonces el de prevenir y reprimir los atentados contra este sistema de reglas que procedimenta la resolución de los conflictos. En este sentido, se puede decir que el ejercicio de la fuerza pública está condicionado por criterios públicos y estables definidos democráticamente, que garantizan que ésta no será ejercida arbitrariamente y que sólo se recurrirá a ella para garantizar la amplia y plural participación, que hace a un régimen democrático.

Explicítamente podemos establecer tres principios reguladores de la Fuerza Pública:

a) Su uso se condiciona a garantizar la amplia y plural participación en la democracia.

b) Estará regulada por criterios públicos y estables y

c) Estos criterios serán definidos democráticamente.

Esto se traduce en que no sólo mediante la ley se arregle todo lo relativo al ejercicio de la Fuerza Pública: es necesaria, además, la activa participación de representantes de la sociedad para que asuman responsabilidad política por las decisiones que actualicen prácticamente las previsiones legales. Esta regla se concreta proponiendo que la ejecución de las leyes y la definición de políticas relativas al ejercicio de la Fuerza Pública y al mantenimiento del orden público, se realicen mediante un Consejo Superior de la Defensa Nacional. Este Consejo estará integrado por el Gobierno (pues, el presidente es el jefe de las Fuerzas Armadas) y por la comisión encargada de estos asuntos del Congreso de la República.

Actualmente existe un Consejo Superior de la Defensa Nacional. Este está integrado por el Gobierno. La novedad de la propuesta radica en reconocer este Consejo constitucionalmente y de darle participación al Congreso mediante una de sus comisiones. Esta participación le permitirá al Congreso fiscalizar la actividad del Gobierno en la dirección de la Fuerza Pública. Pero al mismo tiempo lo convierte en responsable por las decisiones que allí se tomen al prever su participación. Los beneficios de este artículo son dobles:

1. Institucionaliza un paradigma democrático de manejo del orden público y de la Fuerza Pública, y

2. Permite exigir responsabilidad política a los representantes elegidos en el Congreso por las decisiones tomadas sobre orden público y fuerza pública. Esta disposición finalmente redundará en beneficio de las Fuerzas Armadas liberándolas de compromisos que son de competencia de las autoridades políticas o civiles.

Artículo 165.— El servicio militar es voluntario, salvo en caso de agresión exterior.

Ha sido un clamor nacional, del cual nosotros queremos ser expresión en la Asamblea Nacional Constituyente, el pedir que el servicio militar en Colombia no sea obligatorio sino voluntario. Muchos de nuestros jóvenes y de sus familias han manifestado su desacuerdo con esta institución. Para nosotros significaba disolver los vínculos entre las familias, pues, implicaba el desplazamiento de los jóvenes desde sus regiones retornándolos como desadaptados sociales la mayoría de las veces.

Hemos sido eximidos del deber de prestar el servicio militar. Pero eso no nos hace indiferentes a la situación de muchas otras familias colombianas que reclaman que el servicio militar sea voluntario.

Artículo 166.— La ley establecerá las condiciones de integración y ejercicio de la carrera militar y de policía.

La formación de los miembros de la Fuerza Pública promoverá los valores de la democracia y los derechos humanos.

Respecto del primer inciso la modificación que se introduce se hace tomando en consideración la necesidad de revisar los sistemas de integración y promoción dentro de la carrera militar y de policía. Se trata de superar el abismo creado por el actual sistema entre la oficialidad, los suboficiales y la tropa o los agentes de policía. Se trata de crear una estructura mucho más flexible que permita la promoción del personal dentro de criterios más amplios.

En cuanto al inciso segundo, se trata de insistir en modificar el papel de las Fuerzas Armadas dentro del orden democrático. Precisamente en cuanto subrayamos que debe tener un papel activo y significativamente político, su instrucción debe estar orientada hacia la protección de valores fundamentales: el orden democrático, tal como lo establecen la Constitución y los Derechos Humanos.

Artículo 167.— La Policía es un organismo civil adscrito al Ministerio de Go-

bierno. El servicio de policía, incluida su organización y funcionamiento, será arreglado por la ley. Sin embargo, su integración y su competencia serán establecidas por las autoridades regionales y locales.

Somos del criterio que es preciso modificar la relación de la policía con la población. La estructura nacional de la policía aparta a la comunidad de sus funcionarios. Es necesario que, conservando una regulación general para toda la Nación, en cada región se organice la policía por las autoridades regionales, integrando como miembros a las personas oriundas de la misma región. Esto mejorará indudablemente las relaciones de la policía con la comunidad.

Artículo 168.— La Fuerza Pública podrá ser deliberante, sólo en los casos y en las condiciones que señale la ley.

Los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho al voto en los términos que regule la ley.

La Constitución que queremos reformar consagra el principio de que las Fuerzas Armadas no son deliberantes. Este principio desconoce no sólo la realidad de las mismas fuerzas militares, también derechos humanos esenciales que son reivindicados por todos los individuos. Decimos que desconoce la realidad porque de hecho nuestras Fuerzas Armadas sí deliberan. Como el resto de colombianos, los miembros de la Fuerza Pública están situados en un contexto marcado por la violencia, la lucha política y la protesta social. Es verdaderamente irreal pensar que en las Fuerzas Armadas no hay opiniones sobre estos grandes problemas del país, y sobre el futuro de nuestra Nación. Y es irreal pensar que no se discute entre la tropa y entre los estamentos de oficiales sobre distintas opiniones políticas. Si tomamos en cuenta este hecho, creemos que es preciso reconsiderar el valor del principio de no deliberancia.

De otra parte, se trata de reconsiderar el puesto que tienen nuestras Fuerzas Armadas en la democracia colombiana, reconociéndoles a sus miembros, dentro de los límites que señale la ley, la oportunidad de ejercer ciertos derechos ciudadanos. Se trata de modificar la relación de marginamiento respecto de la sociedad, que algunas veces ha sido la fuente de conflicto. Al incorporarlas activamente dentro del marco participativo de la democracia, pensamos que las relaciones entre la sociedad y las Fuerzas Armadas puede mejorarse sustancialmente.

Es por esta razón que nuestra propuesta recoge la iniciativa de reconocerles a los miembros de la Fuerza Pública el derecho al voto.

Artículo 170.— De los delitos que atentan contra la disciplina militar conocerá la jurisdicción penal militar con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. De los demás delitos conocerá la justicia ordinaria.

En ningún caso la jurisdicción penal militar podrá asumir el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad ni podrá extender su competencia al juzgamiento de civiles.

El punto sobre fuero militar ha sido quizá uno de los que más ha generado controversia si tomamos en cuenta las vicisitudes de su aplicación. La actual disposición ha sido interpretada muchas veces erróneamente por nuestros tribunales y han quedado amparadas en el fuero, conductas cuyo control debe asumir la sociedad toda.

No se trata en ningún momento de desvertebrar una de las instituciones fundamentales del estamento militar. Sabemos que la garantía de obediencia y disciplina reposa fundamentalmente en el fuero como sistema de control interno. En atención a este hecho, creemos que el fuero debe circunscribirse a tal función. El atribuirle funciones distintas (como el juzgamiento de delitos ordinarios que nada tienen que ver con el mantenimiento de la disciplina militar), ha desnaturalizado este sistema de control y le ha hecho perder credibilidad a las Fuerzas Armadas. La jurisdicción castrense no está diseñada para castigar la violación de los derechos fundamentales de los individuos y la ausencia de pena a estas violaciones, es fuente de cuestionamiento. Por eso se debe prohibir expresamente que la jurisdicción penal militar asuma el juzgamiento de los denominados por la jurisprudencia internacional, crímenes de lesa humanidad. Precisamente porque son delitos de lesa humanidad (asesinato, genocidio, etnocidio, desaparición forzada, tortura), porque hieren la conciencia de la humanidad, su juzgamiento debe ser asumido por la sociedad. El castigo a los culpables permitirá que los ciudadanos lesionados se reconcilien con las Fuerzas Armadas.

En cuanto al juzgamiento de civiles por la jurisdicción militar, la Corte Suprema de Justicia señaló la inconstitucionalidad de esta atribución mediante la sentencia de 5 de marzo de 1987 (foro colombiano, N° 214, abril de 1987) donde dijo: "(...) No es justo ni conveniente para las propias Fuerzas Armadas y desde luego para el país en general hacer recaer sobre ellas responsabilidades que deben ser asumidas por otros órganos del Estado y aun por la propia comunidad".

De otra parte, en atención al resultado de investigaciones realizadas (Camacho et Marroquín, duración real del Consejo de Guerra), es preciso prohibir el juzgamiento de civiles por parte de tribunales castrenses. Esta atribución ha sido fuente de congestión en las unidades militares que no tienen la infraestructura básica para asumir el juzgamiento de civiles.

XI. PARTICIPACION POPULAR

La propuesta garantiza la participación popular en el trámite de formación de los actos que expidan las corporaciones públicas, mediante la iniciativa popular (facultad de presentar proyectos y deber correlativo de las corporaciones de darles curso) y aun plantea la opción de que el mismo pueblo se dé las normas que quiere, aunque medie una negativa del cuerpo representativo.

Esta última situación ocurre cuando una iniciativa popular, debidamente presentada, no es admitida por la corporación respectiva, pero los ciudadanos insisten en su propuesta. En este caso la iniciativa debe llevarse a un referendun que la niegue o que la apruebe, en las condiciones de votación que especifica el artículo.

En cuanto a las leyes y demás actos expedidos por las corporaciones públicas, se altera su intangibilidad y se concede a los destinatarios de las normas la oportunidad de separarse del criterio de sus representantes y solicitar que los actos de éstos sean sometidos a referendun.

Mecanismos como los propuestos profundizan la democracia participativa con una directa expresión de la voluntad popular, lo cual dinamizará notablemente la vida política, que no se restringirá a los recintos aislados de las corporaciones sino que tendrá siempre a su alrededor una población activa que quiere darse sus propias normas.

Con el mismo interés por rescatar la actividad política del marasmo de corrupción en que sucumbe, y el adicional de garantizar la voluntad electoral del pueblo, proponemos también que se consagre la oportunidad de revocar el mandato a cualquiera de los funcionarios elegidos para períodos de dos o más años, a solicitud de una parte de los votantes.

XII. LIBERTAD DE CONCIENCIA Y DE CULTOS

La plena libertad de conciencia, de cultos, de religión y de creencias requiere como principio básico la igualdad de todas las iglesias, lo cual implica que el Estado se sitúe en una posición equidistante respecto de todas las iglesias, y así las convicciones interiores y la vida espiritual de los habitantes quedan en su plenitud reservadas al fuero interno de las personas, sin que el Estado se sitúe en una posición equidistante respecto a todas las iglesias.

El fundamento de la separación entre el Estado y las instituciones eclesásticas se encuentra en los órdenes tan disímiles en que ejercen sus respectivas potestades: aquel en lo político, éstas en lo religioso o, más propiamente, en los convencimientos íntimos, en el campo de la conciencia y de las creencias individuales.

La libertad religiosa se complementa con la supresión del actual artículo 54, por el cual se prohíbe a los sacerdotes el desempeño de cargos públicos.

En este caso somos de la opinión de que todos los ciudadanos, sin importar su dignidad o estado, tienen derecho a contribuir a la función pública. Proponemos para los militares el derecho de deliberación; proponemos ahora para los eclesásticos de todas las iglesias el derecho a participar en cargos públicos. No encontramos que haya incompatibilidad alguna entre el ministerio sacerdotal y el desempeño de estos cargos. Pertenecen a las respectivas iglesias permitirles o prohibirles a sus ministros este desempeño. La intervención de los eclesásticos en política, su posible asistencia a las corporaciones públicas, le daría mayor difamación a una deliberación política que de todos modos ejercitan.

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia

Nº 120

Título: **SOBRE LOS RECURSOS NATURALES**

Autores: **JAIME ALVARO FAJARDO LANDAETA**
DARIO ANTONIO MEJIA AGUDELO

SOBRE LOS RECURSOS NATURALES

Artículo: No habrá en Colombia propiedad privada alguna sobre los recursos naturales. Los recursos naturales son propiedad del Estado Colombiano.

La explotación de los recursos naturales debe hacerse mediante las modalidades y condiciones que le dicte el interés público.

En ningún caso podrán otorgarse formas de explotación bajo el régimen de concesiones.

Las concesiones existentes hasta hoy, revierten en forma inmediata a favor del Estado Colombiano.

Exposición de motivos sobre los Recursos Naturales

Los recursos naturales, conocidos y por conocer, que son un bien renovable y no renovable, producidos por la dialéctica misma de la naturaleza para el sostenimiento de la vida sobre la tierra y la conservación de la naturaleza misma; no deben estar en manos de particulares, ya que como bien público debe ser administrada con un alto contenido social de carácter colectivo.

No es concebible que mientras en 1917, la Constitución Mexicana, contemplaba la propiedad estatal sobre los recursos naturales, que mejoró la situación económica del país y la entrega de mayores medios al Estado. En nuestro país se dan a finales del siglo XX fenómenos de propiedad privada sobre recursos naturales sustanciales, como el caso del petróleo cuando en Puerto Boyacá y Yacopí, existe un enclave colonial, ya que allí posee la Texas Petroleum Company, propiedad sobre 117 mil hectáreas de tierra. Y que no obstante haberse abolido mediante el Decreto 2310 de 1974, el régimen de concesiones en materia de hidrocarburos, han sido entregados por este sistema los Carbones de La Loma (Cesar), a la Drumont, y se pretende otorgar prórrogas de las actuales concesiones vigentes en el sector petrolero, como es el caso de la solicitud de prórroga de la Esso Colombiana a la concesión de los campos de provincia en Sabana de Torres (Santander), con un potencial de reservas estimadas en 80 millones de barriles equivalentes entre gas y crudo. Si eso sucediese, se les favorecería en detrimento de los intereses nacionales, ya que la producción mensual de dicho

campo se la compra ECOPETROL anualmente a la transnacional por alrededor de 41.760 millones de pesos; cifra ésta que se ahorraría el Estado colombiano, si al menos a partir del 10 de noviembre de 1992, fecha de vencimiento de los contratos, estas concesiones son administradas directamente por la nación, sin pago de indemnización alguna según lo previsto por la ley, de acuerdo al Decreto 1056 de 1953 en su artículo 33.

