



# GACETA CONSTITUCIONAL

Nº 98

Bogotá, D.E., viernes 14 de junio de 1991

Edición de 16 Páginas

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**

Presidente

**HORACIO SERPA URIBE**

Presidente

**ALVARO GOMEZ HURTADO**

Presidente

**JACOB PEREZ ESCOBAR**

Secretario General

**FERNANDO GALVIS GAITAN**

Relator

## RELATORIA

### Se Aumenta el Tiraje de La Gaceta

**INFORMACION AL  
PUBLICO SOBRE LA  
CONSTITUYENTE EN LA  
LUIS ANGEL-ARANGO**

Para satisfacer la demanda ciudadana, un acuerdo presidencial de la Asamblea Nacional Constituyente aumentará a partir del 20 de los corrientes, a 4.000 ejemplares el tiraje de la GACETA CONSTITUCIONAL.

Paralelamente, la Presidencia autorizó al Centro de Información y Sistemas para que en el Centro de Consultas de la Biblioteca Luis Angel-Arango, informe a la ciudadanía sobre los materiales producidos por la Asamblea Nacional Constituyente.

Esta información será suministrada por el Centro de Información y Sistemas a las entidades públicas y privadas y al público en general. En esta forma se podrá facilitar por pantalla cualquier material producido en la Asamblea Nacional Constituyente. Las copias de material solicitado en este sistema, serán por cuenta de los consultores.

## Diferencias entre el "Estatuto para la Defensa de la Justicia" y el Sistema Acusatorio

Constituyente:

**HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ**

(Pág. 2)

## Actas de Comisión

### COMISION V

#### Asuntos Económicos, Sociales y Ecológicos

Presidente: **RODRIGO LLOREDA CAICEDO**Vicepresidente: **JAIME BENITEZ TOBON**Secretario: **RICARDO PELAEZ DUQUE**

(Pág. 4)

# Diferencias entre el "Estatuto para la Defensa de la Justicia" y el Sistema Acusatorio

Constituyente:

HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ

Sobre la base de que el Decreto de Estado de Sitio, denominado Estatuto para la Defensa de la Justicia (Decreto 2790 de noviembre 20 de 1990 y 0099 de enero 14 de 1991), constituye "la base para un sistema acusatorio", según la reiterada afirmación del Ministerio de Justicia, lo mismo que las propuestas del Gobierno en su proyecto de

reforma a la Constitución Nacional, en el presente cuadro comparativo se establecen las diferencias sustanciales que existen con la norma que sobre el Sistema Acusatorio y Fiscal General de la Nación y otras complementarias, presentó el constituyente Hernando Londoño Jiménez.

TEMAS	GOBIERNO	HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ
1. Habeas Corpus	Sólo un funcionario radicado en Bogotá, y luego de un dilatado procedimiento, está facultado para conocer de los Habeas Corpus invocados en todo el país.	Todas las personas que ejercen función jurisdiccional (en materia penal) en el país, están facultadas para conocer del Habeas Corpus y con un procedimiento inmediato que no puede durar más de cuarenta y ocho horas.
2. Contradicción	Las pruebas no podrán ser controvertidas, sino en la etapa del juicio.	Las pruebas podrán ser controvertidas durante toda la etapa del proceso.
3. Derechos de las partes en el proceso.	El defensor no puede participar en la práctica de pruebas.	El defensor tiene pleno derecho a intervenir en la práctica de todas las pruebas, en las diferentes etapas del proceso.
4. Interrogatorio de testigos	El defensor no puede interrogar a los testigos de cargo.	El defensor puede interrogar a todos los testigos.
5. Remuneración de testigos	La justicia puede remunerar económicamente a los testigos que colaboren al descubrimiento de los delitos y sus autores.	Es un deber, legal y moral de los testigos colaborar con la justicia, por lo cual, no se les debe remunerar.
6. Identidad de testigos	Se puede esconder la identidad de los testigos, para que nadie los conozca, ni las partes puedan interrogarlos.	Los testigos tienen que identificarse dentro del proceso y poder ser interrogados por las partes.
7. Indagación preliminar	Estará a cargo exclusivo de las Fuerzas Armadas y de los organismos secretos del Estado, el DAS, el F-2, la Sijin, la Dijin, etcétera.	La indagación preliminar estará a cargo de la Fiscalía General de la Nación, con la colaboración de la Policía Judicial bajo sus órdenes.
8. Derecho de Defensas	Se difiere para la etapa del juicio.	Es un derecho que tiene el acusado desde el comienzo de la investigación.
9. Versión del detenido	Se hace ante los organismos secretos del Estado y sin defensor.	Se hace únicamente ante el fiscal y con la presencia de un defensor.
10. Diligencia de reconocimiento.	La hacen los organismos secretos del Estado, con la presencia del Ministerio Público y sin defensor.	La hace el fiscal, con la presencia necesaria del defensor.
11. Allanamientos	Los puede hacer la Policía, sin orden judicial.	Sólo pueden hacerse, con orden del fiscal y con base en un Proceso Penal.
12. Interceptación de líneas telefónicas	La Policía puede hacerlo sin orden judicial.	Sólo pueden ordenarlas, los servidores públicos quienes ejerzan funciones jurisdiccionales.
13. Registro de correspondencia	Lo pueden hacer la Policía y los organismos secretos del Estado.	Únicamente lo puede ordenar el fiscal instructor o el juez.
14. Captura	La puede ordenar un juez militar.	Sólo la puede ordenar un fiscal instructor.
15. Derechos del capturado	No se le informa el Derecho a tener un defensor desde el momento de la captura.	El principal derecho que debe informársele, es el de poder asesorarse inmediatamente de un abogado.
16. Incomunicación	Consagra la incomunicación del detenido hasta por quince días.	Se prohíbe la incomunicación.
17. Inmediación	No hay inmediación, por lo cual los jueces o magistrados no pueden interrogar ni conocer a los testigos ni a los sindicados.	Hay inmediación, para poder valorar en mejor forma la prueba y conocer así directamente las versiones de los protagonistas del proceso penal.
18. Allanamiento	Se pueden dar órdenes de allanamiento genéricos para procurar la captura de una persona. El allanamiento podría incluir todo un barrio, un pueblo, una ciudad, la nación entera.	Sólo se puede dar la orden para un allanamiento sobre lugar específico y no general.
19. Pruebas secretas	Las pruebas serán secretas para el acusado y defensor, hasta el auto de cierre de investigación.	No puede haber pruebas secretas, escondidas para las partes en el proceso penal.
20. Copias del proceso	Se prohíbe expedir copias del sumario para el defensor, pero no para el Ministerio Público.	Se autoriza a expedir copias del proceso, para garantizar el derecho de defensa.

TEMAS	GOBIERNO	HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ
21. Libertad	Sólo se puede conceder por el cumplimiento de la pena.	En cumplimiento de pactos internacionales, la detención preventiva debe ser la excepción y la libertad la regla general.
22. Nulidades	No se pueden alegar sino para tenerlas en cuenta en la sentencia.	Se pueden alegar desde el mismo momento en que se produzcan.
23. Suspensión de la detención	La sustituye por la <i>detención hospitalaria</i> .	Se respeta la suspensión de la detención, para el gravemente enfermo o en inminente peligro de muerte, por un elemental sentido humanitario.
24. Negociación de penas	Permite el perdón de las penas hasta por los más execrables crímenes, por colaboración eficaz con la justicia.	Considera inmoral que la justicia <i>negocie</i> la pena con los delincuentes.
25. Responsabilidad	Consagra la responsabilidad objetiva en materia penal.	Rechaza la responsabilidad objetiva, expulsada de todas las legislaciones penales del mundo. La responsabilidad penal sólo puede fundarse en el principio de culpabilidad.
26. Detención	El juez <i>no la puede</i> revocar, sino con el concepto favorable del Ministerio Público.	El funcionario de Instrucción <i>puede revocarla</i> , sin el previo concepto favorable del Ministerio Público.
27. Audiencia pública	<i>No puede</i> haber audiencia pública, porque se oculta la identidad del juez.	Debe existir la audiencia pública, con la presencia del juez, como la mejor garantía del juicio y del derecho de defensa.
28. Presunción de inocencia	Se niega implicitamente dicho principio.	Se consagra como principio rector.
29. Juicio	Es un juicio <i>secreto</i> , cuando universalmente en materia penal, los juicios son públicos.	El juicio tiene que ser <i>público</i> , de cara al pueblo, para que la justicia que se imparta quede sin sombras.
30. Jurisdicciones	Establece las jurisdicciones especiales, entre ellas las de orden público.	Se prescinden las jurisdicciones especiales y se consagra el principio del juez natural.
31. La pena	Le da un carácter <i>retributivo</i> a las sanciones penales.	Considera que la función fundamental de la pena, es la <i>resocialización</i> del infractor.
32. Las partes	Le concede privilegios al Ministerio Público.	Las partes son iguales ante la ley, por lo cual deben tener los mismos derechos el defensor y el agente del Ministerio Público.
33. Identidad	Los jueces, magistrados, testigos, Ministerio Público, peritos, detectives, policías; oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas, <i>ocultan</i> su identidad dentro del proceso.	En el proceso penal, para garantía de la verdad material que se busca, todo el que interviene en él tiene que identificarse.
34. Prescripción	No hay prescripción de la acción penal, ni de la pena para determinados infractores.	El principio universal de la igualdad ante la ley, impide hacer discriminaciones en esta materia.
35. Excárcelación	No existe la excárcelación, sino como excepción.	Como propia del sistema acusatorio, la excárcelación es la regla general.
36. Estado de Derecho y Estado de Policía	Acoge el <i>Estado de Policía</i> .	Consagra el <i>Estado de Derecho</i> .
37. Principio Culpabilista y Estado de Peligrosidad	Consagra el de <i>peligrosidad</i> , rechazado por el Derecho Penal Contemporáneo.	Respeto el principio de <i>culpabilidad</i> , como una conquista del derecho penal universal.
38. Origen del Fiscal General de la Nación	Sería de libre nombramiento y remoción del Ejecutivo.	Total independencia del Ejecutivo y adscrito a la Rama Jurisdiccional.
39. Competencia	Únicamente para unos pocos delitos.	Tendrá la investigación y acusación de <i>todos</i> los delitos.
40. Control Judicial	La Fiscalía General queda <i>supeditada</i> a los jueces, para tomar sus más importantes detenciones (v.gr. captura y detención preventiva y revocación de la detención).	El fiscal es <i>auténtico</i> para tomar todas sus decisiones, incluso las atinentes a la detención y libertad de los imputados.
41. Suspensión de derechos	Contempla la <i>suspensión</i> de determinados derechos para cierto tipo de procesados.	Consagra la <i>igualdad</i> de derechos y garantías sin discriminación alguna.
42. Sistema Acusatorio y Sistema inquisitivo	Predica el acusatorio, pero consagra la filosofía básica del inquisitivo.	Consagra la filosofía del sistema acusatorio el cual se caracteriza por el respeto a las garantías constitucionales como el derecho a la defensa, la publicidad, la oralidad, la contradicción, la inmediación y la igualdad de las partes.

# Actas de Comisión

## COMISION V

### Asuntos Económicos, Sociales y Ecológicos

Presidente:

**RODRIGO LLOREDA CAICEDO**

Vicepresidente:

**JAIME BENITEZ TOBON**

Secretario:

**RICARDO PELAEZ DUQUE**

#### ACTA N° 15 (ABRIL 16 DE 1991)

En el Centro de Convenciones "Gonzalo Jiménez de Quesada" de la Ciudad de Bogotá, a los diecisésis días del mes de abril de mil novecientos noventa y uno (4-16-91). Sesionó la Comisión Quinta de la Asamblea Nacional Constituyente, de acuerdo con la convocatoria de su Directiva. Sobre las diez horas, su Presidente declaró abierta la reunión y pone en conocimiento de los presentes el Orden del Día leído por la Secretaría, así:

- I. Llamada a lista y verificación del Quórum.
- II. Aprobación y votación de los artículos de Derechos Colectivos.
- III. Lectura del articulado del tema de la Propiedad.
- IV. Proposiciones y Varios.

#### DESARROLLO

- I. Llamada a lista y verificación del Quórum.

La Presidencia ordena llamar a lista, contestando a ella los siguientes Delegatarios: BENITEZ TOBON JAIME, CALA HEDERICH ALVARO, CUEVAS ROMERO TULIO, GARZON ANGELINO, GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO, HERRAN DE MONTOYA HELENA, HOYOS NARANJO OSCAR, LEMOS SIMMONDS CARLOS, LLOREDA CAICEDO RODRIGO, MARULANDA GOMEZ IVAN, MOLINA GIRALDO RAFAEL IGNACIO, OSPINA HERNANDEZ MARIANO, OSSA ESCOBAR CARLOS, PEREZ GONZALEZ-RUBIO JESUS, PERRY RUBIO GUILLERMO, RODADO NORIEGA CARLOS, ROJAS NIÑO GERMAN y YEPES PARRA MIGUEL ANTONIO.

Con Quórum decisorio se determina pasar al segundo punto del Orden del día.

- II. Aprobación y votación del articulado de los Derechos Colectivos.

Se informa a la Comisión que tres de los cinco integrantes de la Comisión encargada de presentar el texto definitivo a consideración de la misma, se reunieron e intercambiaron opiniones sobre el particular. Fueron los Doctores CARLOS OSSA ESCOBAR, JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO y GUILLERMO PERRY RUBIO.

Difulgado el texto del articulado elaborado por la Comisión, el Presidente preguntó sobre la interpretación otorgada al daño contingente. El Doctor GUILLERMO PERRY RUBIO formuló las explicaciones y trajo a consideración ejemplos sobre el particular; entre ellos, citó lo sucedido en un pasado en el Barrio Villa Tina de la ciudad de Medellín, donde se produjo una situación difícil para parte de sus habitantes ante la ocurrencia de un fuerte deslizamiento de tierra.

Hubo conceptos emitidos por los Delegatarios CARLOS RODADO NORIEGA y JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO sobre posibles consecuencias futuras en razón de la aplicación que se dí al artículo que consagra el daño contingente y, más aún, si se orienta hacia una persona indeterminada. El Doctor RODADO llamó la atención sobre una mayor reflexión del tema y un mejor análisis de los textos para estructurar una nueva redacción en el caso de que ella sea indispensable.

El Doctor RODRIGO LLOREDA CAICEDO, por su parte, enfatizó en que con las definiciones consagradas en los artículos materia de estudio, se está haciendo un traslado de normas establecidas en el Código Civil a un nivel constitucional. Hizo notar que es manifiesta la reiteración de otros conceptos como derechos que ya están consignados en otros títulos de la Carta Constitucional.

Ratificó que si no se aprecian en forma más objetiva los contenidos de ciertas normas, se puede colocar al Estado en una circunstancia de indefensión, situación que tampoco es nada conveniente. Aclaró que efectuaba esas observaciones más con un carácter de apreciación personal, que con el ánimo de entrar a refutar el trabajo desarrollado por los comisionados. Sobre el Artículo Primero de la iniciativa anunció que se abstendría de acogerlo porque, ciertamente no le satisfacía en un todo, su contexto.

