



# GACETA CONSTITUCIONAL

Nº 108

Bogotá, D.E., miércoles 26 de junio de 1991

Edición de 16 Páginas

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**HORACIO SERPA URIBE**

Presidente

**ALVARO GOMEZ HURTADO**

Presidente

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**

Presidente

**JACOBO PEREZ ESCOBAR**

Secretario General

**FERNANDO GALVIS GAITAN**

Relator

## Relatoria

Acto Constituyente de Vigencia Inmediata

### Elección de Procurador

#### ARTICULO:

La primera elección de PROCURADOR GENERAL DE LA NACION, a que se refiere esta Constitución, la realizará el Senado elegido para el período constitucional de 1994 - 1998, dentro de los primeros 30 días siguientes a su instalación.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Presentamos el presente proyecto de Acto Constituyente de Vigencia Inmediata que define un sistema de transición institucional en la Procuraduría General de la Nación con el fin de garantizar un desarrollo no traumático de los cambios fundamentales introducidos en esta área, y para armonizar la Reforma con lo resuelto con la Asamblea respecto de otras entidades como la Contraloría General de la República.

**HORACIO SERPA URIBE, IVAN MARULANDA GOMEZ y otros.**

Proyecto de Acto Legislativo de Vigencia Inmediata

## Congreso Iniciará Sesiones en Noviembre

LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

En ejercicio de sus competencias resuelve:

**ARTICULO:** El Congreso de la República elegido el 27 de octubre de 1991, iniciará sus sesiones ordinarias el 20 de noviembre del mismo año. **IVAN MARULANDA, GUILLERMO PERRY, ARTURO MEJIA, JAIME ARIAS, EDUARDO VERANO, ARMANDO HOLGUIN, HERNANDO HERRERA, EDUARDO ESPINOSA, JUAN B. FERNANDEZ, ALFONSO PALACIO RUDAS, CARLOS HOLMES TRUJILLO, DIEGO URIBE, GUSTAVO ZAFRA, GUILLERMO PLAZAS ALCID, ANTONIO GALAN SARMIENTO, JESUS PEREZ, FERNANDO CARRILLO.**

**La "Séptima Papeleta", al Archivo de la Historia**

Constituyente:  
**FERNANDO CARRILLO FLOREZ**

(Pág. 2)

**Actas de Comisión**

COMISION I

Presidente:

**JAIME ORTIZ HURTADO**

Vicepresidente:

**FRANCISCO ROJAS BIRRY**

Secretario:

**ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ**

(Pág. 3)

**Propuesta para Sustitución y Rebaja de Egresos de Funcionamiento del Estado**

Por

**EDUARDO VERANO DE LA ROSA**

**ALBERTO GIRALDO**

**MARIA PIEDAD RIVADENEIRA**

(Pág. 14)

**Constancia del Constituyente Augusto Ramírez Ocampo**

(Pág. 16)

# La "Séptima Papeleta", al Archivo de la Historia

Constituyente: **FERNANDO CARRILLO FLOREZ**

Bogotá, 24 de junio de 1991  
Señor Doctor  
Luis Camilo Osorio  
Registrador Nacional del Estado Civil  
E. S. D.

Apreciado Señor Registrador:

En la última etapa del actual proceso de reajuste institucional, cuando con gran expectativa aguardan los colombianos la promulgación de una Carta Política a la altura del venidero siglo, debe mirar el país hacia el futuro, consciente de que es apenas éste, uno de los primeros pasos en el largo camino hacia una efectiva democracia, con igualdad y justicia.

Resulta en extremo conveniente que al momento de entrar a regir la nueva Constitución, nuestra atención regrese a los orígenes del gran movimiento de transformación que conmueve a la nación, recordando cómo surge la incontenible decisión política de un pueblo grande, cansado de ver consumir sus anhelos de progreso y paz. Porque si algo debemos tener siempre presente es que la Asamblea Nacional Constituyente es el fruto inmediato del compromiso decidido de los colombianos, particularmente de las nuevas generaciones hastiadas de la violencia en todas sus manifestaciones.

En los comienzos de 1990 la idea de

poner en marcha un mecanismo de reforma constitucional apto para responder a las exigencias de la realidad patria, no dejaba de ser un espejismo en la mente de jóvenes quijotes, para muchos anclados en la utopía. Sin embargo, lo que representaba el grito de rebeldía de esa generación fresca y renovada, pronto se convirtió en el espíritu de millones de colombianos, ansiosos por ver un régimen político revitalizado. Y entonces la democracia de la participación marcó el camino y atrás quedó el viejo país, frente a las perspectivas de cambio.