El interés público debe guiar las modalidades y condiciones de la explotación de los recursos naturales, pues como producto de la evolución de la naturaleza, estos deben ser utilizados sin perjuicio de ningún colombiano.

Si una política de contratación o explotación directa por el Estado, puede ser perjudicial a la ciudadanía, el bienestar y el progreso; es inconcebible aplicarla. Si las condiciones en que se realiza también es perjudicial para el bien común, debe en consecuencia, evitarse tales condiciones. No sólo los efectos inmediatos y futuros. Hoy la naturaleza pide auxilio y la defensa de la ecología es una reivindicación sentida por toda la humanidad, que mal sería fuese desoída por esta Asamblea Nacional Constituyente y al cumplir su función estos recursos deben traducirse en inversiones y programas de desarrollo para las regiones del país.

PROPUESTA DE UNA NUEVA CONSTITUCION PRESENTADA POR: ESPERANZA, PAZ Y LIBERTAD. (E.P.L.)

Artículo Transitorio de Amnistía a Sindicatos y Trabajadores

Participantes en el paro cívico nacional
del 14 de noviembre de 1990

Artículo: Todos los trabajadores despedidos, con ocasión de la declaración de ilegalidad del paro cívico del 14 de noviembre de 1990, por parte del Ministerio de Trabajo, serán reintegrados por los patronos, so pena de las sanciones que la ley prevé, a partir del 5 de julio de 1991.

Queda entendido que estos trabajadores ingresan a laborar a las empresas, en las mismas condiciones en que se encontraban al momento del despido.

Todas las personerías jurídicas de sindicatos suspendidas, con ocasión del paro

del 14 de noviembre de 1990, quedan restituidas con la aprobación de la presente cláusula.

EXPOSICION DE MOTIVOS:

La paz democrática, el pacto político hacia una Colombia democrática, próspera y tolerante que la nueva constitución política debe ser, es incompatible con el mantenimiento de medidas que golpean a sectores de masas que pacíficamente, protestaron en Colombia el día 14 de noviembre de 1990.

El fracaso del Paro Cívico Nacional del 14 de noviembre, el hecho de que la inmensa mayoría de colombianos le negaron su apoyo, no puede convertirse en razón para golpear a los sectores que ejercieron la protesta pacífica.

La restitución del derecho al trabajo de estos colombianos, debe ser una preocupación de quienes hemos hecho el compromiso con el pueblo, de legislar para la paz.

No es un llamado a la impunidad: lo que realiza esta magna Asamblea mal podría hacerlo. Es ante todo la decisión de unir alrededor de la paz y los principios democráticos al mayor número de colombianos y por qué no a todos, con el objeto de marchar todos unidos en medio de la diversidad hacia una nueva Colombia.

Es manifestar la certeza que esta será la Constitución anhelada y apoyada por todos, a la que todos debemos someternos como carta magna, sin recelo alguno y que ilegítimamente en consecuencia, cualquier sustento de acción violenta contra las instituciones democráticas que esta Constitución ha definido.

¿Por qué mantener hogares en la zozobra de una muerte laboral?

Hoy debemos propiciar un clima diferente en las relaciones laborales, donde, sin negar la confrontación pacífica, el diálogo y la solución concertada de los problemas, debe ser el faro que ilumine a gobierno, patronos y trabajadores. De allí que esta magna asamblea, donde están liberales, conservadores, exguerrilleros, comunistas, socialdemócratas, indígenas, religiosos, poetas, estudiantes, sindicalistas, etc., es decir, toda la diversidad de nuestra patria, coadyuve al abrazo fraternal y sincero con que este país debe culminar el presente siglo y recibir al siglo XXI todos regocijados.

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia

Nº 121

Título: **PROYECTO DE REFORMA PARCIAL DE LA CONSTITUCION**

Autor: **CARLOS OSSA ESCOBAR**

Bogotá, marzo 8 de 1991

Doctor
Jacobo Pérez Escobar
Secretario Asamblea Nacional Con-
stituyente
Ciudad

Estimado doctor Pérez:
Anexo a la presente el proyecto de re-
forma constitucional, sobre los temas de:
Regulación económica; contratación por
parte del Estado, provisión de los cargos
públicos, conciliación procesal y regla-
mentación de la ley.

Cordialmente,
Carlos Ossa Escobar
Constituyente AD-M19

PROYECTO DE REFORMA PARCIAL DE LA CONSTITUCION

PRESENTADO POR: CARLOS OSSA
ESCOBAR

1. Comisión de regulación económica.
2. Contratación por parte del Estado.
3. Forma de proveer los cargos públicos
4. Conciliación procesal.
5. Reglamentación de la ley.

Artículo 1°. Comisión de regula- ción económica.

Corresponde a la Comisión de Regulación Económica velar para que la actividad económica se realice en condiciones de libre competencia, previniendo y controlando las prácticas que la restrinjan o la impidan.

Esta comisión será autónoma en lo administrativo y técnico; tendrá las funciones de inspección, vigilancia y control de los establecimientos financieros, las sociedades mercantiles, las cooperativas, las bolsas de valores, los demás intermediarios bursátiles y otras entidades que determine la ley.

Estará conformada por cinco miembros que serán nombrados para un periodo de seis años, así: dos por el Presidente de la República, dos por el Organo Legislativo nacional, uno por la Corte Suprema de Justicia. No serán reelegibles y deberán tener las calidades que determine la ley.

Las funciones de esta comisión son:

- a) Proponer al Congreso los proyectos de ley para prevenir y controlar los monopolios y regular la competencia.

- b) Velar por el cumplimiento de las leyes por parte de las entidades sometidas a su control.

- c) Intervenir en los establecimientos sujetos a su control de acuerdo con la ley.

- d) Ser órgano consultivo del Gobierno en lo de su competencia.

- e) Velar por la transparencia y seguridad en las transacciones de valores, intermediación financiera, manejo del ahorro y concesión de créditos de fomento.

- g) Servir de órgano de segunda instancia de las resoluciones y decisiones que dicten las Superintendencias y la Comisión Nacional de Valores.

Las Superintendencias existentes y la Comisión Nacional de Valores estarán a cargo y bajo la supervisión de esta comisión.

Una ley Orgánica establecerá el origen de los recursos para el funcionamiento de esta Comisión, las demás funciones y establecimientos a su cargo, así como las facultades de intervención.

Artículo 2°. Contratación por parte del Estado.

Los Contratos Administrativos que realice el Estado, por cualquiera de sus órganos o dependencias se someterán a las siguientes reglas:

- a) Se harán mediante licitación pública, por regla general, pero la ley podrá establecer las excepciones por razón de la cuantía o de urgente interés público.

- b) Podrá realizar oferta cualquier persona natural o jurídica.

- c) La adjudicación se hará siempre a través de un órgano colegiado.

- d) Los proponentes tendrán derecho a concurrir a las deliberaciones de la adjudicación y a exponer su oferta así como a controvertir los informes y evaluaciones que se discutan.

- e) El voto para decidir la adjudicación será público.

Por medio de una ley Orgánica se desarrollarán los anteriores principios.

Artículo 3°. Forma de proveer los cargos públicos.

Todos los cargos públicos, del orden nacional o territorial, salvo los de dirección y los de elección directa del pueblo, serán provistos por concurso. Una ley Orgánica desarrollará y reglamentará este principio.

Artículo 4°. Conciliación procesal.

La conciliación, siempre que fuere posible, deberá intentarse obligatoriamente en todos los procesos. En ella intervendrá el Juez o Funcionario competente, quien deberá presentar fórmulas de acuerdo a las partes. Una ley Orgánica desarrollará y reglamentará estos principios.

Artículo 5°. Reglamentación de la ley.

Quien tenga la facultad reglamentaria de la Ley, Decreto, Ordenanza o Acuerdo, tendrá un plazo de tres años para el uso de esa facultad. Pasado este término, la norma o porción de ella que debiendo ser reglamentada no lo haya sido, perderá su vigencia.

La Ley, Decreto, Ordenanza o Acuerdo, que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Comisión de regulación económica.

La concentración económica y las prácticas monopolísticas han llegado en Colombia a niveles aberrantes, con profundas consecuencias en el desarrollo económico y social.

Destacados analistas han establecido que este fenómeno trae efectos altamente negativos para la sociedad, tales como los siguientes:

- Es el principal factor de una distribución excesivamente desigual del ingreso, creando un ambiente de insolidaridad.

- Resta dinamismo al crecimiento económico, en la propia medida en que restringe el mercado.

- Afecta la capacidad de ahorro.

- Permite abusos en la calidad de los productos y servicios, así como en los precios.

- Le disminuye la capacidad competitiva a la economía frente al exterior.

- Concentra el crédito.

- Crea estructuras de consumo sunuario y de lujo inconvenientes, y

- Rompe la democracia pues fomenta el control político y económico en pocas manos.

Este gravísimo fenómeno ha surgido en nuestro país de dos circunstancias. Por una parte, del propio funcionamiento de la economía de mercado que tiene la ten-

dencia a la centralización y concentración del capital y, por otra parte, de la debilidad de los mecanismos de control del Estado, a la cual se sumó la influencia de grupos que se apoderaron de los resortes del poder para ponerlo a su servicio, a tal punto que se formó el llamado "capitalismo político", montado sobre el monopolio del crédito, la contratación del Estado, etc.

En estas condiciones, en cumplimiento del objetivo de lograr una sociedad más justa y próspera es absolutamente necesario establecer los mecanismos adecuados para romper los monopolios y crear las condiciones de igualdad de oportunidades, es decir, democratizar la economía.

No obstante existir en la Constitución y en los proyectos de las diferentes agrupaciones políticas normas que prohíben los monopolios privados y las prácticas restrictivas, no se prevén los instrumentos que

le permitan al Estado un control y una intervención eficientes.

Reglamentación de la Ley.

En Colombia la forma en que se ejerce la facultad reglamentaria de las leyes, no le permite a los ciudadanos tener seguridad en cuanto al contenido vigente de las normas. Puede afirmarse que aún los más eruditos especialistas en la materia dudan en muchas ocasiones de la aplicabilidad de una norma, pues con las múltiples y continuas reglamentaciones de una ley o la profusión de reformas independientes, se da origen a una enmarañada legislación que es casi imposible de conocer e interpretar y mucho menos de aplicar correctamente.

La ausencia de un límite en el tiempo en la función reglamentaria conduce a casos absolutamente aberrantes, como el conocido de reglamentos expedidos sobre

leyes de muchos años atrás, o que sirven con frecuencia para sorprender a los ciudadanos y en no pocos casos para desvirtuar el espíritu del legislador original.

La práctica actual de expedir normas independientes que reforman otras sin armonizarlas ni consolidarlas en un solo texto, es también un factor evidente de incertidumbre y confusión.

Las razones anteriores justifican plenamente el artículo propuesto en cuanto se establece un límite en el tiempo a la facultad reglamentaria y se exige la incorporación en un solo texto de todas las reformas legales que versen sobre una misma materia, garantizando así la seguridad y la claridad jurídica.

De los Honorables Constituyentes,

Carlos Ossa Ecobar

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia

Nº 122

Título: **SOBRE LA CARTA DE DERECHOS, ESTADO DE SITIO Y FUERZA PUBLICA**

Autor: **JOSE MATIAS ORTIZ SARMIENTO (P.R.T.)**

PROYECTO DE ARTICULADO RELACIONADO CON LA CARTA DE DERECHOS Y LA RELACION DERECHO INTERNO - DERECHO INTERNACIONAL

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución de un país es un instrumento de regulación y control del poder a fin de asegurar las libertades de los ciudadanos. De allí la importancia que tiene la llamada Carta de derechos o parte dogmática en toda Constitución. Por eso la Constituyente debe consagrar cuidadosamente los derechos humanos, tanto los de primera (derechos y libertades civiles y políticos), como los de segunda (derechos económicos, sociales y culturales) y tercera generación (derechos de la solidaridad). Es obvio que la vigencia efectiva de esos derechos humanos no depende esencialmente de la técnica jurídica de incorporación normativa pero no es extraña a ella. En esa técnica, es necesario también tener en cuenta las relaciones entre derecho interno y derecho internacional, puesto que gran parte de los modernos desarrollos en derechos humanos, provienen del derecho internacional.

Por eso proponemos que la Constituyente consagre los derechos humanos y desarrolle la Carta de derechos, siguiendo los siguientes criterios:

1º. Explicitar jurídicamente la idea de la importancia de los derechos humanos como fundamento de la legitimidad de la democracia constitucional. A nivel de los principios, convendría entonces incorporar los derechos humanos como fundamento —junto con la soberanía popular— del ordenamiento. Igualmente importante es precisar la jerarquía de las normas internacionales de derechos humanos, dándoles rango constitucional y, a fin de forzar su aplicación, dándoles el carácter de derecho vinculante inmediatamente obligatorio, teniendo en cuenta también todas aquellas otras garantías que sin ser enumeradas por los pactos son inherentes a la dignidad humana.

Para ello proponemos dos artículos programáticos que irían al inicio de la Carta de derechos (eventualmente en sustitución del Art. 16 de la actual Constitución) con base en una redacción inspirada por el Art. 1º de la constitución de Bonn y los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, que hace explícita la obligación estatal de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, dándole a las normas internacionales de derechos humanos rango directamente constitucional. Igualmente, para fortalecer el espíritu garantístico de la nueva Constitución agregamos un inciso inspirado por la novena enmienda de la Constitución estadounidense, en el sentido de que la enumeración de derechos no es taxativa.