El Doctor GUILLERMO PERRY RUBIO como integrante del grupo encargado de la ponencia, formuló explicaciones sobre los alcances perseguidos a través del artículo preparado y motivo de discordia. Sostuvo que compartía la inquietud del Gobierno en el sentido que se haga un título especial con la materia de los Derechos Colectivos. Aceptó que se pueden dejar abiertas ciertas decisiones en favor de la Ley. Leyó apartes de la Exposición de Motivos insertada al cuerpo de la ponencia, con el fin de sustentar y defender sus conceptos sobre la imperiosa necesidad que surge en cuanto a una reglamentación en esa materia.

El doctor RODRIGO LLOREDA CAICEDO insistió en sus tesis de que se está tratando de llegar a una Constitución más de carácter reglamentario, siendo ello contraproducente. Señaló que de continuar la proliferación de artículos se va a llegar a un texto demasiado grande.

También actuaron en la discusión los Constituyentes JAIME BENITEZ TOBON, ANGELINO GARZON, ALVARO CALA HEDERICH y el Doctor GUILLERMO PERRY RUBIO. El primero sugirió que era más conveniente colocar prevenir en lugar de eliminar y que, sin duda, una de las

ventajas de la democracia era el poder plantear las dudas abiertamente; el segundo solicitó la permanencia del término de personas indeterminadas; el tercero coadyuvó los criterios defendidos por el doctor RODRIGO LLOREDA CAICEDO y el cuarto afirmó que una de las ventajas de toda discusión es la obtención de nuevos factores para lograr acertar en una mejor redacción. Aclaró que no se está en el deseo absoluto de llevar a la Constitución una serie de postulados que realmente pueden ser determinados por la Ley.

Posteriormente, debatieron sobre el contenido del término Derechos Sociales, derivado del fortalecimiento del alcance que darán los Derechos Colectivos y con el del criterio que, ante todo se encuentran en cabeza de cada individuo.

El Doctor RODRIGO LLOREDA CAICEDO anotó que, francamente no veía la comitancia entre salud y seguridad como lo establecía el Artículo Primero del Proyecto. Terció el doctor IVAN MARULANDA para manifestar que no es bueno que las cosas tengan que ocurrir para apreciar su importancia o para determinar soluciones a hechos ya presentados. Como ejemplo citó, todo lo que se dijo alrededor del acaecido en Armero, las permanentes inundaciones del Río Magdalena.

Por su parte el Doctor CARLOS RODADO NORIEGA. Planteó sus puntos de vista en torno al daño contingente. Señaló que en ocasiones cuando se piensa en que debe prevenirse un hecho, no es que exista total obligación de consagrar un procedimiento. Ratificó que, de todas maneras, comparte el criterio que deben señalarse unos mecanismos que garanticen los derechos de los demás.

El Delegatario JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO, formuló sus puntos de vista en relación con las Acciones Populares señaladas al cuerpo del Artículo 3 del Proyecto, que reza: "La Ley regulará el ejercicio autónomo de las acciones populares para la defensa de derechos e intereses colectivos. Sin perjuicio de las correspondientes acciones individuales".

Manifestó que su espíritu es bastante bueno porque hoy, cuando una autoridad no cumple, retarda o rehúsa cumplir con un deber, se deben adelantar acciones encaminadas a exigirle el estricto cumplimiento de sus obligaciones. Por eso, es importante dotar a la comunidad de herramientas que le permitan, sin perjuicio de que pueda repetir las acciones penales o civiles, el exigir de la autoridad una decisión adecuada y oportuna.

Se leyó nuevamente el articulado del tema de los derechos Colectivos, reabriendo el debate general para clarificar

conceptos sobre puntos divergentes con miras a tratar de unificar criterios que al final pudieran permitir el logro de un consenso para facilitar su rápida salida con destino a la Plenaria de la Asamblea. Se escucharon puntos de vista de los Delegatarios RODRIGO LLOREDA CAICEDO, HELENA HERRAN DE MONTOYA, CARLOS RODADO NORIEGA, GERMAN ROJAS NIÑO, GUILLERMO PERRY RUBIO, IVAN MARULANDA GOMEZ, ANGELINO GARZON, RAFAEL IGNACIO MOLINA GIRALDO, MARIANO OSPINA HERNANDEZ, JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO, CARLOS OSSA ESCOBAR, ALVARO CALA HEDERICH, los Asesores Herminio Pérez y Carlos Adolfo Arenas, se dieron sobre la existencia de riesgos previsibles en unos casos, en otros no; la no prevención del daño; la concurrencia en lugar de competencia; la defensa total de la palabra competencia en el texto del articulado; la de que competencia es más lógica porque ella conduce a la emulación; la eliminación de la eventualidad del daño; las fundamentaciones de la teoría general del riesgo; la conveniencia de eliminar el término "daño contingente"; los factores para ser tenidos dentro del criterio del control de calidades en relación con que debe ser cuando son ofrecidos y prestados a la comunidad; la necesidad que ese control de calidad se cumpla para que exista un cimiento real en relación con la adecuada competencia que deben tener los productos colombianos en el exterior, cuando ahora se avanza en el proceso de la apertura económica; la vigencia y respeto del contrato de adhesión; la plena reiteración sobre la no previsión del daño. Uno de los exponentes recordó lo acontecido en muchas oportunidades por la ineptitud absoluta del servicio de los correos. Se preguntó cuántos daños se habrán causado por cartas que son enviadas con las esperanzas puestas en su pronta entrega, pero que a la hora cierta llegan tarde o nunca son recibidas por el destinatario?

Concluida la agitada discusión del articulado, con el agradecimiento de parte del Delegatario GUILLERMO PERRY RUBIO, por la profundidad como fueron abordados los diferentes temas contenidos en los artículos de la iniciativa, dijo que llevan a un mejoramiento notable de la misma. Seguidamente se determina suspender la sesión con el objeto de reiniciarla en las horas de la tarde. El Presidente, antes de decretar el receso, informa a la Comisión sobre las invitaciones ya cursadas a los gremios económicos y la dirigencia sindical. Señala que se enviaron las comunicaciones respectivas, que el procedimiento será el de escuchar a un vocero como Representante de las Entidades Gremiales, como la ANDI, la SAC, ACOPA, FENALCO, CAMACOL, ASOBANCARIA, FASECOLDA, ACOPLASTICOS, entre otras. También a los Presidentes de la Central Unitaria de Trabajadores CUT, y Confederación General del Trabajo CGT.

Anuncia que la sesión será en el Salón de Plenarias de la Asamblea y las intervenciones por espacio de media hora, empezando en las horas de la mañana con los directivos gremiales y en la tarde con los orientadores de la clase trabajadora.

Se decreta en receso la Comisión hasta las tres de la tarde, para proseguir el debate sobre Derechos Colectivos y la lectura del articulado sobre el tema de La Propiedad.

## REANUDACION DE LA SESION

A las 15:40 horas se reanuda la sesión con quórum decisorio. Inicialmente se reabre el debate sobre el articulado de Derechos Colectivos; se conocen los nuevos textos redactados, aclarados con base en las exposiciones hechas por los señores Delegatarios en el amplio debate de las horas de la mañana. En principio, es acogido el articulado leído. Se faculta a la Presidencia para su redacción definitiva, quedando apilazada la votación para la reunión plenaria de la Comisión del día 17 de abril de 1991, a partir de las nueve horas.

Se ordena pasar al siguiente punto del Orden del Día.

### \* III. Lectura del articulado sobre la Propiedad.

La Secretaria da lectura al articulado sobre la propiedad, elaborado por la Subcomisión Primera integrada por los doctores IVAN MARULANDA GOMEZ, GUILLERMO PERRY RUBIO, ANGELINO GARZON, TULIO CUEVAS ROMERO, GUILLERMO GUERRERO FIGUEROA Y JAIME BENITEZ TOBON.

Se registra un intercambio de opiniones alrededor del mecanismo por aplicarse en razón a que está de por medio la posibilidad de un paralelismo en el conocimiento del tema con la Comisión Primera. Se analiza la conveniencia o no de comenzar la discusión sobre la ponencia y el articulado. También sobre el procedimiento a desarrollar en el evento que se llegue a la realización de sesiones conjuntas con la Comisión Primera que tiene la materia propiedad en el capítulo de los Derechos. Se evalúa si lo conveniente es el deslinde de temas para evitar tropiezos en el estudio del asunto y, además, sobre una posible pérdida de tiempo por parte de la propia Comisión en un dado caso.

Se plantean criterios en favor de no discutir la propiedad todavía y otros que sí. Luego de escucharlos, el Presidente decide que, de todas maneras, se gana tiempo si se recogen opiniones al respecto y se establecen líneas de conducta para que al final conduzcan a una posición única de la Comisión.

Los partidarios de los procedimientos a seguir fueron esbozados por los Delegatarios GUILLERMO PERRY RUBIO, HELENA HERRAN DE MONTOYA, RODRIGO LLOREDA CAICEDO, ANTONIO YEPES PARRA, MARIANO OSPINA HERNANDEZ, ANGELINO GARZON, CARLOS OSSA ESCOBAR, quienes estuvieron de acuerdo con el inicio de la discusión del articulado sobre propiedad, defendieron su línea de conducta, basados en la necesidad de que los Miembros de la Comisión no conocedores del tema en su contexto general, lo hicieran con la explicación de los ponentes. Quienes plantearon la inconveniencia para evitar una pérdida de tiempo, cimentaron su punto de vista en que estaría la realización de las sesiones conjuntas con la Comisión Primera.

Como lo dejó entrever el Presidente de la Comisión, el consenso se orientó hacia la necesidad de que se divulgara y analizara la iniciativa al interior de ella.

El Presidente concedió la palabra al doctor IVAN MARULANDA GOMEZ, quien en su calidad de vocero de la Subcomisión Primera que tuvo a su cargo la elaboración del articulado y la Exposición de Motivos, formuló explicaciones necesarias para darle

cabida al debate, con el fin de conocer las distintas actitudes de quienes forman la Comisión.

En uso de la palabra el doctor MARULANDA GOMEZ, la Presidencia de conformidad con información de la Secretaría, somete a consideración y aprobación de la Comisión, la sesión permanente al cumplirse a las 17:40 horas las cuatro horas de reunión reglamentaria. La sesión permanente es aprobada. Continúa exponiendo el doctor MARULANDA GOMEZ las distintas clases de propiedad plasmadas al cuerpo del articulado. Refiere a disquisiciones generales, históricas y defiende con vehemencia la urgente necesidad que el país tiene sobre una nueva concepción en esa materia, con el fin de despejar el devenir a las futuras generaciones.

Terminada la exposición del doctor MARULANDA GOMEZ, el Presidente agradeció la misma y reiteró el reconocimiento por la dedicación de la subcomisión a su delicado trabajo. Tomó luego la palabra el doctor CARLOS LEMOS SIMMONDS, quien hace formulaciones generales y hace una serie de interrogantes en torno a los conceptos expresados por el doctor MARULANDA GOMEZ y alrededor de algunos de los consagrados al cuerpo de los artículos acompañantes de la Exposición de Motivos. Alude a la calificación que se hace de la propiedad privada en general y fundamentalmente sobre la denominada solidaria así como la estatal. Requiere una mayor amplitud en las explicaciones sobre los alcances que se pretenden con las denominaciones de propiedad solidaria y la estatal. Refiere a la expropiación y los incidentes acompañantes del artículo. Resalta que el espíritu general de la norma que se proyecta puede ser excelente pero se impone un trato con mayor amplitud de las diferentes concepciones para delinear lo mejor en ese campo. Reconoce el esfuerzo y magnifica labor plasmada en el trabajo puesto en conocimiento de la Comisión.

Por su parte la doctora HELENA HERRAN DE MONTOYA al exponer sus conceptos aludió a la propiedad solidaria, la expropiación por la vía administrativa, la confiscación, la seguridad jurídica. Sobre la primera aceptó que es una situación vedada que merece ampliar su concepción en el momento de la discusión de fondo.

Sobre la expropiación por la vía administrativa, señaló que siempre le asistía un poco de preocupación porque en determinado momento podría ser generadora de una nueva fuente de corrupción. Podría mirarse si era más conveniente la expropiación a través de un proceso o procedimiento abreviado, pero no por la vía administrativa. Aceptó que el tema es para discutirlo y lógicamente, adoptar la decisión que más convenga. En cuanto a la confiscación, dijo que era un instrumento interesante como medio correctivo, pero también someterlo a un necesario estudio, de conformidad con el acontecer que hoy vive la Nación. Felicitó a sus colegas por el trabajo efectuado que siendo complejo, refleja los compromisos de orden social y político. A las 18:15 horas se levantó la sesión y la Comisión es convocada para las 9:00 horas del día 18 de abril de 1991. El Presidente, RODRIGO LLOREDA CAICEDO. El Vicepresidente, JAIME BENITEZ TOBON. El Secretario, RICARDO PELAEZ DUQUE.

**ACTA N° 16**  
**(ABRIL 17 DE 1991)**

A abril diecisiete de mil novecientos noventa y uno (4-17-91), en el Centro de Convenciones "Gonzalo Jiménez de Quesada", se reunió la Comisión Quinta de la Asamblea Nacional Constituyente bajo la presidencia del doctor RODRIGO LLOREDA CAICEDO. Sobre las diez horas se declara abierta la Sesión y se pone en conocimiento de los presentes el siguiente orden del día:

I. Llamada a lista y verificación del quórum.

II. Votación del articulado de los proyectos sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales y Derechos Colectivos.

III. Continuación del debate sobre la propiedad.

IV. Proposiciones y varios.

**DESARROLLO**

I. Llamada a lista y verificación del quórum.

Luego de acogerse el orden del día, se autoriza llamar a lista, contestando a ella, los delegatarios: BENITEZ TOBON JAIME, CALA HEDERICH ALVARO, CUEVAS ROMERO TULIO, GARZON ANGELINO, GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO, HERRAN DE MONTOYA HELENA, HOYOS NARANJO OSCAR, LEMOS SIMMONDS CARLOS, LLOREDA CAICEDO RODRIGO, MARULANDA GOMEZ IVAN, MOLINA GIRALDO RAFAEL IGNACIO, OSPINA HERNANDEZ MARIANO, OSSA ESCOBAR CARLOS, PEREZ GONZALEZ-RUBIO JESUS, PERRY RUBIO GUILLERMO, RODADO NORIEGA CARLOS, ROJAS NIÑO GERMAN, YEPES PARRA MIGUEL ANTONIO.

II. Votación del articulado de los proyectos sobre medio ambiente, recursos naturales y derechos colectivos.

Con el informe de la Secretaría de haber quórum decisorio, se determina el aplazamiento del segundo punto del orden del día sobre la votación del articulado de los proyectos de medio ambiente y derechos colectivos.

III. Continuación del debate sobre el tema de la propiedad.

Se pasa enseñada a la continuación del debate sobre la propiedad. Inicialmente el delegatario RODRIGO LLOREDA CAICEDO interviene para señalar que la discusión del asunto adquiere profundos alcances de indole ideológico y por ello es apenas natural que se propenda por una clarificación de definiciones en torno al mismo.

Sostuvo que el intercambio de opiniones alrededor de temas de interés nacional, llevan a otorgar la oportunidad de corregir cuando se está al frente de posibles errores del pasado y por eso es plausible que se tenga que proceder a las rectificaciones sin temor a ellas y, por el contrario, con el valor político de colocar las cosas como son y donde son. Compartió criterios del doctor CARLOS LEMOS SIMMONDS sobre la forma como se desea concebir el acceder a la propiedad y estuvo de acuerdo en que es prudente efectuar clarificación al respecto.