La llamada séptima papeleta, instrumento de la revolución pacífica que inauguramos con la Asamblea, movió a Colombia y a sus gentes, y materializó el nacimiento de la nueva Colombia.

Permitió aquella que la reforma de la Constitución cobrara vida, como punto de partida de la reconciliación entre los colombianos. En todas las urnas instaladas, con ocasión de los comicios del 11 de marzo de 1990, de manera libre y espontánea, los ciudadanos dejaron constancia de su encuentro con el futuro, depositando las papeletas por la convocatoria de una Asamblea encargada de reformar el orden constitucional, para garantizar nuevos escenarios para la paz y asegurando el fortalecimiento de la democracia.

Frente al gran valor simbólico de aquellas papeletas, Señor Registrador, me permito en forma comedida solicitarle, se sirva verificar la existencia de las que reposen en las arcas de la dependencia a su cargo, para que sean entregadas al archivo de la Asamblea Nacional Constituyente y a través de ellas registre la historia el compromiso democrático de Colombia.

La condición jurídica de tales papeletas no corresponde al carácter oficial de sufragios, por cuanto dicha consulta popular fue el resultado de la voluntad política del pueblo colombiano, mas no de una realidad jurídica ajustada a las leyes electorales. Por tal razón, considero que el instrumento que gestó este proceso de revolución institucional, no debe correr la suerte de las otras papeletas depositadas el 11 de marzo de ese año, pues según la ley electoral, después de transcurrido determinado tiempo, las papeletas deben ser incineradas.

En la misma forma como las gentes jóvenes de Colombia sacamos adelante este proceso, queremos impedir a toda costa que así como quiso atajarse esta iniciativa por muchos, tengamos que soportar el ver reducida a cenizas la "séptima papeleta".

Cordialmente,

**Fernando Carrillo Flórez,**  
constituyente.



# Actas de Comisión

## COMISION I

Presidente:

**JAIME ORTIZ HURTADO**

Vicepresidente:

**FRANCISCO ROJAS BIRRY**

Secretario:

**ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ**

### ACTA N° 6

Correspondiente a la sesión del día martes cinco (5) de marzo de 1991.

#### I

A las 3 y 25 minutos de la tarde, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los honorables constituyentes, que a continuación se relacionan:

**ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA**  
**CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES**  
**EMILIANI ROMAN RAIMUNDO**  
**ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS**  
**ORTIZ HURTADO JAIME**  
**PASTRANA BORRERO MISAEEL**  
**PATINO HORMAZA OTTY**  
**RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO**  
**ROJAS BIRRY FRANCISCO**  
**URIBE VARGAS DIEGO**  
**ZALAMEA COSTA ALBERTO.**

La Secretaría informa que hay quórum decisorio y, en consecuencia, el presidente, Jaime Ortiz Hurtado, declara abierta la sesión, que se desarrolla en el recinto de la Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente, del centro de convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada, con el siguiente Orden del Día:

- 1- Llamada a lista y verificación del quórum
- 2- Acta anterior; lectura y aprobación
- 3- Solicitudo señor ministro de Salud, doctor Camilo González Posso.
- 4- Exposición general sobre los Derechos Humanos
- 5- Asuntos de los delegatarios constituyentes
- 6- Tema próxima sesión

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

**ARIAS LOPEZ JAIME**  
**LEYVA DURAN ALVARO**  
**MEJIA AGUDELO DARIO**  
**SERPA URIBE HORACIO**  
**TORO ZULUAGA JOSE GERMAN**  
 Deja de concurrir el honorable constituyente: Maturana García Francisco.

Asisten los honorables constituyentes:

Echeverry Uruburu Alvaro, Vázquez Carrizosa Alfredo.

#### II

Acto seguido, se da lectura al acta anterior y sometida a consideración interviene el honorable constituyente Raimundo Emiliani Román, para señalar que durante la sesión anterior, en una segunda intervención, puntualizó respecto de la proposición aprobada que no sabía de donde provenía la facultad de la Comisión para sustituir a la plenaria y que esa sustitución era como una pilatuna de muchachos traviesos contra la gente mayor.

A continuación, hace uso de la palabra el honorable delegatario Francisco Rojas Birry, y manifiesta que no consta en el acta una solicitud suya conforme a la cual los constituyentes deben adelantar un diálogo con el señor presidente de la República, con los guerrilleros, con los altos mandos militares, cuya finalidad sea saber qué está pasando en el proceso de paz.

Se conviene adicionar estas intervenciones y el acta es aprobada con las observaciones hechas.

#### III

El señor presidente dispone continuar con el orden del día, y expresa que en dos ocasiones el señor ministro de Salud, doctor Camilo González Posso, le ha manifestado el deseo de intervenir en esta Comisión; solicitud que el señor presidente somete a la consideración de los honorables constituyentes para que decidan lo pertinente.