2º. Diseñar igualmente algunos meca-

nismos de recepción del derecho internacional de los derechos humanos, a fin de asegurar prácticamente la vigencia de esos avances en nuestro país. Ello supone establecer un criterio de resolución de conflictos entre los diversos tratados y la Carta Constitucional, para lo cual proponemos modificar el criterio del Gobierno, y señalar que la norma —interna o internacional— más favorable a los derechos humanos se aplicará de preferencia.

Esta recepción de las normas internacionales de derechos humanos se debería acompañar de una regulación más técnica de la relación derecho interno - derecho internacional, en la cual se podrían aprovechar los avances de recientes normatividades de la posguerra y en especial la latinoamericana. Muy útiles son las constituciones de Perú de 1978, la de Nicaragua de 1987 y la de Guatemala de 1985 (1). Se podría proceder así:

— Distinguiendo los tratados de derechos humanos de los otros. A los primeros se les conferiría un rango directamente constitucional, siguiendo en eso la Constitución Peruana (2). A los segundos se les

(1) Al respecto ver Héctor Gros Espiell. Los Tratados sobre derechos humanos y el derecho interno en *Estudios sobre derechos humanos*. Madrid: Civitas, 1988, tomo II, p. 298 a 316.

(2) El Art. 105 de la CP del Perú consagra que los derechos humanos contenidos en los tratados relativos a derechos humanos tienen jerarquía constitucional. No pueden ser modificados sino por el procedimiento que rige para la reforma de la Constitución.

daría explícitamente naturaleza suprallegal pero no constitucional. Esta distinción tiene un sentido axiológico (el valor fundamental de los derechos humanos) y lógico: la diversa naturaleza de los tratados de derechos humanos, que más que establecerse —como los convenios ordinarios— “en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes”, se llevan a cabo para la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad”, asumiendo entonces los Estados “varias obligaciones, no en relación con otros Estados sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”. (3).

— Esto permitirá adelantar en la solución de la relación derecho internacional-derecho interno, perfeccionando mecanismos previos de control constitucional de los tratados (4).

— Finalmente, en esta materia, se pueden establecer normas que obliguen al Estado a orientar sus relaciones internacionales en función de los derechos humanos (Art. 149 de la Constitución de Guatemala de 1985) y que favorezcan la integración regional dando preeminencia a los tratados de integración latinoamericana sobre los demás tratados multilaterales celebrados entre las mismas partes”. (Art. 106 Perú).

— Se podrían establecer igualmente normas transitorias que directamente incorporen a nivel constitucional ciertos tratados.

3°. Lo anterior no obsta para que la nueva Constitución desarrolle su propia lista de derechos, por las tres razones siguientes:

— De un lado, para tener en cuenta especificidades colombianas. Así, los Pactos Internacionales no prohíben expresamente la aplicación de la justicia militar a civiles, y por eso conviene establecer explícitamente esa prohibición a nivel constitucional para evitar repetir la desastrosa experiencia de años anteriores.

— De otro lado, en algunos puntos las normas internacionales de derechos humanos son explícitamente ambiguas, como técnica normativa de redacción para permitir la adhesión de numerosos países a los convenios, dejando al derecho interno la regulación más precisa y técnica. Así, con respecto a las garantías judiciales, los tratados hablan de “plazos razonables”, “sin demora” y expresiones similares, lo que se presta a abusos de las autoridades. Por eso, y en gran parte teniendo en cuenta la experiencia colombiana y la jurisprudencia internacional que ha dado un sentido más preciso a esas expresiones, es necesario que la Constitución, aun a riesgo de ser reiterativa, desarrolle explícitamente esas garantías y establezca limitaciones menos subjetivas.

— Finalmente, existen nuevos derechos que no tienen aún consagración normativa

internacional, como los llamados derechos colectivos, y que conviene introducir en la nueva Constitución.

Es pues necesario incorporar explícitamente normas y principios no reconocidos en los pactos, o insuficientemente desarrollados.

4°. Finalmente, pero no por ello menos importante, la Asamblea debe buscar establecer mecanismos efectivos de control inter-institucional y ciudadano para asegurar la vigencia efectiva de esos derechos. Para ello conviene mantener el sistema de control de exequibilidad, pensar en la incorporación del derecho de amparo y fortalecer instancias como la Procuraduría, aumentando su autonomía, avanzando en la despolitización de la justicia a través de la eliminación de la paridad, defendiendo su autonomía de indebidas injerencias del Ejecutivo, limitando el fuero militar a los delitos puramente militares, etc.

En esta propuesta de articulado hemos tratado en detalle los dos primeros puntos; en los dos siguientes nos hemos limitado a hacer propuestas sobre derechos penal constitucional (incluyendo el problema de la justicia militar) y recurso de amparo, debido a su centralidad para la dinámica de los derechos humanos en nuestro país.

PROYECTO DE ARTICULADO

Art. 1°. El artículo 16 de la actual Constitución quedará así (En caso de modificarse la numeración y titulación de la Constitución, esta norma debería ir al inicio del título sobre derechos fundamentales):

“Art. : Derechos Humanos y fundamento de las autoridades. La dignidad de la persona humana es inviolable. Es deber del poder público respetarla y protegerla. El Estado colombiano reconoce, por lo tanto, los derechos inviolables e inalienables de todo ser humano como fundamento de su ordenamiento jurídico. Los derechos, libertades y garantías sociales incorporados en esta Constitución, aquellos reconocidos por los Pactos de Derechos Humanos de la ONU, la Convención Americana y otros instrumentos internacionales de derechos humanos y derechos humanitarios, así como los otros que son inherentes a la personalidad humana, hacen parte de esta Constitución y ligán como derecho inmediatamente vigente a los diferentes órganos del poder público, así no hubieran sido desarrollados por una ley”.

“La enumeración de derechos, deberes y garantías hecha por la Constitución no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno”.

“Parágrafo: En caso de conflicto entre normas que regulan unos mismos derechos, se aplicará de preferencia la norma que en su regulación sea más favorable a los derechos humanos, o aquella que implique un avance o un punto nuevo”.

Art. 2°. Como artículo siguiente, incorpórese el siguiente texto:

“Art. : Deber de protección de los derechos humanos. Es obligación de las autoridades de la República respetar los

derechos, libertades y garantías sociales de la persona humana, remover los obstáculos legales y materiales que impiden su goce, y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes para que la amparen contra actos que violen sus derechos fundamentales, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

Las autoridades deberán indemnizar a los particulares todo perjuicio ocasionado por la violación de alguno de sus derechos fundamentales o por la ruptura de la igualdad ante las cargas públicas, sin perjuicio de que puedan repetir lo pagado contra el funcionario responsable”.

Art. 3°. El artículo 23 quedará así:

“Art. : Derecho a la libertad, intimidad y seguridad personales. Toda persona tiene derecho a la libertad, intim. ad y seguridad personales. Por consiguiente:

1°. Nadie podrá ser molestado en su persona o su familia, ni reducido a prisión o arresto, ni su domicilio registrado, ni su comunicación privada interceptada, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en las leyes.

2°. Nadie podrá ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. No habrá detención administrativa. En ningún caso podrá haber detención, prisión o arresto por deudas y obligaciones puramente civiles, salvo el arraigo judicial.

3°. Toda persona detenida o retenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, y en todo caso dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su detención, de la acusación formulada contra ella.

4°. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada prontamente, y en todo caso dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a su detención, ante una autoridad judicial, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad.

5°. Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un Juez o autoridad competente a fin de que éste decida, prontamente y en todo caso dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o la detención fueren ilegales. Este recurso no podrá ser restringido, ni abolido, ni suspenso. Podrá ser interpuesto por el afectado o por cualquier otra persona.

6°. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad humana.

7°. Toda persona que haya sido ilegal-

(3) Opinión consultiva 2/82 de la Corte Interamericana. Citada por Gros Espel. Op. Cit. p. 307.

(4) En eso se siguen muchas normas de constituciones de la posguerra: Francia, Alemania, Perú, Honduras, etc.

mente detenida o presa tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

8°. Los funcionarios que violen las garantías establecidas en este artículo serán responsables penal y administrativamente. La ley establecerá los alcances de esta responsabilidad.

9°. En ningún caso se podrá suspender o restringir las garantías señaladas en este artículo.

Art. 4°. En sustitución de los artículos 25 y 26, incorpórese el siguiente texto:

"Art. : Legalidad de los delitos y las penas: Aun en tiempo de guerra, nadie podrá ser juzgado ni condenado sino conforme a la ley en que previamente se haya prohibido el hecho y se haya determinado la pena correspondiente. En materia criminal, sólo el Congreso podrá definir los delitos y las sanciones y la ley, tanto sustantiva como procesal, que sea permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

En ningún caso se podrá aplicar la pena de muerte o la cadena perpetua, ni nadie podrá ser sometido a torturas, penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. La pena no podrá trascender de la persona del delincuente".

Art. 5°. En sustitución del artículo 28, incorpórese el siguiente texto:

"Art. : Garantías Judiciales y derecho a la justicia. Todas las personas son iguales ante los Jueces y tribunales de justicia. Todos los residentes en Colombia tendrán los siguientes derechos y garantías judiciales, los cuales no podrán ser restringidos, ni suspendidos por las autoridades, en ningún caso.

1°. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente, en un proceso justo, con las debidas garantías y en un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil, laboral, fiscal o de cualquier otra índole.

2°. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia, mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley. Queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia penal.

3°. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho en plena igualdad a las siguientes garantías mínimas, sin perjuicio de todas las que se desprenden del debido proceso:

a) A ser informada sin demora, en forma detallada y comprensible, de la naturaleza y causas de la acusación formulada contra ella.

b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a hallarse presente en el proceso y defenderse personalmente o ser asistido por un defensor de su elección, con el que

podrá comunicarse privada y libremente.

c) A que gratuitamente se le nombre defensor de oficio si careciere de medios suficientes para pagarlo.

d) A ser juzgada sin dilaciones indebidas.

e) A ser asistida gratuitamente por un intérprete, si no comprende o no habla el idioma empleado en el tribunal.

f) A interrogar o hacer interrogar los testigos y peritos de cargo, y a obtener la comparecencia de los testigos y peritos de descargo, y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos y peritos de cargo. No se admitirán testigos secretos.

g) A controvertir las pruebas en cualquier fase del proceso. No se admitirán las pruebas secretas.

h) A no ser obligada a confesarse culpable o a declarar contra sí misma, contra su cónyuge o compañero permanente, o contra sus parientes dentro de cuarto grado civil de consanguinidad o de afinidad.

i) A recurrir el fallo y la pena ante juez o tribunal superior.

j) A recusar a la autoridad judicial cuando existan motivos para dudar de su imparcialidad.

4°. La confesión del inculpaado solamente es válida si es hecha ante autoridad judicial sin coacción de ninguna naturaleza.

5°. Sólo serán válidas las pruebas legalmente recolectadas y controvertidas. En particular, no será válida ninguna prueba obtenida o derivada de la práctica de tortura.

6°. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no es una pena ni deberá emplearse nunca para lograr fines que correspondan al ámbito de las sanciones penales. Será la excepción y no la regla general. Sólo se aplicará cuando hubiere motivos racionalmente fundados de que la persona ha cometido una infracción grave, sancionada con pena privativa de libertad y siempre, además, que existan razones para presumir que si se le dejare en libertad se sustraería a la acción de la justicia u obstaculizaría la marcha de la investigación. Los procesados estarán separados de los condenados y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas.

7°. El proceso penal será público. Quedan proscritos los jueces secretos y los tribunales de excepción.

8°. En todo proceso penal, el perjudicado por la infracción podrá constituirse en parte civil para lograr la indemnización por el perjuicio ocasionado por el ilícito.

9°. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia en firme.

10°. Cuando una sentencia condenatoria en firme sea ulteriormente revocada, por

error judicial no imputable al acusado, la persona condenada deberá ser plenamente indemnizada.

11. Los funcionarios que violen las garantías establecidas en este artículo, serán responsables penal y administrativamente. La ley establecerá los alcances de esta responsabilidad".

Art. 6°. Añádase como parágrafo al Art. 76 ord. 18 el siguiente texto: (Este parágrafo podrá ser un artículo que haga parte eventualmente de un título específico dedicado a regular los aspectos internacionales y que podría llevar como subtítulo "Régimen constitucional de los Tratados").

"Parágrafo: Los tratados tienen naturaleza suprallegal. En caso de conflicto entre un tratado y la ley, prevalecerá el primero.

El Estado colombiano orientará sus relaciones internacionales en función de los derechos humanos, de la solución pacífica de los conflictos y para favorecer la integración regional. Los tratados de integración latinoamericana prevalecerán sobre los demás tratados multilaterales celebrados entre las mismas partes.

Un tratado, luego de ser aprobado por el Congreso, no podrá ser ratificado por el Ejecutivo antes de que sea examinado por la Corte Suprema de Justicia a fin de que ésta determine su constitucionalidad. Si el tratado afecta una disposición constitucional, deberá aprobarse por el mismo procedimiento que rige la reforma de la Constitución antes de ser ratificado por el Poder Ejecutivo. Se excluyen de la anterior regulación los tratados sobre derechos humanos, los cuales tienen jerarquía constitucional.

El Presidente del Congreso enviará a la Corte Suprema de Justicia todo tratado aprobado para que ésta decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Congreso no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento".

Art. 7°. Añádase como parágrafo al Art. 120 ord. 20 el siguiente texto: (Este parágrafo podría ser un artículo que haga parte eventualmente de un título específico dedicado a regular los aspectos internacionales).