También se identificó con la conveniencia de utilizar la compensación en lugar de la

indemnización dentro de la aplicación de la expropiación por la vía administrativa, admitiendo que la misma existe en el desarrollo de las leyes sobre la Reforma Urbana y la Agraria.

En cuanto al derecho a controvertir las decisiones que se engendren en la aplicación de la expropiación por la vía administrativa, afirmó que no se puede coartar el derecho a la defensa porque sería desembocar en una clara denegación de justicia. Reiteró que la aplicación de ese camino puede ser loable pero con una delegación a que sea la ley la que entre a determinar los mecanismos, porque pueden surgir dificultades en su aplicación por parte de las autoridades que estarían facultadas para ello. Citó que podrían existir actuaciones de alcaldes que revivieran odios políticos contra quienes no sufragaron por ellos en las elecciones, ordenen procedimientos sin agotar las instancias, produciendo perturbaciones en lugar de soluciones.

En cuanto a la vía de la expropiación por decisión del Congreso, se mostró partidario que sea de carácter general y no que se produzca en forma individual. Esbozó sus puntos de vista sobre la propiedad intelectual y la confiscación, sosteniendo en esta última que debe estudiarse con amplitud para adoptar la mejor determinación. Brindó su respaldo al artículo sobre la seguridad jurídica, aclarando que en ese aspecto debe existir una determinación de la ley, para que sea una calificación previa en torno a su aplicabilidad. Reconoció el esfuerzo de los ponentes al profundizar en la forma que lo hicieron en su exposición de motivos y el espíritu general del articulado.

El doctor GUILLERMO PERRY RUBIO, agradeció los planteamientos que se han formulado sobre el tema. Señaló que esas contribuciones son básicas para recoger el mejor criterio y llegar, si ello es factible, a un consenso sobre el asunto.

Acogió con interés las formulaciones de los delegatarios PEREZ GONZALEZ-RUBIO, LEMOS SIMMONDS Y LLOREDA CAICEDO, entre otros, sobre apreciaciones de carácter general. Dijo que intervenga para escoger sus conceptos sobre el tema de la propiedad solidaria y la estatal consagradas en el proyecto de articulado. Pidió que se analizaran bajo dos ópticas, una de indole jurídica y otra política. Con la aclaración de no ser experto en el manejo de la norma jurídica por no ser abogado, defendió su vigencia para diferenciarlas de lo que en sí constituye la propiedad individual. Invocó su consagración de indole constitucional porque nace con ello el desarrollo de un orden legal, a más que en una Carta Constitucional, siempre se está creando un nuevo derecho.

Enfatizó que la proyección esencial de la propiedad solidaria es la de tratar de acertar en la ubicación de nuevas formas que sirvan para orientar el comportamiento futuro de la sociedad. Anotó que esa sociedad, en muchos de sus estamentos tiene una alta esperanza de poder obtener un firme reconocimiento de sus anhelos a través de mecanismos claros y precisos que permitan una actividad congruente de las organizaciones asociativas, cooperativas y otras que hoy no tienen forma de acceder al sistema de propiedad imperante. Con el ejercicio de una propiedad solidaria se

verdadera democratización. Aseveró que se han sugerido modificaciones sobre artículos que no fueron tocados por quienes redactaron la ponencia, pero que no veía inconveniente en hacerlo para obtener el mejor desenvolvimiento del tema.

El doctor CARLOS OSSA ESCOBAR, comenzó su intervención señalando que, en principio compartía el articulado en general y que a través del intercambio de impresiones se enriquece la discusión. Abordó lo atinente a la propiedad solidaria y dijo que con el concurso de todos se podrá concebir un texto que satisfaga y que no distancie. Hizo un recuento sobre criterios en los cuales se aprecia una especie de consenso enumerando, entre otros, los de la expropiación por la vía administrativa, partiendo del propio Gobierno en cabeza de un presidente liberal, el doctor GAVIRIA TRUJILLO, quien el día de su posesión, el 7 de agosto de 1990, planteó el asunto y reforzó su aplicabilidad en los programas de reforma urbana y agraria. Aludió al tiempo que hoy dura un proceso de expropiación en la aplicación de la reforma agraria y recordó lo que aconteció antes de la vigencia de la ley 30. Ese término podría tener un promedio de cinco años y que, además, es acertada la afirmación que en su momento, formulara el doctor IVAN MARULANDA GOMEZ sobre procesos judiciales de reforma agraria, con una duración superior a los veinte años. Sostuvo que la acción por la vía administrativa es buena porque, ciertamente, se cumple con la agilización del proceso.

Aceptó la compensación en lugar de la indemnización y estuvo de acuerdo con el establecimiento de la confiscación para castigar el enriquecimiento ilícito. Recibió el doctor OSSA ESCOBAR felicitación de la presidencia por la brevedad y claridad en su intervención.

El delegatario ANGELINO GARZON, coincidió en su exposición con la línea de conducta del doctor GUILLERMO PERRY RUBIO, al sustentar lo de la propiedad solidaria y también sobre la necesidad de aceptar apreciaciones que llevan a mejorar el texto de la ponencia. Señaló que es procedente clarificar los conceptos sobre la propiedad solidaria para no confundirla con otras formas de propiedad ya existentes, además que su aplicabilidad se puede hacer a través de las organizaciones que están establecidas como los entes cooperativos, las empresas comunitarias, los fondos de empleados, entre otros.

Expresó que fueron muchas las propuestas presentadas alrededor de la propiedad solidaria y citó las entregadas por la Confederación de Juntas Comunales y la propia Confederación de Cooperativas, lo mismo que las sustentadas en iniciativas de los propios constituyentes. Observó que no hay diferencias de fondo en cuanto a su concepción, sino que deben aclararse los procedimientos sobre los cuales estará su soporte. Sin duda, añadió, es una de las mejores formas para que los trabajadores puedan acceder a la propiedad y por ese camino, a un proceso real de democratización o participación de ella. Advirtió que, sin embargo es pertinente dejar en claro que de manera alguna se va a facilitar, que a través de la propia Constitución se patrocine una forma salvaje de privatización de las empresas estatales como lo pueden hacer los Odeplan y la Caja de Pensiones. Aclaró que no todo lo

estatal es ineficaz, como tampoco la privatización sea la solución de todo.

Llamó la atención sobre actuaciones de funcionarios públicos inescrupulosos, que han desfalcado las arcas oficiales, no sólo robando mucha plata, sino enterrándola en obras de desarrollo suntuario, no social. Pidió a sus colegas el mantenimiento de la norma que regula la seguridad jurídica, incluida en la propuesta.

Hizo uso de la palabra el doctor CARLOS RODADO NORIEGA, quien inicialmente formuló consideraciones generales e históricas sobre la posición que siempre han tenido los conservadores de todos los adjetivos en relación con la propiedad y afirmó que siempre la han defendido como un derecho y como tal debe ser una función social. Ella no ha sido aceptada como una función social y preocupa que siempre se trate de pensar en ella como tal, cuando como derecho que es, genera el cumplimiento de específicos deberes. Aceptó que la ponencia está bien concebida y que el articulado era un compendio afortunado, a pesar de que pudiera ser generador de discrepancias de fondo.

Sobre la una y quince de la tarde, en el uso de la palabra el doctor RODADO NORIEGA y teniendo como fondo la Plenaria de la Asamblea en las horas de la tarde, el presidente consultó con él y los presentes, sobre la conveniencia de la suspensión de la reunión, para seguir la el día jueves 18 de abril, quedando con derecho a intervenir el delegatario RODADO. La respuesta fue de carácter afirmativo.

La sesión se suspendió a la una y veinte minutos de la tarde y la comisión convocada para el día jueves 18 a las nueve horas en el salón de Plenarias de la Asamblea, con el objeto de escuchar al vocero de los gremios, lo mismo que a representantes de la dirigencia sindical.

El presidente, RODRIGO LLOREDA CAICEDO. El vicepresidente, JAIME BENÍTEZ TOBÓN. El secretario, RICARDO PELAEZ DUQUE.

#### ACTA N° 17

(ABRIL 18 DE 1991)

En la sede del Centro de Convenciones "Gonzalo Jiménez de Quesada", a abril dieciocho de mil novecientos noventa y uno (IV-18/91), se reunió la Comisión V de la Asamblea Nacional Constituyente. Siendo las 9:50 de la mañana la Presidencia declaró abierta la sesión y somete a conocimiento de los presentes, el siguiente orden del día:

I. Llamada a lista y verificación del quórum.

II. Votación del articulado de los temas sobre Medio Ambiente y Derechos Colectivos.

III. Celebración de las audiencias con dirigentes gremiales y sindicales.

IV. Proposiciones y varios.

#### DESARROLLO

I. Llamada a lista y verificación del quórum.

Se ordena llamar a lista. Responden los delegatarios: Benítez Tobón Jaime, Cala Hedrech Alvaro, Cuevas Romero Tulio, Garzón Angelino, Guerrero Figueroa Guillermo, Herrán de Montoya Helena, Hoyos Narango Oscar, Lemos Simmonds Carlos, Lloreda Caicedo Rodrigo, Marulanda Gómez Iván, Molina Giraldo Ignacio, Ospina

Hernández Mariano, Ossa Escobar Carlos, Pérez González-Rubio Jesús, Perry Rubio Guillermo, Rodado Noriega Carlos, Rojas Niño Germán, Yeyes Parra Miguel Antonio. Informa la secretaría que contestaron 18 delegatarios, existiendo quórum decisorio.

II. Votación del articulado de Medio Ambiente y Derechos Colectivos.

El presidente dice que es necesario cumplir con el proceso reglamentario sobre votación del articulado previamente discutido. La secretaría ordena leer el texto del articulado sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales. Se hace y se pone en consideración el articulado. Toma la palabra el doctor MARIANO OSPINA HERNÁNDEZ, quien expresa dos observaciones sobre el artículo primero, en el literal "a", para que se haga referencia a la "diversidad biológica". También recomienda que se diga "la conservación del equilibrio ecológico" para mayor claridad en los términos.

El constituyente IVAN MARULANDA GOMEZ dice que el doctor OSPINA HERNÁNDEZ tiene razón al pedir la utilización de la palabra "diversidad". Ella puede en un momento cubrir aspectos que pudieran crear confusiones. Es básico sostener el texto original para adecuar la terminología al lenguaje que se utiliza a nivel internacional. Manifiestan que también le ha llamado la atención que se diga "biodiversidad" por la importancia que ello tiene en la evolución de la tecnología genética.

El constituyente ANGELINO GARZON propone que Colombia cooperará con las naciones vecinas en la protección de los ecosistemas que comparte con ellas. Su recomendación recibe aclaraciones como la de cambiar "protección" por "preservación". El presidente relee los artículos para someterlos a votación. Para el cuarto, el doctor IGNACIO MOLINA GIRALDO, formula leves reparos a su redacción. Hay intercambio de opiniones por parte de los doctores CARLOS RODADO NORIEGA y GUILLERMO PERRY RUBIO, encaminadas a despejar las dudas sobre el sentido de palabras incluidas en el texto. Luego de su revisión se acoge el articulado y se designan ponentes para el primer debate en plenaria de la Asamblea a los miembros de la Subcomisión I con la facultad de escoger el vocero ante ella. Se aplaza la votación de la propuesta de los Derechos Colectivos al alterar el Orden del Día para desarrollar el tercer punto, relativo a la celebración de audiencias con representantes del sector gremial del país.

III. Realización de la audiencia dada a los dirigentes gremiales del país.

El presidente da la bienvenida a los directivos gremiales. Presentes los presidentes de la ANDI, SAC, Fenalco, Acopi, Fasecolda, Asobancaria, Camacol y Acoplásticos, doctores Carlos Arturo Angel Arango, Carlos Gustavo Cano, Sabas Pretelt de la Vega, José Miguel Murillo, William Fadul, Florángela Gómez de Arango, Alberto Montoya Puyana y Carlos Alberto Garay, respectivamente, anuncia que han delegado la vocería en los doctores Carlos Alberto Garay y Jorge Humberto Botero. Concede la palabra al doctor Garay, quien agradece la oportunidad brindada a la dirigencia gremial del país de presentar ante la Asamblea Nacional Constituyente, a través

de la Comisión V, el documento de trabajo elaborado en forma unificada sobre aspectos económicos que deben tratarse a nivel de la Constitución que rige, que se proyecta modificar. Pone en manos del presidente de la comisión el documento. Destaca el esfuerzo de unificación de criterios por parte de los directivos de la actividad industrial, el sector financiero, asegurador, agropecuario, de la construcción, de la pequeña y mediana industria, de los comerciantes organizados. Anota que es palpable demostración la importancia que despierta en ellos el tema de la nueva Constitución. Dice que se basó en el análisis de la Carta vigente y el ánimo que los acompaña es precisar opiniones alrededor de los textos propuestos. Enfatiza que los criterios acordados no son nuevos artículos sino que están orientados a despertar interés en todo aquello que tiene que ver con la actividad económica, con la empresa privada, la libre iniciativa y competencia.

Refiere que el trabajo proyectado estuvo a cargo de los doctores Jorge Humberto Botero, Jesús Vallejo Mejía y Juan Sebastián Betancur. El presidente agradece la presentación del doctor Garay. Procede a otorgar la palabra al vocero, doctor Jorge Humberto Botero. Inicia su exposición aludiendo al documento entregado, señalando que está dividido en dos partes. La primera de orden filosófico-político centrada en la idea que el sector privado es motor del desarrollo, generador de riqueza colectiva y que requiere de reglas claras y precisas que fortalezcan su acción. La segunda, alusiva a reformas a la Constitución vigente, basadas en aspectos de carácter económico.

Parte del modelo económico consagrado al tenor del artículo 32 de la Carta Política, señalando que es inadecuado que ese texto declare que la dirección general de la economía corresponde al Estado. Es censurable el contenido porque concurre un anacronismo histórico. Porque registra una contradicción de conceptos. Se hace necesaria su supresión o una aclaración al contenido mismo de la norma. Asevera que no se persigue la abolición de las potestades de la intervención del Estado. No anima una discusión de indole ideológico sino de concepción instrumental práctica. Las potestades del Estado deben ser claras, precisas y orientadas al cumplimiento de objetivos ciertos. La intervención desordenada, anárquica y universal del Estado conduce a lamentables resultados. Manifiesta que resulta procedente hacer una conexión directa de análisis, con la disposición que consagra el actual artículo 30 sobre el régimen de propiedad. Es pertinente señalar que parece contrario a la más elemental de las lógicas que se diga que la propiedad es una función. La propiedad no es una función, tiene una entidad que consiste, justamente, en ser un derecho, y ese derecho tampoco se remite a duda, pues cumple o tiene determinadas funciones sociales que se convierten en atributos de la propiedad.

Avanzando en sus conceptos, el vocero de la dirigencia gremial se refirió al punto de la expropiación, indicando que cuando ella se dé, justo es que el propietario afectado reciba una indemnización idéntica al valor del predio cobijado con la acción. Explica la necesidad de eliminar la vigencia del numeral 14 del artículo 120 de la actual

Constitución para que acaecida sea el Congreso el que entre a efectuar las regulaciones en el crédito, el ahorro, la intermediación financiera y la emisión monetaria, a la luz de las leyes denominadas marcos.