El honorable delegatario Juan Carlos Esguerra Portocarrero, considera que el asunto debe ser materia de una política general dentro de la Comisión para evitar que se altere el orden del día; agrega que no se deben tomar decisiones individuales en relación con invitaciones a funcionarios y a otras personas mientras no se haya adoptado esa decisión de política general en la función del calendario de la Comisión. Hacen uso de la palabra los honorables constituyentes Misael Pastrana Borrero, José Germán Toro Zuluaga, Aida Abella Esquivel y, finalmente, es unánimemente aprobada la proposición del delegatario

Esguerra Portocarrero, decisión que le será informada al señor ministro de Salud.

#### IV

A continuación se proceden a efectuar las exposiciones sobre el tema de los Derechos Humanos y siguiendo el orden de inscripción, el señor presidente concede la palabra al honorable delegatario Misael Pastrana Borrero, quien expone:

Gracias, señor presidente, señores delegatarios, como antes lo expresé, creo que fuera del preámbulo, no hay tema más importante para la Asamblea Constituyente en su propósito de reforma de la Carta Política, que el relativo a los Derechos Humanos, un gran pontífice Paulo VI, en uno de sus escritos expresó ya hace muchos años que la democracia eran los derechos humanos y la verdad es que así se ha venido confirmando por una serie de hechos de las últimas décadas, la verdad es que ese flujo pendular hacia la democracia, se ha debido a la afirmación que se ha venido haciendo por parte de los pueblos y golpeando a la dirigencia en defensa de los derechos humanos; yo considero que los acuerdos que firmó la Unión Soviética sobre los derechos humanos fueron el detonante que después estalló con la caída del muro de Berlín y con la formulación de la Perestroika, pues al abrir la Unión Soviética, aunque fuera tímidamente la ventana de las libertades, se convirtió en lo que pronto pudéramos llamar una brisa refrescante y al mismo tiempo tonificante, lo mismo podríamos decir de Latinoamérica cuando nosotros contemplábamos el mapa de nuestro continente tan sólo hace diez o quince años era el mapa del despotismo o de la arbitrariedad de los gobiernos de hecho, tal vez con la excepción de Venezuela, de Colombia, de Costa Rica y hoy día por esa exigencia y demanda de los derechos humanos que empezó a sentirse a lo largo y ancho de nuestro territorio; Latinoamérica es el continente de la libertad con la excepción de Cuba es el continente que precisamente puede decir ante el mundo que en muy poco tiempo recuperó lo que constituía esa ansia colectiva, la tesis de la seguridad nacional que se esgrimió en su momento, basada en el hecho de que ante todo era la defensa del orden sin importar el sacrificio de los derechos indivi-



duales, fue superada; hoy mismo leíamos en la prensa el reporte que se acaba de hacer en Chile sobre lo que aquello significó y volvimos entonces a ese espíritu que al fin y al cabo había sido el espíritu de nuestros libertadores, por eso yo no creo que estemos perdiendo el tiempo de hacer este análisis cuidadoso, este intercambio de criterios, ese entregar los conceptos de lo que es el tema de los derechos humanos, no es un tema cualquiera, yo estoy absolutamente seguro de que si somos capaces de acordar aquí y luego pasarlo a la Asamblea y allí defenderlo; un repertorio ordenado y al mismo tiempo garantizado que serían los derechos humanos en la nueva Carta Política, le hemos ofrecido a Colombia la paz, porque la verdad es que la paz reposa en eso, en que los gobiernos garanticen los derechos de los seres humanos, que cada ciudadano garantice los derechos de otro ciudadano y que los gobiernos sean capaces de consagrar y exigir que los derechos humanos sean eso que pudiéramos llamar la columna vertebral de nuestra democracia; hace muchos años, porque el tiempo pasa de prisa, tuve la oportunidad de leer la gran obra del filósofo francés Jean Maritain, "El hombre y el Estado" que quizá fue la primera expresión ya desde el nuevo punto de vista de la concepción filosófica de lo que eran los derechos humanos, recuerdo cómo muchos de nuestros partidarios consideraban que era una especie de desviacionismo los que creíamos en la inspiración de ese filósofo frente a los derechos del individuo ante el Estado; hago un parentesis para recordar para mí algo muy grato, en ese momento yo ya comenzaba mi vida pública y Alberto Zalamea sólo se asomaba a la adolescencia, pero tuvimos la oportunidad de estar muchas veces, en el círculo, no como interlocutores pero en el círculo, escuchando esa voz en murmullo que era la voz de Maritain en la ciudad de Roma, pues bien: Maritain fue el primer humanista político de la época contemporánea que allí él mismo consignaba que el problema del humanismo traspasaba la filosofía del Estado y aun en muchas ocasiones la filosofía del constitucionalismo, por eso se dice que si se logra realmente decifrar y consagrar lo que en la defensa del hombre y sus derechos, en una sociedad es fácil enmarcar el estado y enmarcarlo frente a una sociedad y no es una afirmación intrascendente cuando se dice que las dos grandes revoluciones de este siglo han sido las de Lenin del 17, por cierto ahora tocando los últimos campanazos de la agonía y la última la revolución de los derechos humanos que ha tomado el cristianismo en sus manos y lo que ha ido permitiendo realmente modelar no sólo una sociedad en libertades sino una sociedad con inspiración de justicia, de justicia social en todos los aspectos y por eso lo social es el signo, lo dije en mi intervención en la Asamblea, que en la política contemporánea es curioso como el identificativo de social, ese adjetivo es lo que forma parte de las colectividades políticas contemporáneas, es el social cristianismo, es el socialismo de estado al cual veo que a través de Felipe González se están acercando aquí nuestros amigos del M-19, el socialismo conservador humanista, el mismo comunismo, lo he dicho, que ha buscado en todo ese mundo del antiguo oriente europeo su refugio en esos postulados de lo social sobre la base de que recuperar libertad no implica entregar igual-