"Parágrafo: El Ejecutivo enviará a la Corte todo tratado que piense ratificar y haya sido aprobado por el Congreso, para que aquella determine su constitucionalidad".

Art 8°. Añádase al Art. 214 el siguiente ordinal:

"3) Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados, una vez que hayan sido aprobados por el Congreso".

Art. 9°: El Art. 170 quedará así:

"Art. : Fuero Militar. De los delitos estrictamente militares cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio, conocerán las Cortes Marciales, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar.

La anterior disposición no se aplicará a las autoridades de Policía, cuyos delitos serán conocidos por la justicia ordinaria.

Se prohíbe, en cualquier caso, la aplicación de la justicia militar a civiles. Las autoridades militares no podrán ejercer funciones de Policía Judicial, salvo en lo relacionado con el fuero militar".

Art. 10°. Incorporérese como norma transitoria:

"Hacen parte de la presente Constitución los siguientes tratados de Derechos Humanos:

— Los pactos de la ONU y los Convenios de la OEA sobre Derechos Humanos.

— Las Convenciones de Ginebra y sus protocolos facultativos.

— Los Convenios de la OIT".

PROYECTO DE REFORMA SOBRE EL ESTADO DE SITIO

Hay quienes creen que distinguiendo entre situaciones leves, graves y gravísimas de turbación del orden público podría lograrse un uso más racional del estado de sitio en Colombia. No advierten quizás que esa sofisticación es más propia de las dictaduras que de las democracias. La Constitución del general Pinochet en Chile previó cuatro grados diferentes de estado de sitio. En Estados Unidos, en cambio, no existe el estado de sitio propiamente dicho: simplemente se le reconoce al Ejecutivo la posibilidad de imponer momentáneamente el toque de queda en situaciones de verdad incontrolables por otros medios.

La discusión sobre estado de sitio en la Constituyente tendrá pues que definir ante todo si lo que se pretende es ampliar su uso o, por el contrario, restringirlo. Lo primero es relativamente fácil: basta darle un maquillaje jurídico a lo que ha sido la abundante práctica gubernamental de los últimos 41 años, 34 de los cuales se han vivido bajo estado de sitio, desde el cierre del Congreso en noviembre de 1949.

Si se critica que el estado de sitio haya sido frecuentemente empleado en situaciones que no son propiamente de guerra exterior o de conmoción interior, como lo exige la Constitución actual, lo mejor dentro de la lógica de ampliar facultades es que la Constitución futura expresamente autorice atribuciones extraordinarias para el Presidente, semejantes a las de estado de sitio, en momentos de leve conmoción interna, llamados "estados de alarma". Y si se aspira a terminar con la mala imagen que resulta de mantener el estado de sitio durante más de seis años continuos, como sucede actualmente, que su duración se limite a seis meses... pero prorrogables. Y si la Corte declaró inconstitucional en 1987 el juzgamiento de civiles por militares, que la Constituyente de 1991 diga claramente que eso sí se puede hacer bajo estado de sitio.

A grandes rasgos, estas fueron las principales innovaciones introducidas al artículo 121 en la fracasada reforma constitucional discutida en el Congreso entre 1988 y 1989. Se previó allí, además, que existiera una ley de "alta policía" para

hacer frente al fenómeno del terrorismo, en virtud de la cual se pudieran suspender también garantías constitucionales. Es decir, cuatro estados de sitio en total, en vez de uno solo, como existe hoy en día. Como ejercicio semántico, probablemente ingenuo. Pero como medio para asegurar la convivencia pacífica entre los colombianos, catastrófico.

Lograr que la Constituyente supere la tentación simplista de maquillar en una forma semejante el estado de sitio, es un reto difícil. El primer obstáculo por vencer sería el de generar una nueva mentalidad que acepte entender el estado de sitio como algo que no debería existir en una democracia más que para hacer frente a fugaces momentos en que el Gobierno no pueda de veras garantizar la seguridad de la población por otros medios democráticos. Y tales momentos, en verdad excepcionales, son distintos de las situaciones agudas pero crónicas, cuya superación requiere, no la extraordinaria acción represiva o preventiva del Ejecutivo, sino el concurso de la sociedad en su conjunto (incluidos los otros aparatos estatales), si ésta está conformada con criterios aceptablemente democráticos. Una Constitución que prevea que el gabinete ministerial pueda estar permanentemente legislando, juzgando a los civiles a través de las Fuerzas Armadas, suspendiendo personerías jurídicas, censurando la prensa o prohibiendo huelgas y manifestaciones, confiesa con ello su desconfianza tanto en la población como en las instituciones estatales. En tal caso, más que permitir la suspensión crónica de garantías constitucionales por parte del Ejecutivo, lo adecuado sería atender las razones de esa desconfianza.

Es difícil que se abra paso esta mentalidad, aparentemente nueva, aunque en realidad es tan antigua como las formulaciones básicas sobre el Estado de Derecho en todas las sociedades. En Colombia nos hemos habituado al estado de sitio durante años y a aceptar como normal que el Gobierno aumente penas, tipifique delitos o modifique procedimientos judiciales en tales circunstancias. Pero la experiencia vivida al respecto en materia de administración de justicia, por ejemplo, es bien demostrativa de la inutilidad de esos esfuerzos excepcionales. Desde mayo de 1965, una de las justificaciones del estado de sitio ha sido la necesidad de reforzar la justicia para hacer frente a manifestaciones extraordinarias de delincuencia, especialmente el alzamiento guerrillero o la violencia asociada al narcotráfico. Ni los Consejos de Guerra ni la jurisdicción de orden público han hecho disminuir esas manifestaciones. Pero la crisis de la justicia, en vez de superarse, se ha agudizado en estos 25 últimos años, como es de reconocimiento general. El estado de sitio ha convertido en ordinaria la justicia de excepción, y en excepcional la justicia ordinaria.

Si ese carácter seriamente excepcional del estado de sitio se asumiera en profundidad, no existiría inconveniente para concretar una norma constitucional realmente innovadora en estado de sitio. En ella el Ejecutivo no tendría la capacidad de dictar leyes ni de organizar jueces especiales civiles ni militares, sino solamente la

de suspender unos pocos derechos, como el de circulación o el de reunión, para hacer frente a la sublevación momentánea, con plena observancia de los tratados internacionales sobre derechos humanos, y del control de la Corte Suprema de Justicia y los jueces ejerzan sobre las medidas extraordinarias y los actos del Gobierno. Su duración no podría ser superior al tiempo necesario para restablecer la calma, máximo tres días. Y si más que una explosión social momentánea se trata de un fenómeno larvado, su discusión sería llevada por el Gobierno ante el Congreso como tema preferencial.

Pero no bastaría plasmar en el artículo 121 una regulación acorde a su naturaleza excepcional. Para que ella realmente opere se requiere robustecer los medios democráticos de desenvolvimiento de la sociedad colombiana. El carácter excepcional del estado de sitio no estriba solamente en su duración sino en la restricción de derechos que en su nombre se hace. Si en la Constitución se reducen de manera permanente garantías judiciales, como parece ser el proyecto del Gobierno en aras de la lucha contra el narcotráfico (jueces y sumario secretos, investigación penal dirigida por el Ejecutivo en vez de los jueces, inversi... de la presunción de inocencia), se convertirá definitivamente en ordinario uno de los aspectos principales de la práctica de estado de sitio que hemos padecido en estos años. Si la reforma del Congreso se limita a hacerlo más eficiente, con descuido de la sintonía que deba tener con la mayoría de la población, no tendrá ningún significado importante el hecho de que se le asigne la deliberación sobre los fenómenos crónicos que actualmente trata el Ejecutivo por medio de estado de sitio. Y si las Fuerzas Armadas no son materia de una redefinición democrática de sus objetivos y prácticas en relación con la población, poca transcendencia tendrá el que la nueva norma sobre estado de sitio diga lo que diga.

La discusión sobre el actual artículo 121 en la Constituyente tiene entonces un doble interés. El primero deriva del hecho de que, en muchos aspectos, esa pequeña norma ha sido y puede seguir siendo la Constitución realmente vigente. Ejemplo paradigmático de esa posibilidad es la propuesta constitucional del actual Gobierno, la cual consagra un amplio conjunto de derechos..., los cuales pueden ser suspendidos a través del permanente recurso a la legislación de excepción. Y el segundo consiste en que el tratamiento que se dé a otros temas claves (Justicia, Congreso, Fuerzas Armadas) determinará en últimas si es posible superar la práctica colombiana de gobernar con estado de sitio o si, por el contrario, el estado de sitio será definitivamente constitucionalizado. En este último caso no quedará más remedio que convocar a otra Constituyente, tarde o temprano.

UNA REFORMA DEMOCRÁTICA DEL ESTADO DE SITIO

Una nueva mentalidad de estado de sitio, democrática y positiva para el desarrollo civilizado de los conflictos en Colombia, implicaría entonces que no se tolere el estado de sitio más que en situaciones de

verdadera emergencia, pero que se actúe realmente con concepción de emergencia cuando se declare el estado de sitio. En el país se ha hecho todo lo contrario hasta el presente. Se impone la ley marcial por conflictos sociales menores, o por problemas estructurales graves que merecen un tratamiento de largo plazo. Y la supuesta emergencia consiste en que el Ejecutivo se dedique a legislar y las autoridades militares a capturar gente, mientras el resto del Estado y la sociedad desarrollan sus actividades más o menos normalmente.

Si hay en verdad una situación de peligro que amerite el estado de sitio, todo el país debería concurrir a evitarlo y hacerlo frente para superarlo rápidamente. Ello requiere, en cuanto al Estado concierne, un funcionamiento extraordinario de la rama ejecutiva, pero también de la legislativa y de la jurisdiccional. Si es necesario suspender algunos derechos básicos, que el Gobierno lo haga, pero dentro de estrictos límites constitucionales. Si ello no es suficiente y se precisa una acción de mayor envergadura que excede las capacidades del Ejecutivo, que el Congreso se reúna y, como expresión del pueblo al que debe representar, contribuya a solucionar la crisis, con prelación sobre cualquier otra preocupación que tenga. Y que la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado colaboren, también con premura, a impedir que la normalidad se agrave por el eventual atropello de las libertades y garantías elementales.

Actuando de esa manera, y suponiendo que existan cauces normales de participación ciudadana y de solución institucional de los desacuerdos sociales, sería factible que las situaciones de grave perturbación, cuando efectivamente se presente, sean resueltas en corto tiempo y de manera real. Permitir que el funcionamiento de la sociedad y del Estado siga siendo normal cuando hay una verdadera crisis es propicia, como hasta hoy se ha hecho, que el estado de sitio se declare sin real necesidad y en forma permanente para encubrir la inseguridad del poder ejecutivo y del régimen político frente a las grandes deficiencias de organización democrática de la sociedad colombiana.

No basta, sin embargo, que se actúe con mentalidad de emergencia para solucionar una crisis. Es necesario también que se adopten las medidas en la dirección correcta. Ellas dependen ciertamente de cada situación en concreto, pero hay algunas en particular que han demostrado su ineficacia e inconveniencia para hacer frente a cualquier perturbación que sea. Pretender que se venzan coyunturas especialmente agudas modificando los procedimientos penales, instituyendo tribunales de excepción o autorizando el allanamiento, la captura y el juzgamiento de civiles por militares, no sólo es equivocado porque no le hace frente al problema, sino que lo agrava porque distorsiona la administración de justicia y afecta las relaciones de las Fuerzas Armadas con la sociedad en detrimento de unas y otra. Tal posibilidad debería claramente prohibirse en el texto regulador del estado de sitio, al igual que la facultad de legislar para el Ejecutivo (puesto que se trata de definición de una situación transitoria y el Congreso debe intervenir en su manejo) y la even-

tualidad de suspender derechos constitucionales más allá de los estrictamente autorizados en la propia Carta, y en la proporción apenas indispensable para sortear la grave emergencia.

Pero tratándose de una situación extraordinaria, también debe haber un control y una responsabilidad extraordinarias en relación con las atribuciones del estado de sitio. De nada sirve decir, como lo señala la Constitución actual, que el Presidente y los ministros son responsables por cualquier abuso en el ejercicio de las facultades del 121, si ninguna autoridad estatal ha asumido eficazmente su control. Y esto implica también que los congresistas respondan por la actividad que les concierne desplegar extraordinariamente en situaciones de emergencia. Una pérdida de investidura por grave incumplimiento de sus deberes, como la que si se ha demostrado eficaz para que los magistrados de la Corte cumplan las obligaciones de revisar oportunamente los derechos de estado de sitio, podría hacer que el Presidente, los ministros y los parlamentarios fueran especialmente cuidadosos en cuanto a la declaración, la duración y el ejercicio de las atribuciones del estado de sitio.

Teniendo en cuenta la experiencia colombiana y las enseñanzas de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, y sin la pretensión de que una norma modifique milagrosamente los desequilibrios sociales y las distorsiones institucionales en que se ha incubado el abuso del estado de sitio en Colombia, pero sí con la convicción de que concebida democráticamente ella puede contribuir a generar prácticas de convivencia más civilizadas, una regulación constitucional del estado de excepción podría ser la siguiente:

El artículo 121 de la Constitución Nacional se sustituye en su integridad por el siguiente texto:

"En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida organizada de la nación, sea en guerra exterior o en grave conmoción interior, y que no sean susceptibles de ser afrontadas con los mecanismos ordinarios del Estado, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, y previo concepto favorable del Consejo de Estado, declarar en estado de excepción toda la república o parte de ella durante las pocas horas o días estrictamente necesarios para restablecer la normalidad.

Mediante tal declaración el Gobierno tendrá las facultades que esta Constitución autoriza para casos de grave perturbación del orden público, las cuales serán ejercidas a través de medidas transitorias de policía, debidamente proporcionadas a las causas y a la naturaleza de la situación excepcional.