Plantea como una preocupación de los gremios la utilización de la emergencia económica para fines fiscales. También sobre el taponamiento al financiamiento del Banco de la República al Gobierno por cualquier vía. Defiende la teoría de que el presupuesto que el Gobierno presenta sea fundado en el equilibrio de sus gastos e ingresos, no desfasado.

Anuncia que se hace imperativa la despolitización del ejercicio fiscalizador que ejerce la Contraloría General de la República. Para ello es prudente el establecimiento de un mecanismo de selección de candidatos en forma clara y el de la elección con el fin de evitar el entrabamiento en el cumplimiento de las obligaciones propias del control fiscal que podría estar complementado con el de resultados.

Esboza la idea que el régimen económico de remuneración salarial, prestacional y seguridad social de los servidores del Estado sea definido por la Ley para que no se sigan presentando dificultades o traumas como los vividos en empresas oficiales como Ecopetrol y los Ferrocarriles Nacionales.

A nombre de los directivos del sector productivo del país, pide la eliminación del monopolio en el manejo de los licores. Sustenta su punto de vista en el acceso privilegiado que tienen aspirantes a cuerpos de elección popular de utilizar recursos de esas empresas, ya que ello los coloca en claro favoritismo. Reitera que esa circunstancia le quita la real transparencia a los procesos políticos que se realizan. Concluida la exposición del vocero gremial, el Presidente explica la mecánica que la comisión cumple para escuchar de los intervinientes planteamientos sobre inquietudes que les formulan sus miembros. En ese orden de ideas, el Delegatario MARIANO OSPINA HERNANDEZ solicita la palabra para preguntar qué ha ocurrido ante anuncios del Director del Instituto de Fomento Industrial sobre la disponibilidad de recursos para préstamos a los entes productivos pero que éstos no han formulado los requerimientos respectivos. Dice el doctor JORGE HUMBERTO BOTERO que su actuación es para asuntos constitucionales. El Señor Presidente de la ANDI, manifiesta que está en condiciones de contestar la interrogación del Constituyente OSPINA HERNANDEZ. Sostiene que el tema de los recursos disponibles para inversión es preocupante. No se están haciendo solicitudes por parte de los industriales colombianos porque el clima de negocios que vive el país no está incentivando la inversión por parte del sector privado, sin conocerse la verdadera razón para ello. Ratifica que de todas maneras no es bueno para el desarrollo del país lo que ocurre en ese sentido.

Interroga el doctor CARLOS OSSA ESCOBAR al Doctor BOTERO su concepto en relación con la diferencia que pudiera existir entre lo que es la propiedad como función social o que ella tenga una función social y en qué medida afecta el desarrollo

de la norma, la capacidad del Estado, para garantizar la función social de la propiedad.

Contesta el doctor BOTERO que la objeción expresada es más de carácter lógico que político y debe reconocerse así. Agrega que los cambios en el clima político nacional que pueden ocurrir en el futuro hacen que ese punto adquiera importancia.

El Doctor ANTONIO YEPES PARRA le solicita que amplíe sus conceptos en relación con los posibles artículos lesivos en los servicios públicos hacia el sector privado.

Responde que pueden surgir divergencias en la concepción sobre la prestación del servicio, la reglamentación del mismo y la participación que pudiera darse del sector privado en el otorgamiento de ese servicio.

El Doctor GUILLERMO GUERRERO FIGUEROA pide del Doctor BOTERO claridad sobre el concepto emitido en relación con la decisión de ley en la remuneración salarial y prestacional, aclarándole que si lo que se persigue es la eliminación de los convenios colectivos de trabajo y los pactos entre los trabajadores oficiales y las empresas del Estado o qué fines se busca con ello. Responde que, claramente, los impide hacia el futuro. Manifiesta que ese es el efecto de la propuesta.

Por su parte el Delegatario ANGELINO GARZON inquierte del doctor BOTERO explicación sobre su concepción de la liquidación definitiva del derecho de la negociación colectiva cuando se observa la idea de cobijar al conjunto de los trabajadores del Estado con derecho de esa negociación colectiva acorde con los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo. También sobre los parámetros a practicar en torno a la concertación laboral para que nazca un mejor entendimiento entre el sector empresarial y sindical como instituciones importantes que son de toda democracia.

Señala el interrogado que en relación con la primera pregunta, la idea fue cabalmente entendida porque los gremios lo que están proponiendo es que prime la coyuntura del interés público representado por el Estado sobre el de sus servidores, por respetables que sean. Es bueno, dice que ese interés lleve a que el régimen para los servidores del Estado, sean trabajadores oficiales o empleados públicos, lo defina la ley.

Sobre el segundo punto de la pregunta del Constituyente GARZON, acota que el documento entregado a conocimiento de la Asamblea, a través de la Comisión Quinta, no consagra propuesta alguna en torno a las relaciones que deben existir entre las fuerzas del capital y del trabajo. De todas maneras ese es el ámbito significativo e importante del diálogo y la concertación.

Asegura que las Constituciones deben tener carácter prescriptivo. Deben establecer primero el funcionamiento de los órganos del poder público, y que luego se desemboque en los derechos ciudadanos básicos.

Terminado el diálogo, el Presidente reitera el reconocimiento a los dirigentes gremiales.

Anuncia que se van a examinar con el detenimiento y cuidado las sugerencias hechas, partiendo de tener la mente abierta en relación con los gremios, los sindicatos, las organizaciones sociales del país para

aceptar en el logro de una Constitución que refleje el interés común de todos los ciudadanos.

Retirados los Presidentes de las agrupaciones, se invita a los miembros de la Comisión a ocupar sus curules para seguir el Orden del Día. Se aborda, entonces, el asunto de los Derechos Colectivos. La Secretaría, por orden de la Presidencia, lee su texto. Antes de definir sobre él, mediante votación se plantean interrogantes sobre lo aprobado de Medio Ambiente.

Uno de ellos tiene que ver con la nacionalización de todos los recursos naturales, es decir, los renovables y los no renovables. Se producen respuestas de los Doctores GUILLERMO PERRY RUBIO e IVAN MARULANDA GOMEZ. Alude el Delegatario PERRY RUBIO a conceptos consagrados en el Código de Recursos Naturales, concretamente, al artículo 45 que señala que los recursos naturales renovables y demás elementos ambientales pertenecen a la Nación. Explica en detalle los objetivos de las disposiciones, en especial, lo que se establece en torno a los no renovables por parte de la ley 20 de 1969. El doctor CARLOS LEMOS SIMMONDS solicita el criterio sobre la propuesta en discusión. Fundamentalmente sobre el asunto del significado de "patrimonio común".

El Constituyente JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO requiere una amplitud en referencia con el patrimonio de una persona y Nación para que la precisión de los términos sea el común denominador.

Exponen puntos de vista los doctores IVAN MARULANDA GOMEZ y MARIANO OSPINA HERNANDEZ. El primero explica que al tema se le dio muchas vueltas en la discusión por parte de la Subcomisión. La idea es precisar bien la voluntad y determinación de los colombianos de radicar en su propia Nación la propiedad sobre algo que se quieren apropiar tendencias expansionistas de países más desarrollados. Revela que se ha defendido el concepto de que hay cosas del medio ambiente que son patrimonio de la humanidad y ello podría producir consecuencias jurídicas internas, cuando lo que se quiere y busca, es que tengan reflejos externos. Expone su fórmula con relación al texto que debe recoger la idea del artículo primero del medio ambiente. Por su parte el Doctor OSPINA HERNANDEZ también comparte la preocupación esbozada por varios de sus colegas sobre el término de patrimonio común de la Nación y deja expuesta su idea sobre el manejo y protección del medio ambiente, explicando sus objetivos.

Tercia en la discusión el doctor GUILLERMO PERRY RUBIO, en calidad de ponente. Detalla aspectos evaluados a nivel interno de la Subcomisión Primera en el momento de elaborar la ponencia. Igualmente, sobre los puntos de vista debatidos al interior de la comisión que tuvo el encargo de analizar los diferentes textos modificatorios al informe original de la Subcomisión, entre ellos, el del Constituyente CARLOS LEMOS SIMMONDS sobre el sentido de la palabra "colombianos" que pudiera ser considerada como excluyente, en lugar del contenido perseguido por ella.

El Doctor CARLOS RODADO NORIEGA expone su punto de vista. Dice que hizo, en su momento, una serie de consideraciones

que de repente se podría estar dando la idea de que se estatizaba todo lo que rodeaba a los seres vivientes. Agrega que, incluso, citó el ejemplo de un bosque de reforestación que quedaba de conformidad con el texto original, estatizado.

Al interior de la comisión como lo anotaba el Delegatario GUILLERMO PERRY RUBIO, se hizo un amplio debate, lo que lo exime de tener que explicar más de que el patrimonio ambiental es de Colombia. Aclaran que no se pueden dejar de lado los planteamientos de los Constituyentes HELENA HERRAN DE MONTOYA y JESÚS PÉREZ GONZALEZ-RUBIO. Presenta la siguiente propuesta: "el medio ambiente es un patrimonio de Colombia y un bien de utilidad pública e interés social al servicio de las generaciones presentes y futuras".

Detalla los alcances de su fórmula. El Doctor MARIANO OSPINA HERNANDEZ insiste en la conservación de la frase que figura en el texto original sobre que "es patrimonio de los colombianos y su manejo y protección son de propiedad pública e interés social". Agrega que en el caso de que ese manejo sea inadecuado, se justificaria una acción de intervención a fondo del Estado.

Intervienen, además, GERMAN ROJAS NIÑO, IGNACIO MOLINA GIRALDO y HELENA HERRAN DE MONTOYA. Plantean puntos de vista sobre el contenido general de la conservación y defensa del patrimonio.

Los Constituyentes JESÚS PÉREZ GONZALEZ-RUBIO y JAIME BENÍTEZ TOBÓN defienden los suyos. El primero manifiesta que no se hace necesario introducir la palabra "generaciones presentes y futuras". Al señalarse que es "patrimonio de todos los colombianos", queda aclarado que "es común" y, no se hacen exclusiones de ningún tipo. El segundo, enfatiza que si tiene un objetivo claro y específico que se diga "generaciones presentes y futuras".

Los presentes, porque tienen obligación de conservarlo en favor de las futuras; además se impone una acción didáctica para difundir a propios y extraños, los compromisos que se adquieren de conservar ese medio ambiente sano. El doctor GUILLERMO PERRY RUBIO anuncia que no ve inconveniente en el texto esbozado por el doctor PÉREZ GONZALEZ-RUBIO. En el anterior de la Subcomisión Primera que preparó la ponencia, como lo afirma el doctor BENÍTEZ TOBÓN, siempre se analizó que el texto debía mostrar una claridad meridiana para perseguir que la persona que lo leyera, tuviera desde el principio un concepto definido con relación al medio ambiente.

El doctor IVAN MARULANDA GOMEZ al invocar un momento de reflexión sobre la importancia de que se mantenga el enunciado general de la definición del medio ambiente como un patrimonio señala que la Constitución debe tener un valor pedagógico fundamental sin olvidar que define la vocación y espíritu de Nación, el pacto social como Nación. Allí también empieza a hablarse del aspecto del presente y del porvenir. Surgen otros criterios de los doctores HELENA HERRAN DE MONTOYA e IGNACIO MOLINA GIRALDO. Enuncian sus fórmulas, que admitidas como positi-

vas, se aclará que acoger alguna de ellas provocaría la necesidad de modificar otros artículos y prolongaría la discusión.

El Presidente explica el texto de su propuesta con la aclaración expresa que constituye biblia. Luego de una serie de apreciaciones, el Delegatario ANGELINO GARZON, presenta un texto sustitutivo con inclusión de algunos de los criterios expuestos por los presidentes RODRIGO LLOREDA CAICEDO. Con la iniciativa del doctor GARZON sobre la mesa, la doctora HELENA HERRAN DE MONTOYA insiste en la necesidad de atenerse al valor de lenguaje jurídico, afirmando que no tiene inconveniente en debatir la nacionalización si así se decide. Comparte criterios generales sobre la filosofía de la iniciativa con la atribución a la ley para que resuelva lo pertinente.

El debate se intensificó al salir a flote una serie de interpretaciones a la norma, las concepciones del Código de Procedimiento Civil, el Código Civil y otras alternativas de indole jurídica. En ese intercambio de opiniones, reiteraron sus elementos de juicio los delegatarios IVAN MARULANDA GOMEZ, GUILLERMO PERRY RUBIO, JESÚS PÉREZ GONZALEZ-RUBIO, HELENA HERRAN DE MONTOYA y RODRIGO LLOREDA CAICEDO. Estuvieron encaminadas a superar las distintas posiciones y lograr el anhelado consenso para bien de una unificación de conceptos.

El doctor IVAN MARULANDA GOMEZ solicita a la Delegataria HELENA HERRAN DE MONTOYA precisión sobre un concepto emitido por ella, que encuadra en los tratados y convenios internacionales. La doctora HERRAN DE MONTOYA refuta la apreciación hecha por su colega. Anuncia que más bien se retira de la discusión, porque se manejan bien las palabras y los hechos, o no tiene sentido el debate. Es reiterativa en afirmar que en ningún momento hizo alusión a las palabras expuestas por el doctor MARULANDA GOMEZ. Dice que para ella, como Abogada, las palabras tienen una gran significación. Manifiesta que se refirió a pautas de conducta que son muy distintas a moral y, conducta no equivale a moral.

El presidente al retomar la palabra ratifica la conveniencia de evitar criterios personales para llegar al anhelado consenso. Hay momentos en los cuales todos tienen sus propios proyectos y textos pero en presencia de ellos, es loable escatimar esfuerzos para obtener el entendimiento, llegado si es necesario al sacrificio de las ideas propias. Formula un cordial llamado al acuerdo porque no hay una distinción que justifique la discrepancia, ni un intercambio verbal fuerte porque tampoco hay materia prima para eso y mucho menos dos informes, ya que el tema del medio ambiente en pueras de la convergencia no es lógico que suceda.

El Delegatario CARLOS RODADO NORIEGA apoya la posición del Presidente de la Comisión. La distensión de los ánimos es mejor porque lo contrario es hacer aparecer a los presentes con más calor que luz o con un poco de más pasión que razón. Resalta la ecuanimidad y serenidad del Presidente para colocar el ambiente de tranquilidad a las discusiones. Aboga el doctor RODADO NORIEGA por el acuerdo, no la división.

El Delegatario GUILLERMO PERRY RUBIO hace un reconocimiento a la paciencia y a la manera como el Presidente de la comisión conduce sus deliberaciones.

Revela que los liberales mientras más están de acuerdo más discuten y ese, sin duda, es el talante que acompaña a quienes militan en ese partido. Pide excusas a los demás integrantes de la comisión por el hecho de que en algunos momentos se hubiera incurrido en una ofuscación momentánea.

El Presidente, entonces, ilustra a la célula constitucional del texto acordado, que sometido a votación, recibe el apoyo de 13 Constituyentes. Luego se aprueban los

demás artículos del proyecto y la comisión autoriza la remisión del articulado a la plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente para primer debate. Son designados ponentes los miembros de la Subcomisión Primera, quienes cumplieron idéntica misión para presentarlo a ella.

#### DERECHOS COLECTIVOS

Evacuado el proyecto del Medio Ambiente, la Presidencia ordena a la Secretaría la lectura del articulado sobre Derechos Colectivos. Así, se procede. Luego de la divulgación del contexto, se abre la discusión y votación del articulado. Hay opiniones de parte del doctor CARLOS RODADO NORIEGA y RODRIGO LLOREDA CAICEDO. El primero dice que de la lectura se aprecia que se está colectivizando la suma de los derechos que se enuncian.

Recomienda que es mejor decir los Derechos Colectivos a exigir... El doctor LLOREDA CAICEDO, por su parte en coincidencia con el Delegatario JESÚS PÉREZ GONZALEZ-RUBIO, señala que es mejor la redacción en singular que en plural. Aclaradas las dudas, la Comisión aprueba el artículo primero. Se lee el segundo. Formulan reparos los constituyentes CARLOS LEMOS SIMMONDS, IGNACIO MOLINA GIRONALDO, ALVARO CALA HEDERICH, JESÚS PÉREZ GONZALEZ-RUBIO e IVAN MARULANDA GOMEZ. Las observaciones son más de forma que de fondo. Tienen que ver con el sentido de palabras y verbos utilizados, con el fin de concederle claridad y permitir, en esas condiciones, una plena garantía a quienes utilicen el derecho colectivo.

Expuestas las diferentes opiniones, la Presidencia somete a votación los artículos segundo y tercero que tienen la aprobación de los miembros de la Comisión. Se determina el envío a la plenaria de la Asamblea para primer debate. Son nombrados ponentes los que sustentaron el texto en la célula constitucional de los asuntos fiscales, laborales y sociales.

Sobre las trece y quince horas se suspende la sesión. El Presidente anuncia su reunión a las tres de la tarde para escuchar al vocero sindical que por la Central Unitaria de Trabajadores, CUT, expondrá sus puntos de vista en cumplimiento de la invitación cursada.

#### Reanudación de la sesión

A las quince y treinta horas se reanuda la sesión. El Presidente, después de agradecer la presencia del vocero de la Central Uni-

taria de Trabajadores, señor MIGUEL ANTONIO CARO, le concede la palabra.

El dirigente sindical da lectura al documento que entregado a la Presidencia se ordena que haga parte de la presente Acta. Entre las argumentaciones consignadas están las siguientes:

— Los trabajadores tenemos interés en todas las materias que debe tratar la Constituyente.

— Desde hace varias décadas, el movimiento sindical ha venido luchando por una reforma laboral democrática que modernice el Derecho al Trabajo y lo ponga al día con las nuevas realidades internacionales y nacionales, y que amplíe y mejore los derechos de los trabajadores.

— En esta lucha nos hemos encontrado siempre con la tenaz resistencia de los gobiernos y los patronos, cuando no con la parcialidad del poder jurisdiccional, todo lo cual ha terminado por configurar en Colombia una de las legislaciones laborales más regresivas del mundo.

— El gobierno, en particular el Ministro de Trabajo, se ha dedicado a tratar de convencer por todos los medios a la opinión pública de que la reforma laboral es favorable para los trabajadores, cuando sabe bien que dicha reforma no es más que la adecuación de las normas laborales a los requerimientos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, en el marco de la llamada Apertura Económica.

— El verdadero fondo de la ley 50 de 1990 es crear condiciones para que los patronos puedan contratar trabajadores a un mínimo costo y despedirlos cuando se les antoje, sin ningún obstáculo.

— Como la reforma laboral sólo es aplicable a los nuevos trabajadores o a los antiguos que quieran acogerse a ella, ahora estamos viviendo el fenómeno de que los patronos ejercen múltiples presiones sobre estos últimos para obligarlos a acogerse a las nuevas disposiciones.

— El Gobierno también logró del Parlamento la expedición de la ley 60 de 1990, que cercena lo poco que existía de contratación colectiva en el sector oficial, aniquila la estabilidad de los trabajadores estatales mediante el pago de indemnizaciones, que no es más que la legalización del immoral sistema de la compra de renuncias, y le otorga facultades al Ejecutivo para reformar la Administración Pública, lo cual significaría el despido de no menos de cien mil trabajadores al servicio del Estado.

— Las razones anteriores son más que suficientes para reiterar la petición que hemos hecho públicamente en el sentido de que la Asamblea Nacional Constituyente apruebe un artículo transitorio que derogue las leyes 50 y 60 de 1990 así como las leyes 45 y 49, que también lesionan gravemente a los trabajadores, a fin de que se abra un proceso para elaborar una nueva reforma laboral que sea llevada al Parlamento como resultado de una real concertación entre Gobierno, patronos y trabajadores. La prepotencia, el abuso del poder y la imposición, lo que hacen es agudizar los conflictos que vive nuestra patria y por lo

tanto, jamás serán métodos adecuados para conseguir la paz".

Con el documento contentivo en trece folios también se entrega uno de doce páginas de enero de 1990 sobre concertación y estará anexo a la presente Acta.

Terminada la lectura por parte del señor MIGUEL ANTONIO CARO, los delegatarios JAIME BENITEZ TOBON, GUILLERMO GUERRERO FIGUEROA, GUILLERMO PERRY RUBIO, TULIO CUEVAS ROMERO, GERMAN ROJAS NINO y RODRIGO LLOREDA CAICEDO, formularon interrogantes, así: doctor JAIME BENITEZ TOBON:

— ¿Está a su disposición el proyecto relacionado con la niñez, o puede comentarlo?

— Responde el señor MIGUEL ANTONIO CARO: La propuesta entregada el ocho de marzo, entre otros aspectos, contiene los siguientes:

— *Protección a la maternidad.* La reproducción humana es un derecho y responsabilidad de quienes lo determinan y de la sociedad. El Estado estará en la obligación de brindar protección especial a la maternidad.

— *El privilegio de la mujer a la opción libre de la maternidad.* El Estado garantizará a las mujeres gestantes su manutención, asistencia y protección, por un período no inferior a dos años a partir del momento de la concepción. El Estado garantizará a la mujer trabajadora en proceso de gestación, el derecho al trabajo. Se prohíben los despidos del empleo en razón del embarazo.

— *Protección a la familia.* Toda la estructura familiar gozará de una especial protección. El Estado garantizará las condiciones económicas y sociales para el cumplimiento de ciertas obligaciones. La patria potestad será respetada y no podrá perderse por razones de indole económica; en tales casos, el Estado garantizará la manutención de los hijos. La pareja tiene derecho a decidir sobre la prole que está en condiciones de procrear, formar y mantener. El Estado garantizará la plena autonomía e igualdad de los padres y madres en la decisión sobre el orden de los apellidos en el registro civil de los hijos. El Estado garantizará a los hijos extramatrimoniales los mismos derechos que le corresponden a los hijos nacidos dentro del matrimonio. También se consagran otros aspectos que tienen qué ver con la seguridad social relativa a la niñez y a la mujer.

— ¿Qué son los criterios básicos consagrados en la propuesta de la Central Unitaria de Trabajadores alrededor de la contratación colectiva del trabajo? Ausulta el doctor GUILLERMO GUERRERO FIGUEROA.

Contesta el directivo sindical que lo que se dice en el documento es que los empleados públicos no tienen derecho a la contratación colectiva, pues no solamente no pueden presentar pliegos de solicitudes respetuosas que no, necesariamente, está obligado a negociar el Gobierno o las entidades a las cuales dependen. En el caso de los trabajadores oficiales ese derecho de contratación que es muy precario ha quedado liquidado con la ley 60 de 1990.

Esa liquidación, ya que se establece que no se pueden negociar salarios por encima del tope que señale el Gobierno. Igualmente la injusta acción de los patronos al poder elevar contrapiélos en el momento en que se adelanta una negociación por parte del sindicato debidamente establecido.

Pide la dirigencia sindical que no pueda haber pactos colectivos en las empresas donde exista sindicato. El delegatario GUILLERMO PERRY RUBIO dice:

— ¿Usted no cree que una norma sobre procedimientos internos de la organización sindical, o la aplicación de actos democráticos internos dentro del sindicalismo colombiano, permitiría un fortalecimiento importante y la recuperación de la dinámica que se ha venido perdiendo en la entidad sindical y que por ende es responsable de que se expidan reformas laborales en contra del movimiento sindical?

Manifestó el señor CARO que de ninguna manera la clase sindical se opone a la democratización de las organizaciones. Si se pide la democratización del país, mal se haría en negar esa misma posibilidad para las organizaciones sindicales. Se tiene una objeción a una propuesta que se pide quede como norma constitucional, consistente en la elección directa en los sindicatos porque se considera que ese asunto debe ser decidido, libremente, por los trabajadores y porque se tiene el temor de que en el futuro haya gobiernos que utilizándola resuelvan que en ésta o aquella organización no se aplicó la democracia y, entonces, lo que se juzga que es una norma de espíritu participativo se convierte en un instrumento para la intervención del Estado en los asuntos internos de los sindicatos y se lleve a la violación de la autonomía sindical.

— Usted decía que aún hay personerías jurídicas suspendidas por el Ministerio de Trabajo por la vía administrativa con relación a un paro que el Gobierno dijo que no fue paro. ¿Estoy equivocado?, pregunta el delegatario TULIO CUEVAS ROMERO.

— Contesta el vocero de la CUT que se tienen dos sindicatos a los que se suspendió la personería jurídica, con lo cual se están violando los convenios 87 y 98 de la OIT y las leyes 26 y 27. Son ellos el Sindicato Nacional de Trabajadores de Telecom y de la Empresa de Teléfonos de Barranquilla.

— ¿Cuál es la posición de la CUT respecto a la forma asociativa de la economía solidaria, teniendo en cuenta que el presidente CARRILLO firmó la norma que crea el Consejo Nacional de Economía Solidaria. ¿Por qué en su documento no se menciona nada de eso? Interroga GERMAN ROJAS NIÑO.

La parte económica se trata en otro documento que también dejamos presentado. En él se hacen argumentaciones específicas en favor de los derechos de los trabajadores. La clase trabajadora es partidaria del estímulo a la economía solidaria y por eso la nueva Constitución debe contemplar esa forma de economía, otorgándole un estímulo especial.

El presidente inquierte del vocero sindical su opinión sobre la concertación de es-

fuerzos entre empresarios y trabajadores para poder competir en el proceso de apertura. Si eso no se da, Colombia no podrá conquistar mercados. ¿Cuál es el pensamiento de la Central que usted presenta sobre ese tema?

Responde que son decididos partidarios de la modernización económica del país. Se ha acusado a la clase sindical, injustamente, porque ella se opone a que se haga tabla rasa con los derechos de los trabajadores o porque se dice que se está colando en contra del progreso. Eso, de ninguna manera, es cierto. Hoy se está viviendo en un mundo interdependiente y por eso el país debe estar en condiciones de competir como lo sostiene el doctor LLOREDA CAICEDO. La oposición de la dirigencia sindical es la que, con el pretexto de que el país puede y debe mejorar los niveles de competencia en el mercado extranjero, se arrase como se ha hecho con la ley 50 de 1990, con los derechos de los trabajadores. El progreso es concebido como una forma de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de las masas, mas no como una forma de que los capitalistas acumulen mayores ganancias y tengan mayores posibilidades de competencia. Lo que anhela la clase trabajadora, por encima de todo, es que al lado del desarrollo económico haya un justo y armónico avance social.

Terminada la exposición del directorio sindical, la Presidencia reitera el agradecimiento por su presencia. Igualmente el reconocimiento a los delegatarios por las preguntas elevadas.

A las cuatro y treinta horas de la tarde, la Presidencia somete a consideración de sus miembros la continuación de la sesión permanente después de transcurridas las cuatro horas reglamentarias. Se acepta la solicitud y la Secretaría informa que en el Orden del Día está la exposición del doctor CARLOS RODADO NORIEGA, en desarrollo del debate sobre propiedad.

Inicia su exposición diciendo que el tema de la propiedad es realmente importante. Tanto como lo que se diga sobre el sistema político o la clase de Estado que se desea o aspira tener. Las grandes discrepancias que ha habido entre los sistemas políticos han tenido qué ver con la libertad y la propiedad. Recuerda que en exposición anterior hizo hincapié a si la propiedad es o tiene una función social. Revela que si el debate pasado, lleno de historia fue superado, ello se debe a la fuerza de los hechos y los acontecimientos. La propia fuerza, la dinámica de la historia y la realidad del tiempo, impuso un criterio de la propiedad como derecho, sin prejuicio de que pudiera cumplir una función social.

Dice que el temor que le da el mantener el articulado como lo planteó la Subcomisión Primera al presentar el tema, es que han colocado o incorporado, no de manera deliberada, expresiones que dejan el derecho de propiedad en una fragilidad e inestabilidad que no le hace daño únicamente a la propiedad colombiana sino al país todo. Se refiere a que son bastante peligrosos tres criterios incorporados en el inciso cuarto del artículo primero: la expropiación por la vía administrativa, la sustitución del término indemnización por el de compensación y la intervención oficial limitada

a las discrepancias en la compensación que desmantela todos los mecanismos de protección que existen en la Constitución actual en relación con la propiedad privada. Plantea que con los términos que se tratan de establecer en torno a la expropiación por la vía administrativa, se confunde ella con la extinción del dominio.

Sostiene que es bastante preocupante que se elimine la posibilidad del alegato por la vía judicial.

Al profundizar sobre la libertad y la propiedad, expresa que casi los dos sistemas políticos constituyeron polos de oposición y divergencia. Adoptaron en el mundo una actitud diferente en relación con la propiedad privada. Uno, el capitalista que defiende la propiedad privada como un derecho y el otro que la anula y considera que la única propiedad que existe es la del Estado. En medio de esos dos extremos hay todo un compendio de combinaciones y posibilidades. Ampliando su punto de vista en lo que concierne a la expropiación, indica que se necesita un proceso judicial, que haya una indemnización previa y que se pague un precio justo y adecuado. Es importante que se le de a la persona afectada la posibilidad de que se defienda. Sin embargo, en el inciso que al respecto se incluye en el número 4, no solamente no se le da la posibilidad de cuestionar la legalidad o legitimidad de la decisión por la cual se expropia, sino que se la limita única y exclusivamente a que pueda regatear el valor de la compensación que le abonan o pagan.

Advierte que la expropiación no es realmente una penalización sino la utilización del criterio de que el interés público prima sobre el privado y por eso se obliga a la persona a despojarse de ese bien que va a ser utilizado en bien de la comunidad. Insiste en que la extinción del dominio, se aplica cuando la propiedad no ha cumplido una función social. En ese evento, se usa la figura de la prescripción extintiva de dominio que tiene el sentido de una penalización. Explica que mientras existe una figura que penaliza y lo hace con aquella propiedad que no cumple una función social, la expropiación es una figura de tipo diferente que se utiliza aun cuando la propiedad privada está cumpliendo una función social. Es decir, el Estado la quiere porque la necesita para la comunidad y prevalece entonces el interés público sobre el privado. Expone que el procedimiento de la compensación viene a constituir una consolación a la persona afectada cuando no se indemniza de una manera completa sino que se trata de resarcir parcialmente al afectado y en esa forma se está vulnerando y conculcando el derecho fundamental de la propiedad privada. Reitera que la aplicación de la compensación es que no se le va a reconocer en su totalidad el equivalente del daño emergente o el lucro cesante o el valor justo y equitativo que debe recibir por la propiedad. Manifiesta que el mismo Gobierno lo anota en su exposición de motivos cuando deja entrever razones, como las adujo el delegatario IVAN MARULANDA, que como se ha expropiado por utilidad pública o interés social, en ese caso se puede establecer un precio o valor menor, lo que lleva a establecer una pena, una sanción al propietario afectado, confundi-

endo así la figura de la extinción del dominio que siendo una verdadera penalización lleva, incluso, a no pagar nada.