La ley podrá regular el ejercicio de dichas facultades, pero en ningún caso autorizar la suspensión de derechos ni la atribución de prerrogativas distintas de las señaladas en esta Constitución.

Los decretos que dentro de esos precisos límites dicte el Presidente tendrán carácter obligatorio siempre que lleven la firma de todos los ministros. El Gobierno no puede derogar las leyes por medio de los

expresados decretos. Sus facultades se limitan a suspender las que sean incompatibles con el estado de excepción y a dictar las pocas normas necesarias para reemplazarlas, sin que por ello pueda sustituir ni desplazar al Congreso en el ejercicio de la función legislativa.

Si transcurridos tres días desde la declaración no se logra restablecer la normalidad, el Gobierno deberá citar al Congreso dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes, y si no estuviere reunido deberá hacerlo en ese lapso, para que considere y adopte, con prelación sobre cualquier otro tema del orden del día, las determinaciones estrictamente necesarias para contener la perturbación e impedir la extensión de sus consecuencias, sin que por ello pueda delegar en el Ejecutivo la facultad de legislar para estos efectos. En tal caso, el Congreso permanecerá reunido durante todo el tiempo que dure la situación excepcional, y lo hará por derecho propio si no fuere convocado por el Gobierno.

En ninguna circunstancia podrá autorizarse el procesamiento de civiles por militares o tribunales de excepción, ni la práctica de allanamientos, registros domiciliarios, interrogatorios ni recaudación de pruebas sin orden de juez ordinario. Tampoco podrá privarse de libertad a ninguna persona sin dicha orden, a menos que sea sorprendida en situación de flagrancia.

Incluso durante el estado de excepción deberá respetarse el derecho de gentes, que hace parte de la presente Constitución. Por consiguiente, las medidas tomadas por el Gobierno no podrán contravenir las normas contenidas en tratados de derechos humanos y derecho humanitario, ni los principios reconocidos por la práctica de los pueblos como normas imperativas de derecho internacional. Las disposiciones del derecho de gentes regirán especialmente en los casos de conflicto armado interno. En consecuencia, puede ponerse término a éste por medio de tratados entre los beligerantes, quienes deberán respetar las prácticas humanitarias de las naciones civilizadas.

Tan pronto como haya cesado la emergencia se levantará el estado de excepción y dejarán de regir las medidas extraordinarias que el Gobierno o el Congreso hayan adoptado.

Todos los funcionarios públicos serán responsables por cualquier abuso en el ejercicio de las facultades conferidas por este artículo, y el Presidente de la República y los Ministros serán sancionados con destitución por declarar el estado de excepción sin haber ocurrido las graves condiciones para ello, mantenerlo más allá del tiempo estrictamente necesario para afrontar la excepcional emergencia, o adoptar en su ejercicio disposiciones manifestamente inconstitucionales. Los congresistas que sin causa plenamente justificada no atiendan la citación extraordinaria en estado de excepción perderán su investidura.

El primer día de las sesiones ordinarias del Congreso, o el de la citación que le haya sido hecha según este artículo, el Gobierno

deberá rendir al Congreso un informe detallado de los motivos de la declaratoria del estado de excepción, de las medidas adoptadas en desarrollo del mismo, de los efectos logrados con ellas, de los eventuales abusos cometidos en su ejecución por altas autoridades o funcionarios subalternos y de las previsiones tomadas para evitarlos o sancionarlos y compensarlos.

El Congreso deberá pronunciarse expresamente sobre su conformidad o no con la declaratoria del estado de excepción, los motivos invocados para decretarla, las medidas adoptadas en virtud del mismo y la ejecución de estas últimas y sobre la responsabilidad que quepa a altas autoridades o a funcionarios subalternos por el uso que hayan hecho de las atribuciones excepcionales.

Si el estado de excepción estuviere aún vigente, el pronunciamiento se hará por el Congreso en pleno dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la presentación del informe, y para tal efecto funcionará en sesión permanente, con deliberación conjunta de las Comisiones de Asuntos Constitucionales de una y otra Cámara, que estarán encargadas de dar primer debate, y deliberación conjunta de ambas Cámaras para segundo y último debate. Levantado el estado de excepción, el trámite será semejante pero sin necesidad de sesiones permanentes, y el término será de diez días.

Si el Congreso en su pronunciamiento encontrare motivos de responsabilidad contra autoridades sometidas a su fuero, ordenará a la Comisión de Acusaciones de la Cámara que adelante la investigación y dé curso al trámite correspondiente con prelación sobre cualquier otro asunto. Si los funcionarios eventualmente responsables no estuvieren sometidos al fuero del Congreso, la Comisión de Acusaciones dará traslado del caso a la autoridad jurisdiccional competente, pero deberá ser informada del desarrollo y culminación de la investigación y el juzgamiento que se surten. Con base en tal información, la Comisión podrá en cualquier tiempo iniciar o reabrir investigación contra funcionarios sometidos a su competencia.

Si el Congreso manifestare su inconformidad con la declaratoria del estado de excepción, éste dejará de regir inmediatamente y quedarán sin efecto las medidas que se hayan dictado. El mismo efecto producirá la declaratoria por parte del Congreso de su inconformidad con la permanencia del estado de excepción, la cual podrá ser hecha en cualquier momento.

El día siguiente a su expedición, el Gobierno y el Congreso enviarán a la Corte Suprema de Justicia los decretos y las determinaciones extraordinarias que hayan adoptado, para que aquella, en Sala Plena, decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno o el Congreso incumplieren con este deber, la Corte aprehenderá de oficio su conocimiento.

En caso de violación ostensible de un precepto constitucional, la Sala Constitucional de la Corte deberá suspender provisionalmente y de inmediato la medida

respectiva, mientras la Sala Plena se pronuncia definitivamente.

Los términos ordinarios de revisión constitucional se entenderán reducidos a una tercera parte, su incumplimiento dará lugar a la destitución de los magistrados responsables, y la cesación del estado de excepción o de la vigencia de la medida no impedirá su estudio por la Corte⁽⁵⁾.

PROYECTO SOBRE FUERZA PUBLICA

Exposición de motivos

Uno de los elementos básicos del estado de derecho y de la democracia es el sometimiento del ejercicio de la violencia a unas reglas públicas, estables y consensualmente aceptadas. La ausencia de estas reglas obstaculizan la participación popular, y por consiguiente vacían de contenido las estructuras democráticas, puesto que no se garantiza una discusión pública de las propuestas de los diferentes sectores sociales y políticos.

Por eso, una constituyente pensada como pacto social para la convivencia democrática requiere de medidas hacia las Fuerzas Armadas, destinadas a que el manejo del orden público no sea patrimonio de un estamento castrense, aislado del conjunto de la ciudadanía. Ello implica, en primer lugar, que se devuelva a la institución militar su rol originario (defensa de las fronteras), a fin de liberarla de la función asumida en las últimas décadas de control militar de la población interna, que ha terminado por llevarla a un enfrentamiento con su propio pueblo. El orden público interno es labor de la Policía, la cual debe ser ejercida bajo subordinación civil y conforme a una política global discutida democráticamente. Esta desmilitarización de la vida política debería acompañarse, en segundo lugar, de una definición más precisa de los alcances de la justicia militar, en un doble sentido: de una parte, prohibición constitucional expresa de la aplicación de la justicia militar a civiles, a fin de evitar los atropellos que ella provocó en años anteriores. De otra parte, restricción del fuero militar a los delitos puramente militares como insubordinación o desertión, ya que su indebida extensión se ha convertido no sólo en un factor de impunidad sino de desprestigio para las mismas fuerzas militares, por la dificultad que tienen los tribunales castrenses para sancionar a quienes han cometido atropellos contra la población. Ello deriva a nuestro parecer de un mal entendido espíritu de cuerpo y de la estructura misma de la justicia militar, la cual no está pensada para sancionar estas violaciones de derechos humanos, sino para mantener la disciplina militar. Así, según datos del propio tribunal militar, la casi totalidad de los procesos que ellos han conocido son por delitos puramente militares como desertión (72%), abandono del servicio o delito de centinela (6%), mientras que ha sido mínima la persecución por violaciones de derechos humanos. Así, los casos por tortura fueron de sólo 0.05% (5).

Pero finalmente, teniendo en cuenta las

(5) Ver La lucha contra la impunidad ps. 395-396.

preocupantes evidencias sobre participación de sectores de las Fuerzas Armadas en actividades paramilitares y los indicios sobre su responsabilidad en violaciones de derechos humanos, una Constituyente pensada para la paz, debe hacer frente a este problema que pone en cuestión ante grandes sectores de la opinión la legitimidad de la institución castrense. Por eso es necesario idear mecanismos prácticos que determinen el alcance de esta responsabilidad y permitan fortalecer el compromiso de las Fuerzas Armadas con la democracia y los derechos humanos. Proponemos entonces una norma transitoria que obligue al Gobierno a crear una Comisión integrada por personas irreprochables por sus altas calidades morales y académicas. Esta Comisión no tendría una naturaleza jurisdiccional, ni sería de simple diagnóstico. No buscaría hacer investigaciones "exhaustivas"—es decir de aquellas que no producen resultados y dejan exhausta a la opinión pública— sino que buscaría precisar en concreto los factores determinantes de la violencia política y su forma de operación. Esta comisión recomendaría al Presidente las medidas administrativas que hayan de adoptarse, en especial aquellas destinadas a que éste, como suprema autoridad administrativa y jefe de las Fuerzas Armadas, depure los organismos de seguridad, utilizando su facultad de libre nombramiento y remoción. Una comisión de esta naturaleza rompería las complicidades oficiales que han permitido la impunidad, facilitando entonces que la Constituyente sea verdaderamente un armisticio entre los colombianos.

A partir de lo anterior proponemos el siguiente articulado:

PROYECTO DE ARTICULADO

Art. 1°.—Añádase al Art. 165 el siguiente texto: "Se reconoce la objeción de conciencia. La ley reglamentará su ejercicio".

Art. 2°.—El artículo 166 quedará así: "La fuerza pública está compuesta por las fuerzas militares y las autoridades de policía. La policía es un cuerpo civil, bajo el control del Ministerio de Gobierno. Corresponde a las fuerzas militares velar por la integridad territorial de la nación contra agresiones externas, y a las autoridades de policía el mantenimiento del orden público interno.

La Ley determinará el sistema de reemplazos dentro de la fuerza pública, así como los ascensos, derechos y obligaciones de los militares y policías."

Art. 3°.—El Art. 170 quedará así: "De los delitos estrictamente militares cometidos por los militares en servicio activo y en relación con el mismo servicio conocerán las Cortes Marciales, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar.

La anterior disposición no se aplicará a las autoridades de policía, cuyos delitos serán conocidos por la justicia ordinaria.

Se prohíbe, en cualquier caso, la aplicación de la justicia militar a civiles. Las autoridades militares no podrán ejercer

funciones de Policía Judicial, salvo en lo relacionado con el fuero militar".

Art. 4°. "La política de orden público interno será responsabilidad del Ministerio de Gobierno. La política de defensa será dirigida por un Consejo de la Defensa Nacional integrado por representantes del Gobierno, las Fuerzas Militares y de la Asamblea Nacional Legislativa. Una ley orgánica determinará su estructura".

Art. 5°. Norma Transitoria: "Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la presente Constitución, y con el fin de contribuir a la justicia y a la reconciliación de los colombianos, el Presidente

de la República establecerá una comisión con amplia participación de la sociedad, integrada por miembros de altas calidades morales y académicas, para que contribuyan al esclarecimiento, prevención y sanción de actos graves de violencia política. Para estos efectos se entenderá por actos graves de violencia política los constrictos ilegales, torturas, desapariciones, secuestros y homicidios, en que aparezca comprometida la responsabilidad del Estado, o realizados por particulares bajo motivaciones políticas, o cuando causen una especial conmoción social.

Esta comisión no tendrá facultades jurisdiccionales, sino que buscará establecer la verdad sobre los actos mencionados y recomendar medidas inmediatas para

prevenir su ocurrencia y evitar su impunidad. Para ello deberá, entre otras cosas, recibir y documentar las quejas de los ciudadanos, realizar las diligencias pertinentes a nivel regional, evaluar el desarrollo de las investigaciones y hacer recomendaciones específicas al Ejecutivo para que éste, como suprema autoridad administrativa, comandante supremo de las Fuerzas Armadas, y en especial utilizando su facultad de libre nombramiento y remoción, tome las medidas inmediatas que sean necesarias para controlar, prevenir y sancionar los actos mencionados. La Comisión rendirá un informe público al final de sus actividades, que será ampliamente divulgado. El Gobierno brindará a esta Comisión los medios y la protección necesaria para el cumplimiento de sus funciones".

Proyecto de Acto Reformatorio de la Constitución Política de Colombia

N° 123

Título: MODERNIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS, EL SISTEMA ELECTORAL Y LOS ORGANOS DE REPRESENTACION

Autor: JOSE MATIAS ORTIZ SARMIENTO (P.R.T.)

EL CONGRESO EN LA CONSTITUYENTE

Premisas de la Reforma

El Sistema Representativo democrático descansa sobre tres pilares esenciales: los Partidos Políticos, el Sistema Electoral y el Parlamento.

A través de los Partidos Políticos se expresa el pensamiento y la voluntad política del pueblo; mediante el Sistema Electoral se maneja el mecanismo electoral con el fin de evitar la sustitución o distorsión de la voluntad pública y con el funcionamiento del Parlamento como órgano de representación han de cumplirse los fines de todo mandato popular.

El análisis crítico de estas tres instituciones puede indicar, sin lugar a dudas, si el sistema representativo de un pueblo es auténtico, limpio y eficaz, creado para la construcción democrática y no para la simulación de las formas republicanas.