Seguidamente interviene el delegatario ANTONIO YEPES PARRA, quien centra su exposición alrededor de las inmensas bondades de lo que en sí es la economía solidaria. Funda su criterio en que de acuerdo con datos suministrados por el doctor LUIS EMIRO VALENCIA, asesor del constituyente ANGELINO GARZON y experto en los temas, unos 12 millones de personas tienen contacto con todas las expresiones de la economía solidaria. Ellos enviaron propuestas que es obligación de la Asamblea analizarlas, porque a través de ellas persiguen una base normativa que le permita desarrollarse.

Reitera que es deseado de ese caudal tan importante de colombianos obtener que esta forma de propiedad tenga una norma constitucional que garantice su progreso. Dice que es muy diferente la propiedad solidaria a la propiedad privada y basa su diferencia fundamental en que es sin ánimo de lucro. En ella se habla de excedentes no de utilidad. Los excedentes se distribuyen. Parte de ellos se dedican a actividades de tipo educativo y fortalecimiento del propio sector. Recuerda apartes de la ponencia que en el año de 1988 sobre el proyecto de reforma constitucional hiciera en la Cámara de Representantes el doctor MARIO URIBE ESCOBAR. Proponía entonces el doctor URIBE ESCOBAR que el Estado debía conceder una protección especial al sistema de economía solidaria, comunitaria y asociativa. Los propósitos de tales entidades tendrán primacía sobre los intereses particulares. El legislador podrá establecer la forma solidaria para la explotación y la realización de determinadas actividades económicas o de servicios. Dice que en el Senado de la República, el doctor HERMANDO DURAN DUSSAN, ponente del Acto Legislativo, modificó el artículo en sus formas generales pero conservando la tendencia de un apoyo claro de parte del Estado colombiano al sector solidario. Afirmaba el ponente de entonces que el Estado fomentaría un régimen jurídico de colaboración con los particulares con el fin de alcanzar el desarrollo económico con la justicia social mediante leyes y estimulará el sistema de la economía solidaria. Revela estadísticas sobre los aportes que hoy hace el sector solidario a la economía y el desarrollo del país. Cita como ejemplo que en el sector cooperativo se tienen más de 5.000 organizaciones que asocian a dos millones de colombianos y prestan servicios a cinco millones de ellos. La producción cafetera se comercializa en más de un 60% a través de cooperativas. En cuanto a la producción lechera también se da el caso de que más de un 45% de ella es a través del sistema cooperativo. Aboga por el establecimiento en canon constitucional de esa forma de propiedad que ratifica, es muy distinto a la propiedad privada en sí.

Comparte el avance que se quiere dar por medio de la expropiación por la vía administrativa. Revela que los solos datos suministrados por el doctor CARLOS OSSA ESCOBAR, son suficiente para apreciar la gran tragedia que ha vivido el pueblo colombiano en busca de tierras, donde los procesos han durado más de 20 o 25 años.

El delegatario ALVARO CALA HEDE-

RICH por su parte, formula una serie de apreciaciones generales. Dice tener dos discrepancias fundamentales en torno a la ponencia presentada. En lo demás pudieran existir reparos de redacción.

Hace alusión a la forma de propiedad solidaria. Dice que entiende la intención alrededor de ella pero ha existido una redacción no correspondiente a ese anhelo. Comparte la idea de que esté en la Constitución pero con carácter bien mencionado. Manifiesta que la solidaria es propiedad privada y la forma como está la redacción, pareciera no serlo. En cuanto al carácter mismo de la propiedad, señala que los partidos políticos tradicionales se alienaron unos en el "tiene" y otros en el que "es". Cita posiciones de dirigentes liberales en cuanto a la concepción general de la idea al colocarla a la propiedad una función, lo que viene a desdibujar o borrar el viejo pleito partidista. Interpela el doctor IVAN MARULANDA para aclarar que algunos fundamentos tenidos en cuenta hacen parte de escritos no realizados por él.

Comparte la idea de la indemnización, más no la de compensación. Aclara no estar de acuerdo con la posición del doctor GUILLERMO PERRY RUBIO de que el bien general no causa daño. Dice que fueron para él muy convincentes las argumentaciones en favor de la confiscación expuestos por el doctor MARULANDA GOMEZ.

Anuncia que disiente el querer fraccionar mucho la Constitución Nacional. Manifiesta que la redacción del artículo 32 en términos generales es buena, aunque susceptible de mejoras. Este ha funcionado bien durante más de 50 años. Revela un documento con la salvedad de que no lo presenta como una propuesta sino como una colaboración especial hacia la discusión. Dice así: 1. Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes por personas naturales o jurídicas los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedita con motivo de utilidad pública o interés social resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma Ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social. 2. La Ley establecerá las distintas formas de propiedad y determinará sus alcances y limitaciones. 3. El Estado promoverá la propiedad cooperativa, mutualista y comunitaria. 4. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones; por ello deberá ceñirse a las exigencias del bien común y particularmente de un medio ambiente sano. 5. Todos tienen derecho a acceder legítimamente a la propiedad. 6. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Sin embargo cuando se trate de la construcción de obras públicas, la expropiación podrá adelantarse por vía administrativa en cuyo caso la intervención judicial se limitará a la revisión posterior de la legalidad de la actuación y del monto de la indemnización. 7. Con todo, el legislador por razones de equidad podrá determinar los casos en que no haya lugar al pago de la indemnización mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara. 8. Se protegen la pro-

piedad intelectual por el tiempo y mediante las formalidades que establezca la Ley; ésta consagrará el principio de la reciprocidad legislativa respecto de los derechos de extranjeros. Sugiere la conformación de una Comisión no muy grande para el estudio final de la propuesta.

En uso de la palabra el delegatario MARIANO OSPINA HERNANDEZ, expresa que se han tratado con claridad y precisión los temas que tienen qué ver con la propiedad. Como decía el doctor IGNACIO MOLINA GIRALDO, hay puntos que merecen "repetir una misa" y todavía se puede hacer un aporte. Retrotrae palabras del presidente CESAR GAVIRIA TRUJILLO ante la plenaria de la Asamblea, también recordadas por el constituyente CARLOS RODADO NORIEGA, en el sentido que espera como presidente de los colombianos la aprobación de una reforma constitucional por consenso, no por unas supuestas mayorkas aplastantes. Anuncia que utiliza los planteamientos del doctor PERRY RUBIO cuando detectaba dos enfoques fundamentales: uno político y otro jurídico. Con base en ello, anuncia que como aporte explicativo lo que llamaría un enfoque administrativo, con el reconocimiento a la validez e importancia de los otros enunciados.

Detalla que lo político corresponde a la ciencia del poder y que está relacionado con fuerza; y lo jurídico que es un enfoque de lógica científica de la ciencia jurídica. El administrativo puede decirse que es el enfoque de aquellas gentes que han tenido una formación profesional en materia de hacer realidades lo que de otra manera se quedaría en el nivel de ilusiones. La profesión de administrador, es que se debe empezar por unas definiciones de principios, señalar luego unos propósitos, escogiendo alternativas para alcanzarlos, ejecutándolos para hacerlas realidad. Los principios en los cuales están todos de acuerdo y que han sido mencionados, son: la democracia, base de nuestro sistema político y que se quiere fortalecer; la equidad, el principio básico de la justicia y el principio del equilibrio ecológico que tiene un origen científico, siendo ese equilibrio dinámico, no estático.

Concretando el tema de la propiedad, sostiene que necesita también ser definido, e invita al doctor IVAN MARULANDA GOMEZ a mostrar su voluntad de ceñirse al principio de la sindéresis que él mencionó que es el sentido común para encontrar fórmulas justas. La solicita con base en la lectura de la ponencia. Anota que allí se hace un grande y valioso esfuerzo en busca de una definición de propiedad, con base en los siguientes conceptos: 1º.— "La propiedad es un sistema de ordenamiento económico para crear riqueza..." 2º.— La propiedad sirve a las empresas "instrumentos para asociarse..." 3º.— "La propiedad no es un título inamovible". 4º.— "Es una forma de organizar y aplicar la riqueza social..." 5º.— "Es una convención fundada en la convicción acerca de su eficacia..." 6º.— "La propiedad es uno de los elementos de la organización social..." Revela que ahí plasma sus intentos de definición y al final, destacado con negrilla aparece el término derecho de todos. Ruega al doctor MARULANDA GOMEZ que

ayude a encontrar una solución al enigma de la definición. Dice que en el diccionario de la Real Academia encontró como primera acepción de la propiedad la que es "Derecho o facultad de gozar y disponer de una cosa con exclusión del ajeno arbitrio..."

Sostiene que definida la propiedad como un derecho, también se acepta que ella tiene unas funciones. A lo largo del debate se ha tratado de clarificar que hay varios modelos, varias formas de propiedad. Revela que para él concurren la propiedad del Estado, la de los particulares y la mixta. La de los particulares que podría dividirse en la de ánimo de lucro y la sin ánimo de lucro.

Defiende tres funciones básicas de la propiedad, a saber: de la satisfacción personal; de generar riqueza, empleo, bienestar para la comunidad, que es una función social; y además la ecológica para mantener el medio ambiente sano. Agrega que puede afirmarse que la función ecológica se basa en lo que en estos tiempos se ha empezado a denominar la ética ecológica, es decir, una responsabilidad no sólo ante los otros miembros de la sociedad humana sino ante las otras especies vivas que comparten el planeta. Realiza una serie de explicaciones para definir si se pueden separar los tipos de propiedad con base en las funciones. Se pregunta, cómo hacer que la propiedad, una vez se haya definido ojalá por consenso, cumpla con las funciones que también se les asignen bajo ese sistema y también la formalidad para que el sistema constitucional contribuya a que las teorías ideales de la propiedad se conviertan en realidades de la sociedad colombiana. Se contesta que una alternativa puede ser la fuerza como ha ocurrido con la invasión de unas hectáreas. También puede operar la fuerza pública por mayoría. Están, además, los criterios de la equidad en manos de los jueces y la decisión moral de parte del propio ciudadano, del propio propietario que sin necesidad de presiones de ninguna índole es capaz de darle a la propiedad sus funciones. Advierte que tal vez no se ha agotado la normatividad de la Carta fundamental sobre el tema de cómo estimular el deseo que invade a todos de que la propiedad cumpla con su función social y ecológica, así como las satisfacciones personales. Comunica que no tiene artículo alguno y que sólo le asiste el favor de la subcomisión trate de asimilar y estudiar las ideas presentadas para convenir una nueva redacción del artículo que se ha propuesto y que está en discusión.

Expone el doctor IGNACIO MOLINA GIRALDO. Manifiesta que su mejor ánimo lo constituye el hacerlo en forma desprevenida para cooperar en el propósito de lograr una Constitución clara, lógica y completa. Muchas de las aclaraciones que pensaba formular fueron expuestas por varios de sus antecesores en el uso de la palabra. Alude a la propiedad solidaria y la propiedad estatal. Con relación a la primera, ella se encuentra dentro del concepto general de la propiedad privada.

Siempre ha conocido la existencia de dos propiedades: la de uso personal y libre disposición y la de uso público. Sin duda, la palabra solidaria refleja más un sentido de responsabilidad. Refiere una serie de ejemplos para respaldar esa formulación. En cuanto a la función de la propiedad,

asevera que ese concepto surgió de las ideas socialistas muy de moda en 1936 y lleva a la expresión colectivista de la propiedad. Cita planteamientos consignados por los delegatarios CARMEN REYES y RAIMUNDO EMILIANO ROMAN al presentar el tema ante la Asamblea Nacional, a través de una iniciativa suscrita por ellos. Afirman en su exposición de motivos que se impone restablecer la respetabilidad jurídica del derecho de propiedad desde su formulación y para ello es necesario abandonar lo que actualmente trae la Constitución. Reitera que la propiedad es un derecho y todo derecho tiene una función social. Dice que tocando terrenos ajenos se había decidido a plantear su propio silogismo que diría "todo derecho", que sería la primera premisa: "la propiedad es un derecho", que vendría a ser la segunda, luego la conclusión es que la propiedad tiene una función social.

Comparte el punto de vista expuesto por el delegatario CARLOS RODADO NORIEGA en lo que concierne al inciso cuarto de que la expropiación por la vía administrativa no existe en la Constitución y ello consistiría en abrir un boquete peligroso cuando se tiene que reflexionar en la ruta de la apertura económica. Aborda el término compensación que se presenta en lugar de indemnización y cita definiciones de la palabra compensar, así: es neutralizar el efecto de una cosa en la otra, y en derecho "es un modo de extinción de obligaciones entre acreedores y deudores". Hace vehementemente defensa de la iniciativa que sobre la confiscación presentara, aludiendo que se hace indispensable para hacerle frente a la ola de corrupción que invade al país.

Da su apoyo a términos categóricos en la redacción de la norma para así hacerle frente a la creación de beneficiosos patrimonios. Aclara también el contenido de otro de los artículos en relación con la expropiación sin compensación cuando se trata de la presencia de un caso de guerra. No valdría la pena todo un esfuerzo en ese sentido y sería más conducente permitir la ocupación que una vez terminada la guerra se procede a la desocupación. Igualmente analiza la rigidez del término inalienable, partiendo del criterio que quiere decir no enajenable y hacerlo así transmitir el dominio de derecho de una cosa. Cita como ejemplo, que una figura de esa naturaleza puede generar inconvenientes que podrían en un determinado momento frenar el propio desarrollo.

Interviene el delegatario TULIO CUEVAS ROMERO. Hace un elogio de la ponencia y articulado, destacando el trabajo adelantado por los delegatarios GUILHERMO PERRY RUBIO y IVAN MARULANDA GOMEZ, quienes tuvieron a su cargo la delicada misión de estructurar el estudio llevado a consideración de la Comisión. Dice que no es hombre de frustraciones. Si las tuviera, luego del debate y los puntos de vista expuestos en desarrollo del mismo, hubiera llegado a la reconciliación total con la sociedad colombiana. Expresa que no tuvo proyecto original porque el análisis de varias iniciativas lo condujo a vaciar sus opiniones sobre los criterios expuestos por sus colegas y en especial los encaminados a lograr la justicia social, circunstancia que al mismo tiempo ha permitido que logre el consenso sobre diversas materias y obtener la comprensión con todos.

Alude a los especiales conceptos que en su momento recogió la encíclica RERUM NOVARUM, llamada oportunamente la carta magna de los trabajadores del mundo. Sostuvo que en cada una de sus intervenciones dijo que la propiedad es fruto del trabajo, que de allí brotan los derechos humanos y ellos conforman el más amplio contexto de los que son fundamentales para las personas, sobre todo los orientados al rescate de su propia dignidad. Resaltó la imperiosa necesidad que existe de que la propiedad solidaria tenga su acogida a nivel constitucional para que los cooperativistas, los integrantes de las empresas comunitarias, los miembros de las juntas de acción comunal y quienes forman otros entes asociativos de implementación de la propiedad solidaria tengan su motor de progreso.