En el caso colombiano, la crisis del sistema representativo que desembocó en la convocatoria de la Asamblea Nacional Constituyente, ha mostrado hasta la saciedad inautenticidad, corruptelas y clientelas y una gran ineficacia en la construcción de la democracia.

Los partidos políticos no han funcionado como órganos de asociación, concientización y participación de las masas populares,

sino como sistema de "clientelas" que niegan las características modernas de este tipo de organizaciones.

El Sistema electoral se maneja como una agencia del gobierno que ha servido para convertir el partido de gobierno en una mayoría, negando así a la oposición las oportunidades para que constituya una alternativa con posibilidades de acceso al poder.

El Parlamento no funciona como órgano de representación popular, no cumple con las finalidades y responsabilidades del mandato popular y por tanto, no puede resolver los problemas de la organización democrática del pueblo.

En resumen, la simple reforma del funcionamiento y estructura del Congreso no es una garantía para superar la crisis, es necesario en primer lugar, producir reformas que garanticen el tránsito del Sistema de "Clientelas" a la organización de auténticos Partidos Modernos que rescaten la función real de la oposición y en segundo lugar, producir cambios profundos a la estructura del Sistema Electoral para evitar la manipulación de la voluntad popular.

Esta importante labor requiere de un trabajo conjunto y articulado entre la Comisión III que ha de ocuparse del Congreso y la Comisión I de la Asamblea Nacional Constituyente que se ocupa del Sistema Electoral, los Partidos Políticos y el Estatuto de la Oposición.

MODERNIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS

Temas de Análisis

La organización moderna de partidos políticos democráticos, respetuosos de los derechos de la oposición, ha de apoyarse en sus respectivos proyectos políticos y bases programáticas, atendiendo los factores siguientes:

1. Los Sistemas de Partidos han de garantizar una estructura democrática en su organización y un funcionamiento eficaz como órgano mediador entre la sociedad civil y el Estado, es decir, desempeñar eficazmente sus roles en el marco del Régimen Político establecido por mandato constitucional.

2. Derecho a la oposición, garantizando el ejercicio efectivo de la función de oposición, a partir del reconocimiento del derecho de los partidos, movimientos, tendencias e individuos a ejercer la oposición política.

3. Derecho de las minorías en términos de reconocerles facultades organizativas y el derecho a expresarse y participar políticamente, pues, la mayoría no tiene la capacidad para traducir el derecho de las minorías.

4. Institucionalizar los partidos políticos en la Constitución indicando derechos y obligaciones y ante todo, señalando los sistemas de financiación de las campañas

políticas por el Estado y la determinación clara y precisa para lograr el acceso democrático a los medios de comunicación.

5. Internacionalización de los partidos políticos en consonancia con la universalización de las relaciones económicas y en apoyo a los nuevos roles que en el campo económico y social ha de cumplir el Estado Moderno.

Esta labor conlleva la desprovincialización de los partidos políticos, ruptura de sistemas de clientelas, superación de las tendencias a la fragmentación del poder y el ejercicio eficaz de los sistemas de vigilancia y control de la financiación de los partidos con recursos externos.

En los procesos de integración Latinoamericana, los Partidos políticos están llamados a cumplir importantes funciones políticas y diplomáticas en beneficio del desarrollo económico del país y de sus finalidades políticas.

La estructuración de los partidos políticos en estos términos, transformará, sin lugar a dudas, el régimen político colombiano especialmente, con respecto a la separación de los poderes públicos y en la estructura que adopte el gobierno.

De la misma manera, los partidos políticos han de ejercer influencia decisiva en la formación política de diversos sectores de opinión y de educación política de la ciudadanía.

REFORMA AL SISTEMA ELECTORAL

Consideraciones Preliminares

El Sistema Electoral comprende el conjunto de mecanismos que permiten al elector depositar libremente su voto, contabilizar adecuadamente la votación, efectuar los escrutinios y acorde a los resultados adjudicar las curules, sin sustituir o distorsionar la voluntad popular.

El sentido de la reforma se orienta a desmontar el sistema mercantil de contra-prestaciones en servicios y en dinero por votos que ha desfigurado a la administración pública y al sistema electoral, convirtiéndose en otra causa del proceso creciente de abstención electoral en Colombia.

El Sistema Electoral ha de examinarse con base en los siguientes factores:

1. Propiciar el ejercicio efectivo del poder electoral, entendido como la facultad que tiene el ciudadano, mediante el sufragio universal, para participar en las decisiones del Estado, especialmente, la capacidad jurídica para desempeñar funciones públicas o designar personas que las cumplan en nombre de la sociedad.

La ciudadanía y el sufragio universal constituyen los soportes del poder electoral. A los ciudadanos debe garantizarse condiciones para el ejercicio libre del voto y la posibilidad real de elegir y ser elegido, es decir, libre ejercicio del sufragio como medio para hacer efectiva la ciudadanía.

2. Determinación precisa y oportuna del Cuerpo Electoral, resultante de la suma de votos individuales, expresión del poder electoral que pertenece a todos los ciudadanos. El número mayor de votos constituye la voluntad o decisión electoral.

3. Establecer de manera precisa los roles o responsabilidades y funciones de los Organos Electorales que comprende las instituciones electorales, tales como los

jurados de votación, el registrador nacional y los registradores regionales; así como la ley que los regula o estatuto electoral.

A las instituciones electorales debe rodearse de la independencia indispensable para lograr la pureza y exactitud de los resultados de las votaciones.

4. Determinación de las Circunscripciones Electorales o divisiones electorales en función de la estructura unicameral o bicameral a la cual se acoja el Parlamento.

5. Estudiar la posibilidad de separar el poder electoral de la influencia del ejecutivo o de cualquier otra rama del poder público, sin perjuicio de la colaboración de los poderes en la realización de los fines del Estado.

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

Aproximaciones a la superación de la crisis

Las reformas que han de introducirse al Parlamento deben girar en torno a la recuperación de su función principal, esto es, la de legislar, especialmente, frente a la absorción de tales funciones por el Ejecutivo y más aún en presencia del Estado de Sitio.

La Asamblea Nacional es competente para legislar sobre toda clase de materias, excepto las regladas por la Constitución, reservadas por la misma o confiadas privativamente a otro órgano.

No obstante, la Asamblea Nacional Legislativa puede actuar como órgano constituyente secundario, cuando está facultada por la Constitución para reformar, sustituir o adicionar la constitución vigente.

Las principales enunciaciones sobre los cambios en su estructura y funcionamiento se reducen a:

1. Determinar una estructura que supere el bicameralismo que se ha venido considerando sin fundamento. El Sistema Unicameral, constituido por una Asamblea Nacional Legislativa, busca mayor agilidad en los trámites legislativos.

La tesis de reestructurar el sistema bicameral se propone producir una diferenciación del Senado y de la Cámara bien por el cumplimiento de funciones distintas o bien por los sistemas de representación territorial y nacional.

2. Consagrar la responsabilidad de los Diputados de la Asamblea Nacional por el cumplimiento del mandato que le confiere el pueblo. Así se busca romper con la arbitrariedad en el ejercicio de la representación y con la irresponsabilidad parlamentaria.

Al efecto, se propone la revocatoria del mandato, a pesar de las dificultades de orden práctico para hacerla efectiva; moralización de la política con la eliminación de los auxilios parlamentarios; elaboración de un estatuto del Diputado Nacional y materias afines.

3. Limitar la concesión de facultades extraordinarias al Presidente de la Repu-

blica con el fin de evitar que la Asamblea Nacional Legislativa en el corto plazo sea sustituida en su función legislativa, perdiendo así su iniciativa.

4. Consagrar la función del Control Político de los actos de Gobierno e instaurar la moción de censura a los Ministros del Despacho.

5. Dotar a la Asamblea Nacional Legislativa de órganos técnicos, de planificación, presupuestación, evaluación y control que la coloquen a la altura de ser partícipe consciente de las iniciativas del gobierno.

Proyecto Constitucional para la Modernización

CAPITULO I

De los Partidos Políticos y la Oposición

Garantías Políticas

Artículo 1°.- El Estado garantiza la libre organización y funcionamiento de los partidos políticos, los cuales se regirán por el Estatuto que para el efecto dicte la ley.

Además de lo dispuesto en la Constitución, los partidos y movimientos políticos tendrán las siguientes garantías:

a. Libertad de acción y de divulgación de sus ideas para que adelanten responsablemente sus tareas políticas.

b. Libertad de crítica externa inter e intra partidos y de éstos, respecto de la organización social y política.

c. Acceso a la información oficial, salvo los asuntos sometidos a reserva legal o constitucional.

d. Acceso a los medios de comunicación del Estado en los términos que señale la ley.

e. Derecho a la réplica en los medios de comunicación del Estado por tergiversación o ataque público acorde a la ley.

Organización y Funcionamiento

Artículo 2°.- Los partidos políticos son instituciones de carácter permanente, con una estructura interna, militancia, un programa aprobado democráticamente y un reglamento interno que regula su funcionamiento.

Los partidos políticos son organizaciones democráticas que promueven y encauzan la participación de los ciudadanos y contribuyen a la formación y manifestación de la voluntad popular.

Artículo 3°.- El reconocimiento de todo partido político, además, del registro ante el Consejo Electoral y de haber obtenido la personería jurídica, requiere: de un número de militantes y un porcentaje de los votos sufragados acorde a la ley.

Las organizaciones políticas que no llenen los requisitos para funcionar como partidos, podrán constituirse en movimientos políticos con las obligaciones y

garantías que determine el Estatuto de los partidos políticos.

Principios Fundamentales

Artículo 4°.- Los partidos políticos han de sujetarse a los siguientes principios fundamentales:

a. Los partidos sujetarán su estructura, su funcionamiento y la selección de las autoridades y candidatos a principios democráticos.

b. Los partidos tienen libertad para organizarse y ejercer sus actividades en el marco de la Constitución y la ley.

c. Asociación, afiliación o adhesión libre y espontánea al partido o movimiento político.

Derechos y Deberes

Artículo 5°.- Son derechos de los partidos, adherentes o afiliados:

a. Participar en la orientación ideológica del partido y a adoptar su ideario político libremente.

b. Intervenir en la elaboración de los programas y de los estatutos del partido.

c. Fiscalizar la gestión de sus dirigentes y de sus actividades y controlar las finanzas del partido.

d. Derecho a la participación política de las minorías.

e. Ejercer la oposición política.

Artículo 6°.- Son deberes de los partidos, afiliados o adherentes:

a. Promover la formación y educación política de los ciudadanos y de los diversos sectores de opinión.

b. Defender la libertad de crítica interna y el disenso.

c. Impugnar las decisiones adoptadas en contravención a los principios enunciados en el artículo 4°.

d. Nadie podrá sufrir limitaciones en el ejercicio de sus derechos constitucionales por pertenecer a un partido legalmente reconocido o por dejar de hacerlo.

Artículo 7°.- Se prohíbe a los Partidos Políticos:

a. Imponer a sus militantes, adherentes o simpatizantes credos religiosos, dogmas o principios inmodificables.

b. Ofrecer prebendas, auxilios congresionales o formas similares para adelantar la acción política.

c. Violar las leyes o patrocinar la violencia armada.

Artículo 8°.- De las minorías. El Estado defiende el derecho de las minorías a expresarse, organizarse y a participar en política.

La mayoría no representa los derechos de la minoría sino en los casos específicos en que un asunto haya sido decidido por votación legislativa. La mayoría no tiene un derecho constituido permanente.

La democracia no se expresa tanto en el reconocimiento de los derechos de la mayoría, como en las garantías concretas para el ejercicio de la acción política de las minorías.

Artículo 9°.- De la Oposición. El Estado protege en todo tiempo y circunstancia el derecho de los partidos, movimientos, tendencias y ciudadanos a ejercer democráticamente la oposición política dentro de la Constitución y la ley.

La ley expedirá el Estatuto de la Oposición, el cual determinará las garantías concretas para la acción política y la forma en que los individuos pueden invocar la protección del Estado.

La Procuraduría de los Derechos Humanos velará por el respeto a los derechos de la Oposición.

Financiación de las Campañas Electorales

Artículo 10°.- El Estado contribuirá a financiar los gastos de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos y de los candidatos independientes que tengan el apoyo de un grupo significativo de ciudadanos, en los casos y con los requisitos que señale la ley.

La ley reglamentará dicha financiación, lo mismo que lo relacionado con el origen de sus recursos y podrá limitar el valor de las contribuciones privadas y de los gastos de las campañas políticas.

De igual modo limitará la financiación con recursos externos procedentes de organizaciones internacionales de los partidos políticos y asegurará el control y la publicidad de su finanzas.

Siempre que se trate de otorgar prerrogativas o beneficios a los partidos, el Estado lo hará en proporción a su fuerza electoral.

Internacionalización de los Partidos Políticos

Artículo 11°.- El Estado garantizará el Derecho de afiliación de los partidos políticos a organizaciones internacionales sobre la base del respeto a la soberanía y libre autodeterminación de los pueblos.

Artículo 12°.- El Estado vigilará y controlará la independencia de los partidos políticos respecto de tales organizaciones en beneficio de su autonomía y libre determinación.

CAPÍTULO 2

Del Poder Lectoral De las Elecciones

Artículo 13°.- El Estado garantizará el ejercicio de la facultad que tiene el ciudadano, mediante el sufragio universal, para participar en las decisiones, desempeñar funciones públicas o designar personas que las cumplan en nombre de la sociedad.

El Cuerpo Electoral está constituido por la suma de los votos individuales y la Voluntad o Decisión Electoral por el mayor número de votos, ambos como expresión del Poder Electoral.

Artículo 14°.- Con el fin de asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más candidatos en elección popular o en una corporación pública, se empleará el sistema de cuociente electoral.

El cuociente será el número que resulte de dividir el total de votos válidos por el de puestos por proveer.

La adjudicación de puestos a cada lista se hará en proporción a las veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos.

Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los residuos, en orden descendente.

La Ley determinará lo concerniente a elecciones y escrutinios, asegurando la independencia de unas y otras funciones; definirá los delitos que menoscaben el secreto, la verdad y la libertad del sufragio y establecerá la correspondiente sanción penal.

Funcionarios de Elección Popular

Artículo 15°.- Todos los ciudadanos eligen directamente Presidente de la República, Vicepresidente, Procurador y Contralor, Registrador del Estado Civil, Gobernadores, Diputados Nacionales y Departamentales, Alcaldes y Concejales Municipales y Distritales y los demás que señale la ley.

Los ciudadanos residentes en el exterior podrán votar para elegir Presidente de la República. La ley establecerá gradualmente los mecanismos que permitan la elección de aquellos en otras elecciones.

Las elecciones del Presidente de la República, la del Vicepresidente, la del Contralor, la del Procurador, la del Registrador del Estado Civil, la de los Gobernadores y la de los Alcaldes, se efectuarán en fechas diferentes de las elecciones de Diputados Nacionales y Departamentales y Concejales, de acuerdo con lo que determine la ley.

Derechos y obligaciones de los electores

Artículo 16°.- Son derechos de los electores:

a) Ejercer libremente el sufragio universal como medio para hacer efectiva la ciudadanía. El sufragio es un derecho y un deber ciudadano. La ley podrá establecer el voto obligatorio y señalar los casos de excepción al cumplimiento de esa obligación.

b) Elegir y ser elegido mediante el libre ejercicio del voto. El que sufra o elige no impone obligaciones al candidato ni confiere mandato al funcionario distinto al cumplimiento de la Constitución y la ley.

Artículo 17°.- Son deberes de los elegidos y de los electores:

a) Los miembros de las corporaciones públicas deberán votar consultando los principios fundamentales del ordenamiento constitucional y los fines del Estado.

b) Cuando se estudien asuntos que incidan directamente sobre los intereses particulares con los cuales uno de sus miembros hubiera tenido vinculación,

deberá hacerlo saber y su voto será siempre público, aun si votare en blanco.

Artículo 18.- Se prohíbe a los electores y a los elegidos:

a) Ninguna persona podrá simultáneamente ser elegida o presentarse como candidato para más de un cargo de elección popular. La violación de este precepto vicia de nulidad ambas elecciones.

b) En ninguna elección o nombramiento hecho por autoridad pública podrán designarse personas que sean parientes dentro del cuarto grado civil de consanguinidad o segundo de afinidad con alguno de los funcionarios que intervienen o con los que han participado en la elección o nombramiento de quienes deben hacer la designación.

c) El ciudadano que en cualquier tiempo haya sido condenado a pena de prisión no puede ser elegido, excepto los condenados por delitos políticos.

Artículo 19.- La ley señalará las faltas disciplinarias de los miembros de las corporaciones públicas, la forma de integración y las facultades de la comisión de ética de éstas, las sanciones por violación de las prohibiciones y por conflictos de interés, las cuales podrán llegar hasta la pérdida de la investidura.

Órgano y Función Electoral

Artículo 20.- El órgano electoral está instituido para garantizar la efectividad de los derechos políticos de los ciudadanos consignados en la Constitución y en la ley. Tiene a su cargo:

a) La preparación, realización y control de los procesos electorales o de consulta popular que se lleven a cabo en el territorio nacional.

b) Asegurar la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos y garantizar que los escrutinios sean reflejo de los resultados de la voluntad de los electores.

c) La vigilancia y control de la imparcialidad de todos los funcionarios del Estado en lo relativo a los procesos electorales o de consulta popular, promoviendo las acciones penales y solicitando las sanciones a que hubiere lugar.

Artículo 21.- El órgano electoral estará integrado por la Corte Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil con funciones determinadas por la ley, las cuales ejercerán de manera autónoma pero colaborarán con los otros poderes públicos.

Artículo 22.- La Corte Electoral estará integrada por 9 magistrados designados por la Corte Constitucional, para periodos de 4 años, no reelegibles, de listas presentadas por cada partido o movimiento debidamente inscrito, dando representación tanto a las mayorías como a las minorías, acorde a la ley.

Para ser Miembro de la Corte Electoral se exigen los mismos requisitos que para ser Magistrado a la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 23.- Son atribuciones de la Corte Electoral:

a) Inscribir y cancelar la personería jurídica y ejercer las funciones de control respecto de los partidos y movimientos políticos, en la forma y términos que establezca la ley.

b) Fijar las tarifas de publicidad política pagada en los diferentes medios de comunicación y reglamentar la participación de los partidos, movimientos o candidatos en los medios de propiedad estatal.

c) Distribuir los aportes que la ley ordena para el funcionamiento y la reposición de los gastos electorales de los partidos, movimientos o candidatos.

d) Controlar y vigilar el origen y destinación de los fondos de los partidos, movimientos o candidatos.

Artículo 24.- El Registrador Nacional del Estado Civil es de elección popular, para un periodo de 4 años, no reelegible y encargado de la preparación y ejecución de todos los procesos electorales y de consulta popular. La ley establecerá sus funciones.

Artículo 25.- En todos los comicios será obligatorio el uso de la tarjeta electoral en papel de seguridad numerado, la cual deberá contener la información necesaria para garantizar la identificación de la lista o del candidato, acorde a la ley.

CAPÍTULO 3

Del Poder Legislativo

Ejercicio de la Función Legislativa

Artículo 26.- La Asamblea Nacional Legislativa ejerce las facultades constituyentes derivadas, la función legislativa a través de leyes ordinarias y en los casos previstos en la Constitución mediante leyes orgánicas y leyes marco y efectúa el control político para el que está facultada.

La jerarquía normativa de la Nación a partir de la Constitución será:

1. Las leyes orgánicas son las que desarrollan mandatos o principios de la Constitución, prevalecen sobre otras disposiciones con fuerza de ley y deben ser aprobadas por la mayoría absoluta de los Diputados de la Asamblea Nacional.

2. Las leyes que reúnen en forma sistemática las normas relativas a determinada materia fundamental de la vida social se denominarán códigos.

3. Las leyes que reúnan en forma sistemática las normas relativas a una determinada materia se llamarán estatutos.

4. Mediante leyes marco, la Asamblea Nacional fija las bases generales de competencias en determinada materia, esto es, señala los principios a los cuales deberán sujetarse las otras ramas del poder público, la Junta Directiva del Banco de la República y las Entidades Territoriales, para la expedición de disposiciones generales, en asuntos de su competencia.

La Asamblea Nacional ejerce la función legislativa en todas las materias no atribuidas expresamente a otras autoridades o

poderes, aprueba el Presupuesto General de la Nación, decreta los impuestos y contribuciones nacionales y los planes sectoriales de inversión.

Leyes Orgánicas y Leyes Marco

Artículo 27.- La Asamblea Nacional mediante leyes orgánicas, regulará las siguientes materias:

a) Elaboración y adopción del Presupuesto general de la Nación y del Plan de Desarrollo Económico y Social.

b) El reglamento de la Asamblea Nacional Legislativa y de la Corte Constitucional.

c) La Administración de la Justicia y la Fiscalía General de la Nación.

d) El Control Administrativo y Fiscal.

e) El Sistema Electoral.

Artículo 28.- Mediante leyes marco fijará principios sobre las siguientes materias:

a) Estructura, organización y funcionamiento de la administración pública nacional central y descentralizada.

b) Carrera administrativa y las distintas categorías de empleos.

c) Creación de tributos por parte de las Entidades Territoriales.

d) Contratación Administrativa.

e) Organización del crédito público; reconocimiento y servicio de la deuda nacional; regulación del comercio exterior y modificación de los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.

f) Intervención y regulación en las actividades de las instituciones financieras y bursátiles.

g) Atribuciones de la Junta Directiva del Banco de la República como autoridad monetaria, cambiaria y crediticia.

h) Estatutos del Banco de la República.

El Gobierno, el Consejo Superior de la Administración de Justicia, la Junta Directiva del Banco de la República y las Entidades Territoriales informarán a la Asamblea Nacional, al comienzo de cada periodo legislativo sobre las disposiciones expedidas en desarrollo de las leyes marco.

Estructuras y Funcionamiento

Artículo 29.- La Asamblea Nacional estará compuesta por un número plural de miembros, elegidos mediante sufragio universal directo en circunscripciones nacional, territoriales y especiales, para periodos de cuatro años respectivamente, no pudiendo ser reelegibles para más de dos periodos consecutivos.

Las elecciones para diputados por circunscripción nacional se efectuarán en años diferentes con respecto a los elegidos por circunscripciones territoriales y especiales, de suerte que la Asamblea Nacional se renueve cada dos años.

Artículo 30.- Se elegirán 100 diputados por circunscripción Nacional mediante

cuociente nacional; cada Departamento y el Distrito Especial de Bogotá elegirán dos diputados por cada trescientos mil o fracción mayor de doscientos mil habitantes que exceda de los primeros trescientos mil.

Cada diez años se realizará un Censo de Población y Vivienda, cuyos resultado se tendrán en cuenta para elevar la base automáticamente en la misma proporción del incremento de la población.

Habrán dos circunscripciones especiales: la primera elige 4 diputados por la comunidad indígena en circunscripción nacional y la segunda, elige 2 por los colombianos residentes en el exterior. La ley electoral reglamentará lo relativo a este tipo de elecciones.

Artículo 31.- Naturaleza de la Representación.

Los Miembros de la Asamblea Nacional representan al pueblo colombiano y actúan consultando la justicia y el interés nacional en armonía con los de sus electores. Mantendrán contacto permanente con éstos y rendirán informes trimestrales de su mandato.

La ley reglamentará el cumplimiento de estos deberes.

Artículo 32.- Calidades para ser diputado a la Asamblea Nacional. Para ser elegido diputado se requiere ser nacional colombiano, ciudadano en ejercicio y haber tenido residencia en la respectiva circunscripción durante los dos años previos a su elección.

Artículo 33.- Inhabilidades para ser elegido diputado. No podrá ser elegido miembro de la Asamblea Nacional:

1. Quien tenga suspendidos sus derechos políticos por delitos comunes o por indignidad en el desempeño de la función pública.

2. Quien al tiempo de la elección o un año antes haya celebrado contratos con el Estado por sí o por interpuesta personal.

3. Quien en el año inmediatamente anterior a la elección hubiere desempeñado o ejercido cualquier cargo público de nivel directivo, excepto los de elección popular a corporaciones públicas.

4. Quien en el periodo anterior haya sido sancionado con la revocatoria del mandato o si se le hubiere decretado en su contra la pérdida de la investidura.

5. Quienes hayan sido sancionados con inhabilidad definitiva.

6. Quien en el año anterior haya sido socio mayoritario o tenga programa o columna regular en un medio de comunicación.

7. Quien en los 6 meses anteriores haya sido directivo de gremios de la producción, empresas públicas o privadas y organizaciones sindicales nacionales.

Parágrafo. Los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, no podrán integrar una misma lista de candidatos a la Asamblea Nacional.

Artículo 34.- Prohibiciones a los diputados. Ningún miembro de la Asamblea Nacional podrá, durante el periodo para el

cual fue elegido, desempeñar cargo alguno en el Gobierno o en la administración pública, en el servicio exterior o ejercer profesión u oficio de manera permanente y remunerada diferente al de su investidura. La violación a esta norma produce la inexistencia del acto.

Artículo 35.- Ausencias absolutas o Definitivas.

Las ausencias absolutas o definitivas de los miembros de la Asamblea Nacional se llenará con la persona que no haya sido elegida en orden descendente de la respectiva lista.

Artículo 36.- Pérdida de Investidura.

Los miembros de la Asamblea Nacional perderán su investidura por decisión de la Corte Electoral, de acuerdo con las causales de indignidad que señalen la Constitución y la ley, o por la infracción directa al régimen de incompatibilidades que establece la Constitución o por el incumplimiento de sus deberes según el Estatuto del Diputado Nacional o por haber faltado en una legislatura, sin causa justificada, a cinco sesiones plenarias o de comisión en que hubiere votaciones.

Artículo 37.- Inviolabilidad de los Diputados.

Los miembros de la Asamblea Nacional son inviolables por sus opiniones y votos en el ejercicio del cargo. En el uso de la palabra sólo son responsables ante la Asamblea Nacional. Podrán ser sancionados solo conforme al reglamento de la Asamblea Nacional.

Artículo 38.- Fuero de los Diputados.

De los delitos cometidos por los miembros de la Asamblea Nacional durante el tiempo de su mandato conocerá la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Artículo 39.- Derecho a la Información de los Diputados Nacionales.

Los miembros o la Asamblea Nacional podrán solicitar a los organismos del Estado la información que considere necesaria para el ejercicio de sus funciones. La negativa, renuencia o demora injustificada en el suministro de la información solicitada será causal de proceso disciplinario por mala conducta llegando incluso hasta la remoción del infractor.

Artículo 40.- Reserva Parlamentaria.

Los miembros de la Asamblea Nacional no están obligados a declarar sobre las personas de las cuales, en ejercicio y para los fines de su cargo, hubieren obtenido información.

Artículo 41.- Inexistencia.

Toda reunión de la Asamblea Nacional con miras a ejercer las funciones propias del Poder Legislativo que se efectúe fuera de las condiciones constitucionales carecerá de validez y los actos que realice serán inexistentes. Quienes participen en tales deliberaciones incurrirán en causal de indignidad y en las sanciones penales que establezca la ley.

Artículo 42.- La Asamblea Nacional se reunirá ordinariamente, por derecho propio, del 20 de enero al 20 de junio y del 20 de julio al 20 de diciembre de cada año, en la capital de la República, pudiendo sesionar en otro lugar en casos especiales.

Extraordinariamente podrá sesionar cuando fue convocado por el presidente de la República o a petición de un tercio de sus miembros durante el tiempo que se señale. En este caso sólo podrá ocuparse de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración o los que ella misma determine.