Explicó las acciones que en más de una ocasión han emprendido los defensores del sistema solidario. Aclaró que en el pasado pudo ocurrir la acción supuestamente irregular de quienes estaban en el sistema pero los resultados positivos han sido mucho mayores que los negativos. Recordó todo el proceso que se vivió en su momento con el Banco de los Trabajadores. Fue enfático en sostener que después de que la entidad marchaba por buen sendero, se produjo la acción de las grandes corporaciones para no dejarlo prosperar más. Ello hubiera significado un gran avance para la clase trabajadora, sobre todo, la que tiene estructurada su mente ahoradora. Ejemplo de nuevos procesos se reflejan hoy en organizaciones como Coopadesarrollo, Uconal, Cupocredit, que tienen un caudal immense de cooperativas de crédito y ahorro con beneficio directo e indirecto a más de cuatro millones de trabajadores.

Reconoció que en un pasado surgieron los problemas con los sindicatos. Ellos se forjaron desde muy arriba. Se abusó de la buena fe de la gente. Recalcó lo importante que es el que se haga una mención específica de la actividad por ejecutar.

Aseguró que los partidos tradicionales se pusieron a discutir por mucho tiempo, a polemizar sobre si la propiedad privada tiene una función social o es una función social. Interpretando a mucha gente por conocer sus acciones de cerca, lo que importa no es eso, lo que es trascendente es que se cumpla la función social que hasta ahora ha sido una frustración y una burla. Requeriría el mayor esfuerzo posible para llegar al término que más favorezca y que se cumpla. Que se obtenga esa plena función social para bien de todos los que anhelan el cambio.

En cuanto a los términos indemnización o compensación mencionó que el término es de menos, lo que es pertinente es que quien deba entregar un bien orientado a favorecer a la comunidad, tenga el derecho a un reconocimiento justo, que no se produzcan negociaciones vergonzantes.

Insiste en la vigencia del término de la propiedad solidaria y aduce que es deber del Estado promoverla para el bien específico de los asociados. Es lógico que su práctica lleva a permitir el real acceso a la propiedad de todos, en condiciones de igualdad y amplia favorabilidad. Anuncia que está dispuesto hasta a firmar en blanco pero con un objetivo preciso de lograr el acuerdo más favorable para todos.

Antes de conceder la palabra a los oradores restantes, doctores HELENA HERRAN DE MONTOMA, GERMAN ROJAS NINO y GUILHERMO GUERRERO FIGUEROA, se presentan mociones de orden por parte de los delegatarios JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO e IVAN MARULANDA GOMEZ. El primero hace alusión a la no publicación en la *Gaceta Constitucional*, acompañando al informe de ponencia y articulado la referencia de los proyectos que presentados a la Asamblea Nacional tienen que ver con el tema de la Hacienda Pública. Es pertinente hacer la constancia para evitar erróneas interpretaciones en relación con la no difusión de lo previamente entregado. En términos similares se pronuncia el doctor MARIANO OSPINA HERNANDEZ sobre el informe de planeación. El presidente, ante las observaciones de los señores constituyentes, insinúa la redacción de cartas para que a manera de constancia se haga el trámite respectivo ante la Oficina de Relatoría que es la encargada de la Coordinación de la *Gaceta Constitucional*. Pide que se deje el informe en el acta de la reunión, lo que se hace al cierre de la presente.

El presidente hace referencia a la omisión de varios nombres en la publicación de otra de las ponencias proyectadas por la subcomisión segunda. La comunicación debe llevar un poco más de fondo, advierte el presidente.

El delegatario IVAN MARULANDA GOMEZ formula una consideración similar a la expuesta por varios de los constituyentes que lo antecedieron en la palabra. Revela que en el interior de la subcomisión primera se prepararon, en computador, una serie de cuadros que sirvieron de soporte a los estudios adelantados y anuncia que se encuentran a disposición de los señores constituyentes que deseen examinarlos.

Aclara el presidente que de conformidad con información que le suministra el señor secretario de la Comisión, la no publicación de algunos cuadros o informes adjuntos a las ponencias, es por aplicación de la política de no inclusión de anexos que en ocasiones, por lo voluminosos, dificultan el rápido levantamiento de los textos.

Manifiesta el presidente que la constancia queda en el acta de la sesión y los documentos pasarán a la Secretaría para que puedan ser consultados por quienes tengan a su cargo la relación de la historia constitucional.

Se concede la palabra a la doctora HELENA HERRAN DE MONTOMA quien anuncia que su exposición estará centrada a efectuar precisiones sobre aspectos jurídicos. Expresa que le asiste, ante todo, evitar incongruencias y posibles conflictos en el futuro. Coadyuva la posición del delegatario ANTONIO YEPES PARRA en torno a la propiedad solidaria. Luego de la introducción, procede a leer el siguiente texto sobre la propiedad:

"PRIMERO: El concepto de propiedad se elaboró sobre la base de la formulación que hicieron los juristas romanos, la cual ha resistido miles de años. Es un concepto muy simple: el derecho real de usar, gozar y disponer de una cosa, no siendo contra ley ni contra derecho ajeno. Este concepto incluye los tres poderes básicos del propietario: el uso, el goce de los frutos y la disposición. Y también sus límites: la ley,

que se inspira en el bien común, y los derechos de los demás.

Desde este punto de vista, no hay diferencia alguna entre la propiedad privada, la solidaria que se quiere establecer y la fiscal, pues todas ellas tienen el mismo contenido.

Al derecho de propiedad se ha contrapuesto tradicionalmente el que se tiene sobre los bienes de uso público, por cuanto en este caso la titularidad corresponde a un ente estatal, el uso pertenece en general a los habitantes del territorio y no hay poder de disposición, salvo que se los desafecte por la autoridad. Este tipo de propiedad si tiene diferencias sustanciales respecto de la tradicional.

La pertenencia de una cosa a una persona privada, sea natural o jurídica; a un ente solidario (categoría de no fácil definición, destinada quizás a agrupar a las llamadas entidades sin ánimo de lucro); o a una persona jurídica pública, puede determinar diferencias de régimen jurídico, pero no de naturaleza del derecho mismo que sobre ella se tenga, salvo lo que acabo de señalar respecto de los bienes de uso público.

Así las cosas, no se ve entonces que haya justificación lógica para establecer tres categorías de propiedad cuyo contenido en rigor sería el mismo.

**SEGUNDO:** con la teoría de las **funciones sociales**, la célebre escuela francesa que se inspiró en el pensamiento de León Duguit, pretendió sustituir el concepto de derechos subjetivos. "El individuo no tiene derechos sino funciones para cumplir en la interdependencia social", se afirmaba rumbosamente. Pero el pensamiento jurídico contemporáneo ha abandonado esta concepción, pues la lógica del derecho exige postular los derechos subjetivos como aspectos fundamentales de aquél. En efecto, toda norma jurídica atribuye derechos y deberes correlativos. Unos y otros necesariamente tienen que concederse o imponerse sobre unos titulares. Por consiguiente, de toda norma jurídica emanarán derechos subjetivos, de los que son titulares las personas, tanto naturales como jurídicas. Otra cosa es que todo derecho sea relativo, y deba conciliarse con el bien común y los derechos ajenos, así como ejercitarse con sentido social, según lo admite hoy en forma unánime la doctrina jurídica.

Por eso es más exacto afirmar que la propiedad tiene funciones sociales (no una sino muchas) e implica deberes.

**TERCERO:** ¿Qué significa proclamar que "todos tienen derecho a acceder a la propiedad"?

Es lógico que en virtud del principio de generalidad de las leyes, éstas no puedan establecer discriminaciones respecto de este derecho, salvo las que se justifiquen respecto de extranjeros.

Pero una cosa es el derecho a no ser discriminado y otra el que aquí se está proclamando, que llevado al extremo podría conducir a que todos gozaran de acciones judiciales para obtener acceso a la propiedad.

**CUARTO:** El tema de la expropiación es crucial.

La propuesta sugiere dos grandes modificaciones al régimen actual:

A. Cambiar las expresiones "indemnización previa", sobre las que hay claridad

en la jurisprudencia nacional, por "previa compensación", sin dar una explicación satisfactoria de las razones de esta modificación. ¿Cuál es su alcance? ¿Cómo aplicarían los funcionarios en la práctica esta nueva noción? Y si significa lo mismo que indemnización, ¿para qué introducir este cambio?

Vale la pena traer a colación aquí el principio de la igualdad ante las cargas públicas, que tiene honda raigambre doctrinaria, pues es uno de los fundamentos de la responsabilidad patrimonial del Estado. Según este principio, toda persona que sufra un sacrificio excepcional en virtud de decisiones estatales que no se exijan a otros en general, debe ser indemnizada a expensas del tesoro público.

Este principio justifica plenamente la idea de la indemnización en caso de expropiación.

Además, relativizar la indemnización, que es al parecer lo que se pretende, puede conducir a multiplicar los conflictos y la arbitrariedad de las autoridades, pues ya no habría criterio preciso para definir el alcance de los derechos de los expropiados.

B. La sustitución de la sentencia judicial como requisito previo de la expropiación, por un recurso limitado exclusivamente a la revisión posterior de la compensación cuando el afectado considere que ella no ha sido justa.

Pues bien, la participación del juez que prevé la Constitución actual para que proceda la expropiación, obedece a un principio fundamental de las naciones civilizadas, según el cual toda decisión que afecte severamente la libertad, la propiedad y en general los derechos fundamentales de las personas, corresponde tomarla a las autoridades jurisdiccionales.

En eso consiste la garantía de los derechos, pues si se los deja a discreción de las autoridades políticas y administrativas fácilmente se cae en el despotismo.

No es garantía suficiente que la decisión administrativa pueda ser objeto de revisión judicial posterior, pues es bien sabido que los procesos contenciosos administrativos de reparación demoran en la práctica cinco años en promedio.

Esta disposición está pensada para golpear supuestamente a los pudentes, olvidando que también los pequeños propietarios pueden llegar a ser víctimas de la expropiación y verse abocados a defender sus derechos, en condiciones de inferioridad por la razón ya expresada de la lentitud de la justicia contencioso administrativa.

Debe agregarse que las controversias sobre expropiaciones no se limitan exclusivamente al tema de la indemnización, como equivocadamente lo creen los autores de la propuesta. Hay otras cuestiones que evidentemente tienen que considerarse a este respecto, como las siguientes: la **competencia** para decretarlas; el **procedimiento** para hacerlas efectivas; la **clasificación** del bien dentro de unas causales de expropiación; la **legalidad** de la **forma de pago**, etcétera.

Reducir la controversia judicial a lo **justo** de la compensación, implica consagrar la arbitrariedad administrativa en los demás aspectos y, además, la denegación de justicia.

Por otra parte ¿en qué podría consistir el debate judicial sobre si una compensación ha sido justa o no?

Con todo el respeto que merece la noción de justicia, hay que observar sin embargo

que ella no es diáfana. Por eso Platón pensaba que a ella únicamente podían acceder los sabios. Y es también por esa misma sencilla razón que el derecho tiene que traducirse en fórmulas ojalá escritas, que configuran la **justicia legal** de que hablaba Aristóteles.

No se debe encender a los jueces que fallen en justicia sobre temas tan delicados. Su misión es decidir en derecho. A los criterios de justicia solamente deben acudir cuando las normas no sean claras, cuando haya vacíos en ellas, o cuando se esté en presencia de casos que merezcan consideración excepcional y por tal motivo deban resolverse en equidad.

Fuera de lo anterior, las controversias deben resolverse con la certeza que suministra la norma jurídica, máxime si se trata de asunto de tanta trascendencia no solamente para la sociedad sino para las personas como es la concreción del derecho del propietario a ser indemnizado por el sacrificio excepcional que la expropiación le impone".

Antes de intervenir el doctor GERMAN ROJAS NIÑO, algunos delegatarios preguntan a la Presidencia, si las Actas repiten textualmente lo que se expone, para saber el pleno de igualdad ante el cual se pudiera encontrar quien no traé sus puntos de vista en forma escrita.

El presidente responde que el Acta se elabora de acuerdo con el desarrollo de la discusión, con una versión de Secretaría. Quien deseé que se anexen documentos o transcripciones literales de sus intervenciones puede hacerlo. Hay unas grabaciones que en algún momento se van a poner a consideración de cada cual para la corrección y en esa forma se pueda tener una versión más clara. Dice que si hay interés en una versión literal, a la cual de antemano comunica su renuncia, quienes estén interesados en su incorporación en el Acta, tienen pleno derecho a solicitarlo.

Al exponer sus puntos de vista, el delegatario GERMAN ROJAS NIÑO dice que lo hace por no haber allorado el consenso y porque juzga interesante abordar la cuestión económica y lo referente a la definición de la propiedad. La Constitución que se está haciendo está circunscrita a la búsqueda de la paz integral y para ello no se pueden tener en cuenta simplemente los factores técnicos.

Es justo que el pueblo tenga acceso a la comprensión de una serie de elementos que no ha podido medir, que no ha podido comprender. Se impone demarcar la Constitución dentro de un concepto de actualidad y una clara proyección hacia el futuro.

Resalta que se hace imperiosa la vigencia de un tratado de paz, en el cual los aspectos económicos sean correlativos a la participación política lograda después de una alta hegemonía política. Hay que buscar que sea de indole pluralista como lo es la propia Asamblea Nacional Constituyente.

Defiende el pluralismo porque dice que corresponde a una economía mixta sustentada en varias formas de propiedad, obviamente con igualdad ante la ley. Debe aceptarse que tienen distinto contenido socioeconómico y diferente papel ante la sociedad. Detalla una serie de formas de propiedades que se generan al pensar en una economía mixta para Colombia. Pueden coexistir las formas cimentadas en

la pequeña y mediana propiedad individual, entendida por la ley como persona natural y atendida por su propietario. La empresa capitalista como persona jurídica y tipificada por las sociedades constituidas como limitadas o anónimas. La propiedad estatal, bien sea nacional, departamental o municipal. La mixta, en la cual se asocia el Estado con particulares y la propiedad social colectiva en que la asociación está determinada por el trabajo y de igual manera se reparte el excedente.

Por su parte el constituyente GUILLERMO GUERRERO FIGUEROA insiste en que la diferencia o clasificación que está en el proyecto queda como fue planteada. Señala que propiedad privada y propiedad estatal deben permanecer. Puede suceder que haya una confusión en la clasificación. Dice que si quiere hacer la distinción en cuanto a los fines, los objetivos que esas propiedades cumplen. Explica que toda clase de propiedad cumple una función social y la diferencia debe hacerse en cuanto a los sujetos titulares del derecho de propiedad. En la propiedad privada el sujeto de la titularidad es la persona física o la persona jurídica. En la estatal es la sociedad. La sociedad y el Estado son estamentos diferentes. Afirma que no comparte el criterio que se trata de imponer de que es lo mismo propiedad solidaria que privada. Convergen muchas diferencias, por ejemplo, en la propiedad solidaria no hay un fin de lucro y quienes la integran no cuentan con la facultad de enajenar porque no es de los accionistas, de sus integrantes, sino que pertenece a la sociedad.

Sostiene que no hay razón de temerle a la expropiación por la vía administrativa. No se puede admitir que los actos administrativos no tienen controles. Los actos administrativos los tienen y bastante eficaces. La acción corresponde en un todo al contencioso administrativo. Respaldó la expropiación por la vía administrativa, no por la vía judicial. Los que son abogados saben que por la vía judicial no se harán jamás, pues un procedimiento puede durar quince, veinte años o más. Insiste en que la expropiación por la vía administrativa no menoscaba el derecho de los ciudadanos.

Concluida la exposición del doctor GUERRERO FIGUEROA, el presidente anuncia que se ha cerrado el maratón de discursos que, realmente, como ha sido expresado, constituyó un ejercicio intelectual de mucha altura, con opiniones abiertas y todas respetables.

Plantea los caminos a seguir en la discusión del tema de la propiedad. Antes de profundizar en el asunto hace una consideración general, partiendo de lo que calificó de fácil a lo difícil. Anuncia que sobre la propiedad intelectual no habrá dificultad alguna. Tampoco en relación con la facultad del Congreso para establecer por razones de equidad los casos en los cuales no haya lugar al pago de indemnización mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de una u otra Cámara. Señala que tampoco hay dificultad en la idea de garantizar la propiedad privada. Existen opiniones muy favorables a darle apoyo a la propiedad solidaria. Dice que los puntos sobre los cuales habría que adelantar el mayor trabajo para allanar divergencias se refieren a la mención específica no sólo de la propiedad privada sino de la cooperativa, mutualista, asociativa o solidaria. También

definir lo de la propiedad estatal. Hay que examinar bien su manejo porque, sin duda, hay que pensar bien en ella ya que no cabe la expropiación por la vía administrativa, judicial, o por el Congreso.

En cuanto a la mecánica para seguir el estudio, el presidente dice que colectivamente ya se dio a través del predebate. Juzga que lo más conducente es integrar una subcomisión para que en su interior estructure lo mejor. Plantea los nombres de los delegatarios IVAN MARULANDA GOMEZ y GUILLERMO PERRY RUBIO, por haber sido quienes más trajinaron el asunto acompañados del doctor ANGELINO GARZON, mientras también de la Subcomisión I que elaboró el informe y los constituyentes ALVARO CALA, CARLOS RODADO NORIEGA y JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO, quienes controvirtieron el proyecto original. A nivel de subcomisión se puede intentar, ante todo, el proceso de conciliación.

El delegatario IVAN MARULANDA GOMEZ, agradece la forma como fueron tratados los ponentes en las distintas intervenciones. Dice que se encuentran él y sus compañeros satisfechos y orgullosos de haber protagonizado un debate de alta calidad y dentro de la mayor altura. Anuncia que se dan unas bases de consenso y ello va a permitir llegar a la Comisión con una propuesta universal sobre el tema.

El presidente manifiesta que la Subcomisión puede avanzar en los diálogos que a bien tenga pero en tratándose de posibles intervenciones con funcionarios del Gobierno, lo prudente es que se haga a nivel de la Comisión en pleno para tener oportunidad de conocer detalles más a fondo sobre un tema apasionante e interesante.

Se otorga la palabra al doctor GUSTAVO ZAFRA quien se refiere a su interés por participar en el debate donde se trate lo atinente al monopolio de licores para exponer sus puntos de vista en relación con la Industria Lícorera del departamento del Valle. Dice que lo hace porque ha recibido de la Comisión de Ética respuesta a una solicitud que elevara sobre un presunto impedimento. Agrega que en el caso particular del Valle habría tres entes que estarían dispuestos a entrar en la competencia de la producción de licores. Divulga sus nombres, aludiendo que se trata de SUCROMAIS, RIOPALA y MANUELITA. Estas empresas podrían entrar a fabricar inmediatamente los licores por contar con la capacidad suficiente para ello.

El presidente agradece la intervención del delegatario ZAFRA ROLDAN. Expresa que está, cordialmente invitado para el momento en que se abra el debate sobre el régimen económico.

Se produce luego un intercambio de opiniones del presidente y el delegatario IVAN MARULANDA sobre la eventual presencia del viceministro o ministro de Gobierno para tratar el tema de la propiedad. Dice el presidente que no ve inconveniente alguno en que la comisión los escuche.

Se comisiona entonces al doctor MARULANDA GOMEZ para las gestiones del caso. Sobre las 10:00 de la noche se levanta la sesión y se convoca a la comisión para las 9:15 horas del día 19 de abril para tratar el proyecto de la internacionalización de las relaciones económicas.

El presidente, RODRIGO LLOREDA CAICEDO. El vicepresidente, JAIME BENITEZ TOBON. El secretario, RICARDO PELAEZ DUQUE.

#### ACTA N° 18 (ABRIL 19 DE 1991)

A 19 de abril de mil novecientos noventa y uno (4-19/91), se reunió en el Centro de Convenciones "Gonzalo Jiménez de Quesada", la Comisión V de la Asamblea Nacional Constituyente, con el objeto de cumplir la sesión plenaria para la cual fue convocada por su directiva. Sobre las 9:45 horas el vicepresidente JAIME BENITEZ TOBON, puso en consideración de los presentes el Orden del Día leído por la secretaría, así:

I. Llamada a lista y verificación del quórum.

II. Lectura y aprobación del acta N° 11 de marzo 20 de 1991.

III. Lectura del articulado sobre el proyecto de la internacionalización de las relaciones económicas y sociales y los organismos internacionales supranacionales.

IV. Proposiciones y varios.

#### DESARROLLO

I. Llamada a lista y verificación del quórum.

Con la autorización de la Presidencia, se procedió al llamado de lista, respondiendo a ella los señores delegatarios Benítez Tobón Jaime, Cala Hederich Alvaro, Cuevas Romero Túlio, Garzón Angelino, Guerrero Figueroa Guillermo, Herrán de Montoya Helena, Hoyos Naranjo Oscar, Lloreda Caicedo Rodrigo, Marulanda Gómez Iván, Molina Giraldo Rafael Ignacio, Ospina Hernández Mariano, Ossa Escobar Carlos, Pérez González-Rubio Jesús, Perry Rubio Guillermo, Rodado Noriega Carlos, Rojas Niño Germán y Yepes Parra Miguel Antonio.

Dejó de asistir, con excusa, el doctor LEMOS SIMMONDS CARLOS. Se informa que hay quórum decisorio.

II. Lectura y aprobación del acta N° 11 de marzo 20 de 1991.

La secretaría da lectura al acta referenciada que es aprobada sin aclaraciones ni modificaciones. Se anexa su texto. La aprobación es dada por unanimidad de los 11 delegatarios presentes al momento de ser puesta en su consideración por el presidente.

III. Lectura del articulado del proyecto sobre la Internacionalización de las relaciones económicas y sociales.

El secretario, previa determinación de la Presidencia, lee el articulado del proyecto enunciado. Seguidamente el doctor RODRIGO LLOREDA CAICEDO como vocero de la Subcomisión Tercera encargada de la ponencia, procede a dar las explicaciones del contenido de la exposición de motivos y el alcance del articulado propuesto.

Refirió a la conveniencia de llevar a la Carta Constitucional la Internacionalización de las relaciones y aludió a los beneficios que de las mismas se derivan por el fortalecimiento de las relaciones con los países con los cuales se tienen fronteras como son Brasil, Venezuela, Perú, Ecuador y Panamá.

Hizo hincapié en que esos logros tienen que ver con formalidades comerciales, de intercambio cultural, de situaciones

cambiarías y también con el desarrollo de obras económicas y sociales comunes a los diferentes países.

Luego de la sustentación, declaró abierto el debate para escuchar observaciones a la exposición de motivos y el articulado por los miembros de la Comisión que lo hicieron.

Inicialmente, participó el doctor GUILLERMO PERRY RUBIO, quien resaltó la transcendencia del tema y la forma acertada como se conjugó el criterio del comportamiento de soberanía en un momento, sin que ello se llegue a una transferencia o entrega de la misma.

Indagó por una mayor información en cuanto al valor de los tratados y los convenios, con el objeto de saber hasta dónde pueden llegar los compromisos que en determinado momento se adquieren al suscribirlos.

Intervino el delegatario ANGELINO GARZON para exponer puntos de vista sobre el asunto en discusión y dijo que era importante el acogimiento de lo propuesto para darle realce a los acuerdos que se pactan entre varios países y recordó lo importante que resulta en la actualidad la vigencia de los convenios que se aprueban a nivel de la Organización Internacional del Trabajo, lo mismo que lo consagrado al interior del Consejo Laboral Andino. Ilustró sobre los pactos suscritos por el Gobierno colombiano en planes y programas de salud con los países vecinos. Anunció su respaldo a la iniciativa, pidiendo que en el cuerpo de uno de los artículos se incluyera lo concerniente a tener en cuenta lo que genera la vigencia plena de la justicia social.

El doctor IVAN MARULANDA GOMEZ, por su parte, abordó la realidad de la vigencia de tratados de integración y que en un momento dado pudieran transferir a entes internacionales de soberanía. Llamó la atención sobre una absoluta claridad en los términos de las normas para evitar dificultades posteriores.

Hubo intercambio de opiniones entre los delegatarios sobre la jerarquización de los tratados o los convenios.

El doctor CARLOS LEMOS SIMMONDS enfatizó en la mayor jerarquía de los tratados y esa la razón para que en determinado momento tengan la aprobación de la Ley. Por ello, agregó, ese mecanismo debe seguir vigente. Se aclaró en el curso del debate que los convenios tienen una mayor flexibilidad que cuando se habla de tratados. Se afirmó que los convenios aunque son de carácter bilateral, en ocasiones no adquieren una vigencia de permanentes, mientras que en el manejo de los tratados influyen una serie de mecanismos hasta el que tiene que ver con duración.

El doctor CARLOS LEMOS SIMMONDS, insistió en su punto de vista que en el campo de los tratados se debe señalar lo de la aprobación por la Ley, por cuanto en el país no puede haber tratados de cumplimiento hasta que no tengan su paso por el Congreso o reciban la aprobación de la Ley.

Luego se hicieron precisiones en torno al segundo artículo del proyecto en relación

con los desarrollos que en materia social y económica se deben efectuar en las zonas de fronteras.

Formuladas las diversas apreciaciones y aclaradas las dudas por parte del constituyente RODRIGO LLOREDA CAICEDO como vocero de los ponentes, se procedió a la votación del articulado, recibiendo la unanimidad de los 11 delegatarios presentes al momento de realizarla. La ponencia colectiva para la plenaria fue reiterada en la Subcomisión III de la que forman parte, además del doctor Lloreda Caicedo, los constituyentes Carlos Lemos Simmonds, Oscar Hoyos Naranjo, Carlos Ossa Escobar, Miguel Antonio Yepes Parra y Raúl Ignacio Molina Giraldo.

#### IV. Proposiciones y varios.

Estando el punto de proposiciones y varios para ser evacuado, los delegatarios Guillermo Perry Rubio y Iván Marulanda Gómez, informaron a la Presidencia que el señor viceministro de Gobierno, doctor Andrés González, se encontraba disponible para asistir a la Comisión con el objeto de aceptar la invitación para formular sus criterios en el tema de la propiedad y ante la imposibilidad de que lo hiciera el señor ministro de Gobierno; quien se encontraba fuera de la ciudad. La Presidencia acogió la insinuación y, consecuente con ello, se hizo presente en el recinto el funcionario de Gobierno.

El presidente concedió la palabra al viceministro de Gobierno. Este, explicó por qué el Gobierno le concedía tanta importancia y trascendencia en la nueva estructura constitucional al tema de la propiedad. Dividió su intervención en aclarar conceptos sobre el principio general de la propiedad y los instrumentos para llegar a ella.

Habló de la propiedad privada individual y la colectiva. También sobre la estatal y dijo que ella se analiza en profundidad en la Hacienda Pública. Analizó la diferenciación que concurre en el campo de imprescriptibilidad de los bienes de dominio público y los llamados bienes fiscales. Igualmente expuso su criterio sobre el derecho de todas las personas a acceder a las diversas formas de propiedad y divulgó ante la Comisión detalles de fallos emitidos por la Corte Suprema de Justicia, donde ésta siempre deja entrever el principio de la función social de la propiedad. Llamó la atención sobre la necesidad de clarificaciones y definiciones en la materia porque hoy se registra una vertiginosa urbanización de las propias sociedades. Pregón por mirar con objetividad todo lo que emerge de la correlación existente entre la democratización misma y las formas propias de Estado. Admitió después de una serie de disquisiciones que se puede, sin duda, conciliar el derecho con la función social de la propiedad y para ello es fundamental apreciar en todo su sentido los instrumentos con los cuales se puede lograr esa aplicabilidad.

Citó los generados en una dimensión administrativa y los surgidos en una dimensión operativa. Estuvo de acuerdo en la plena vigencia de la expropiación mediante la vía administrativa, admitiendo ante todo la operatividad plena del control jurisdiccional. Hizo vehemente defensa de la compensación en lugar de la indemnización y resaltó que por ese medio se logra la plenitud de la justicia distributiva.

Aludió a la conveniencia de la incorporación de la figura de la propiedad solidaria porque cabe dentro de las formas plurales existentes en el ejercicio de la función de la propiedad. Planteó que se puede llegar al principio de igualdad que si bien no elimina todas las excepciones al menos si corrige tanta preponderancia de las discriminaciones.

El presidente agradeció la presencia del viceministro y lo ilustró sobre el procedimiento aplicado en la Comisión para realizar una ronda de preguntas, sin que ello implique debate o polémica. Siempre se hace con el firme propósito de aclarar conceptos. En ese orden de ideas, los delegatarios Carlos Rodado Noriega, Iván Marulanda Gómez, Angelino Garzón y Rodrigo Lloreda Caicedo, formularon diferentes inquietudes que fueron aclaradas por el funcionario del Gobierno con el ánimo de efectuar precisiones y despejar posibles equivocos.

Fueron integrantes en relación con la propiedad estatal, la solidaria, la expropiación por la vía administrativa, la extinción del dominio.

El doctor JAIME BENITEZ TOBON, dice que a pesar de formar parte de la Subcomisión I encargada de la presentación de la ponencia de la propiedad, se abstuvo de participar directamente en la discusión, pero reconoce que después de escuchar al señor viceministro de Gobierno, considera oportuno formular unas aseveraciones sobre el tema de la propiedad. Agradeció la claridad de sus criterios y anuncia que sopesados los conceptos expuestos, se encuentra convenido, seguro y tranquilo sobre el texto llevado a la Comisión. Aclaró que ya no le quedaba ninguna duda sobre la bondad de la iniciativa, así la hubiera tenido en un principio. Manifestó que no en vano recuerda cuando empezó a estudiar derecho que siempre le inculcaron que la propiedad es una función social y que por ello y el desarrollo del debate lo conducía a pedirle al señor presidente, lo incluyera en la subcomisión designada para allanar las divergencias sobre el proyecto en discusión.

Aprovechando el punto de varios, se analizaron métodos de trabajo para la semana comprendida entre el 22 y el 26 de abril, concluyendo en que era conveniente invitar al señor ministro de Gobierno a la Comisión el día lunes 22 para conocer sus criterios en relación con el tema de la propiedad. El día martes 23 comenzar el estudio del tema de la propiedad. Lo propuesto fue acogido por la Comisión. La sesión se levantó a las 1:20 de la tarde y la Comisión convocada para el día lunes 22 de abril a partir de las 15 horas.

El presidente, RODRIGO LLOREDA CAICEDO. El vicepresidente, JAIME BENITEZ TOBON. El secretario, RICARDO PELAEZ DUQUE.