La instalación la hará el presidente de la República, presentando en dicho acto un informe detallado sobre los planes y programas de la administración y particularmente sobre el cumplimiento del Plan de Desarrollo Económico y Social.

Las mesas directivas de la corporación y de las comisiones permanentes se elegirán para periodos de dos años y estarán integradas por un presidente y un primer y un segundo vicepresidente.

Las comisiones permanentes serán instaladas por el Presidente de la Asamblea Nacional y sesionarán según lo reglamente la ley orgánica.

Todas las sesiones plenarias y de comisión serán públicas, salvo en asuntos de seguridad nacional, sobre los cuales se podrá declarar sesión secreta mediante el voto de las dos terceras partes. Las sesiones públicas podrán ser difundidas por cualquier medio de comunicación.

El Presidente de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Corte Electoral y de la Corte de Cuentas, el Procurador y el Fiscal General de la Nación, tienen derecho a intervenir en las deliberaciones de la Asamblea Nacional, tanto en las sesiones plenarias como en las comisiones.

La Asamblea Nacional, a través de la correspondiente dependencia administrativa, podrá crear los cargos y contratar los bienes y servicios que requiera para el desempeño de sus labores conforme a la ley.

En todo caso, la Asamblea Nacional podrá solicitar del Gobierno o de cualquier organismo de la administración la cooperación o ayuda que demande para el desempeño de sus funciones.

Artículo 43.- Quórum de la Asamblea Nacional. La Asamblea Nacional y sus comisiones permanentes podrán abrir sus sesiones y deliberar con la tercera parte de sus miembros. Pero las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mitad más uno de los integrantes de la corporación.

Artículo 44.- Comisión Delegada de la Asamblea Nacional. En el primer periodo de sesiones ordinarias, la Asamblea Nacional elegirá una Comisión Delegada, compuesta por 15 miembros en proporción a la re-

representación que tengan los partidos políticos en la corporación, que funcionará en los recesos con las siguientes atribuciones:

1. Aprobar por mayoría absoluta la prórroga de los periodos de excepción.
2. Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio nacional.
3. Decidir sobre solicitudes de crédito extraordinarios o suplementarios.
4. Convocar a la Asamblea Nacional cuando las necesidades lo exijan o las conveniencias públicas lo aconsejen.
5. Asumir las otras responsabilidades establecidas por la Constitución, particularmente las concernientes a la Hacienda Pública.
6. Informar a la Asamblea Nacional, al iniciarse el siguiente periodo, sobre el ejercicio de sus competencias durante el receso.

Artículo 45.- Comisiones de la Asamblea Nacional. La Asamblea Nacional tendrá las siguientes comisiones:

1. Las comisiones permanentes, en el número de miembros y materia que determine la ley, para tramitar en primer debate los proyectos que se presenten a la Asamblea Nacional, según la naturaleza de los mismos.

2. La comisión de Acusaciones que tendrá a su cargo:

Tramitar y proponer ante la plenaria de la Asamblea Nacional las acusaciones contra los funcionarios señalados en la Constitución.

Los jueces estarán obligados a practicar las pruebas para las cuales reciban comisión de la Asamblea Nacional o de sus comisiones.

3. La Asamblea Nacional podrá establecer comisiones ad hoc o celebrar audiencias especiales para indagar o estudiar actividades de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que pudieran afectar el bien público o el interés social, disponiendo para tal efecto citar y oír bajo juramento a quienes considere necesario.

Agotado el procedimiento investigativo a que hubiere lugar, la Comisión deberá pronunciarse, bien formulando ante los funcionarios competentes las acusaciones que se desprendan o por el contrario, declarando satisfactorias las explicaciones suministradas, todo ello mediante el voto de la mayoría de los miembros de la Comisión.

La Comisión podrá imponer penas de arresto incommutables hasta de treinta días a quien habiendo sido citado, se niegue a comparecer.

Artículo 46.- Funciones de la Asamblea Nacional. Corresponde a la Asamblea Nacional hacer las leyes: por medio de ellas ejerce las siguientes atribuciones:

1. Interpretar de manera auténtica, modificar o derogar las leyes.

2. Expedir leyes orgánicas, códigos, leyes marco, estatutos y leyes ordinarias que sean necesarias para regular el funcionamiento del Estado y de la vida social.

3. Ordenar en los casos que establezca la Constitución que se someta a plebiscito o a referendo las iniciativas que por su especial trascendencia política, social o económica lo ameriten.

4. Aprobar, improbar o disponer que el Ejecutivo denuncie los tratados, convenios y convenciones internacionales que celebre con otros Estados o entidades de derecho internacional.

5. Determinar los principios generales del sistema de planeación y dirección de la economía nacional.

6. Expedir el Plan General de Desarrollo Económico y Social y los planes y programas sectoriales y los de obras públicas.

7. Expedir el Presupuesto General de Rentas y Aproporaciones.

8. Establecer o modificar la división administrativa territorial de la República.

9. Conferir atribuciones especiales a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales o Municipales.

10. Autorizar al Gobierno para declarar la guerra.

11. Determinar la estructura de la administración mediante los estatutos correspondientes.

12. Conceder autorizaciones al Ejecutivo para negociar contratos y empréstitos o enajenar bienes nacionales. Decidir sobre contratos relacionados con la exploración, explotación, uso y comercialización de los recursos naturales de la Nación, según lo determine la ley.

13. Decretar los impuestos, tasas y contribuciones nacionales ordinarios y los extraordinarios cuando la necesidad o la urgencia nacional así lo exijan.

14. Acordar el sistema monetario y crediticio.

15. Conceder, por mayoría de los miembros de la Asamblea Nacional, amnistías o indultos generales por motivos políticos, cuando la necesidad o la conveniencia pública así lo exijan, quedando el Estado obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar en caso de que los favorecidos con estas medidas fueren eximidos de ellas.

16. Dictar las normas generales a las cuales deba sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

a) Organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio;

b) Regular el cambio internacional y el comercio exterior;

c) Modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al comercio internacional;

d) Intervenir en el Banco de la República y en las actividades de las personas naturales o jurídicas que tengan por objeto el manejo de aprovechamiento del ahorro privado;

e) Autorizar políticas de fomento con estricta sujeción a los planes y programas correspondientes.

17. Permitir el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.

18. Crear los servicios administrativos y técnicos que requiera la Asamblea para su funcionamiento, expedir su presupuesto y darse el reglamento interno mediante la correspondiente ley orgánica.

19. Discutir, aprobar o negar las iniciativas de ley propuestas por el 5% del censo electoral. Si la Asamblea Nacional no decide sobre éstas el Gobierno las someterá a referéndum. Si el pueblo las aprueba serán sancionadas y promulgadas como leyes de la República.

20. Regular la educación pública.

Artículo 47. Atribuciones especiales de la Asamblea Nacional:

1. Ejercer el control político de los Ministros del Despacho y de los jefes de misiones diplomáticas ante organismos internacionales mediante votos de censura o mociones de observación.

2. Nombrar Procurador General ad hoc interino en los casos pertinentes.

3. Dar posesión al Presidente y al Vicepresidente de la República.

4. Admitir o no las renunciaciones y licencias del Presidente y del Vicepresidente de la República.

5. Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Presidente de la República, desde oficiales generales y oficiales de insignia hasta los más altos grados de las Fuerzas Militares.

6. Acusar ante la Corte Suprema de Justicia al Presidente y Vicepresidente de la República, por delitos comunes cometidos en el ejercicio de sus funciones, aun cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos.

7. Juzgar al Presidente y Vicepresidente de la República, los Ministros del Despacho, los jefes de departamento administrativo, al Procurador General de la Nación, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Electoral, de la Corte de Cuentas y al Fiscal General de la Nación por razones de indignidad, abuso de poder, usurpación o desviación de sus funciones o violación de sus obligaciones constitucionales.

8. Examinar y fenecer la Cuenta General del Presupuesto y el Tesoro.

Artículo 48. Facultades Extraordinarias.

La Asamblea Nacional podrá conceder a solicitud del Gobierno, cuando las necesidades debidamente demostradas lo exijan, facultades extraordinarias pro tunc al Presidente para dictar decretos-ley.

La ley de autorizaciones debe determinar las bases, objeto, alcances, principios y criterios que ha de seguir el Ejecutivo en su ejercicio.

En ningún caso la Asamblea Nacional podrá delegar en el Presidente facultades para dictar leyes orgánicas, códigos o estatutos.

La delegación se agota por el uso que de ellas haga el Gobierno, mediante la sanción de la norma correspondiente, sin perjuicio de que sus efectos comiencen a regir desde la publicación.

Las leyes de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control.

Artículo 49. De la Moción de Censura.

En uso de las facultades de control político sobre los actos del Gobierno, la Asamblea Nacional, aun en sesiones ex-

traordinarias, podrá citar con no menos de 5 días hábiles de anticipación a los Ministros del Despacho para que concurran a la sesión plenaria mediante cuestionario escrito formulado por los diputados citantes y aprobado por la mayoría de los miembros de la corporación.

Es obligación de los Ministros concurrir a la citación de la Asamblea Nacional y será causal de mala conducta y remoción el abstenerse de hacerlo.

El debate de citación será el único punto del orden del día respectivo y no podrá extenderse a ningún asunto ajeno a la citación. No podrá prorrogarse por más de tres sesiones.

Intervendrán los diputados citantes sobre los aspectos de la citación. Los demás miembros de la Asamblea Nacional podrán a su vez intervenir.

Clausurado el debate, la corporación deberá pronunciarse sobre el objeto de la citación mediante proposición votada por mayoría absoluta, en el cual se admiten las explicaciones ministeriales o se las desecha mediante voto de censura, que obliga al presidente a la remoción del Ministro.

Podrán ser igualmente citados los Ministros del Despacho y otros funcionarios de la administración con el objeto de que rindan informes sobre los asuntos a su cargo a las comisiones y a la plenaria de la Asamblea Nacional, debiendo ser informados para el efecto con 48 horas de anticipación sobre el motivo de la citación.

Origen y trámite de las Leyes

Artículo 50. La iniciativa legislativa corresponde:

1. A los diputados de la Asamblea Nacional.
2. Al Gobierno por medio de los Ministros del Despacho.
3. A todas las ramas del poder público, pero sólo para asuntos de su competencia.
4. Los partidos o movimientos políticos legalmente reconocidos sin representación en la Asamblea Nacional.
5. Un número de ciudadanos en ejercicio no inferior al 5% del censo electoral.

Con todo, la iniciativa del Gobierno es exclusiva en las siguientes materias:

1. Plan de Desarrollo Económico y Social.
2. Escalas de remuneración y prestaciones sociales de los servidores públicos.
3. La intervención del Banco de la República.
4. Las subvenciones a empresas útiles o benéficas. Estas podrán aprobarse o negarse por la Asamblea Nacional, pero no modificarse.
5. Aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales privadas.

Parágrafo. La iniciativa para obras públicas puede corresponder a los miembros de la Asamblea Nacional o al pueblo si la propuesta está acompañada de estudios que la sustenten, realizados por una universidad estatal y debe estar en armonía con el Plan de Desarrollo Económico y Social.

Artículo 51. Origen y Adopción de los Proyectos.

Los proyectos de ley pueden tener origen en cualesquiera de las iniciativas de que trata el Artículo 43 y serán adoptados por la Asamblea Nacional una vez examinados por una comisión, de acuerdo con las normas del reglamento.

Adoptado el proyecto por la Asamblea Nacional pasará a la comisión respectiva para que en sesión lo apruebe, impruebe o proponga modificaciones. Luego, pasará nuevamente a la Asamblea para que en sesión plenaria surta similar trámite.

Aprobado el proyecto por la Asamblea Nacional pasará al Gobierno y si este no lo objetare, dispondrá que se promulgue como ley; si lo objetare lo devolverá a la Asamblea para que siga el trámite previsto en el Reglamento.

Artículo 52. Requisitos de los Proyectos de Ley.

Todo Proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no armonicen con ella.

El presidente de la respetiva comisión rechazará de plano las iniciativas que no cumplan este precepto, siendo sus decisiones apelables ante la misma comisión.

La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas.

Ningún proyecto será ley, sin los requisitos siguientes:

- a) Haber sido publicado oficialmente por la Asamblea Nacional antes de iniciar el trámite.
- b) Haber recibido el trámite correspondiente en la Asamblea, y
- c) Haber obtenido la sanción del Gobierno.

El título de las leyes deberá corresponder a su contenido e ir precedido de la siguiente fórmula:

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Artículo 53.— Moción de Urgencia.

El Presidente de la República puede solicitar trámite de urgencia para cualquier proyecto y en tal caso, la Asamblea Nacional deberá decidir dentro de los 30 días siguientes.

Artículo 54.— Objeción Presidencial y Sanción por la Asamblea Nacional.

El Presidente de la República podrá objetar, dentro de los 15 días siguientes al recibo para su sanción, cualquier proyecto de ley que considere inconstitucional, inconveniente o tramitado en forma irregular.

El proyecto de ley objetado total o parcialmente volverá a la plenaria de la Asamblea Nacional, con el único objeto de discutir las observaciones del Gobierno.

El Presidente de la República sancionará, sin poder presentar nuevas objeciones, el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional.

Cuando el proyecto hubiere sido objetado por inconstitucional, y si la Asamblea Nacional insistiere en él, deberá pasar a la Corte Suprema de Justicia, para que ésta decida, en un término de seis días, respecto a su exequibilidad. El fallo afirmativo obliga al presidente a sancionar la ley. Si fuere negativo se archivará el proyecto.

Si el Presidente no cumple con el deber de sancionar las leyes en los términos y condiciones establecidos en este artículo, las sancionará y promulgará el Presidente de la Asamblea Nacional.