dad y justicia humana. Estamos, se ha dicho, en la crisis de las ideologías más aún se ha llegado a afirmar que estamos en el fin de la historia porque si no hay ideologías en pugna entonces pierde la razón la historia de los pueblos.

La nueva fórmula política de Colombia, lo que debe ser su techo ideológico, lo que puede constituir su objetivo, su propósito el alcance de lo que nosotros proyectamos, es que la crisis de las ideologías es la crisis del dogmatismo ese creer de que habían verdades absolutas, que uno era dueño de la verdad, cito con frecuencia una frase de Pascal que decía la herejía fue desconocer la verdad del otro por creer que sólo había la verdad de uno y cuando los pueblos y sus dirigentes comienzan a entender que el error tiene también derechos, y que el error de la protesta también tiene derechos entonces llegamos a esa gran coincidencia de que hay derechos que son invulnerables porque forman parte del propio ser humano y eso pasa con los derechos humanos como es natural. Que el problema que tenemos por delante comienza en el nombre mismo, que aquí lo ha dicho, o así lo entendí, el doctor Emiliani, mi gran amigo y el gran filósofo de Colombia, el filósofo del Estado, los ingleses que son más pragmáticos que nosotros no los califican, la base de todo el constitucionalismo inglés es el Bill of Rights, la ley de los derechos pero no dijeron más, en cambio, los franceses avanzaron a afirmar en la revolución francesa los derechos del hombre; porque ellos querían precisamente consolidar al individuo frente al despotismo del estado, era la revolución del hombre contra el estado que por su pretensión del derecho divino ahogaba las conciencias y desconocía lo que era esencial y la razón de ser de cada persona, de cada ciudadano, tiene razón el delegado Emiliani cuando dice que derechos humanos es algo redundante. A mí me gusta más el derecho de la persona porque con el derecho de la persona se cubre en un amplio espectro la prohibición de todo aquello que después se va clasificando, es la persona niño, la persona adolescente, la persona mujer; la persona en su concepción ideológica, en sus estructuras económicas, en fin, todo ese universo, pero bueno, hay que irse acomodando a lo que ya se ha ido aclimatando como lenguaje, no hay duda de que la declaración universal de los derechos humanos se ha convertido en un nuevo catecismo, en una especie de evangelio del mundo contemporáneo, clasificar los derechos desde luego es muy complejo, hay unos que son fáciles son los derechos universales en el rigor del concepto, delegado Zamalea, son esos derechos que se llaman fundamentales, innatos, que forman parte de lo que es la naturaleza humana, así mismo que son los derechos del ser, el derecho a la vida, el derecho a la dignidad, a la integridad personal, el derecho al trabajo, en fin, todo aquello que es derecho del ser en sí mismo, que es derecho de la existencia, del existir, que es derecho del devenir del ciudadano, son los derechos civiles, a su vez se dice que son derechos negativos porque la verdad es que la única obligación es respetarlos, porque la sociedad es antes que el Estado y el individuo, la persona es antes, casi que antes que la sociedad, el pacto social surge precisamente porque esa persona autónoma por sus derechos hace un pacto para que se regulen o se ordenen, para que no exista la ley de la

selva, para que se cumpla la vieja frase aristotélica de que el hombre ni es bestia ni es Dios sino hombre y que por lo tanto tiene que convivir dentro de un ámbito social.

Todo derecho, se ha dicho, comenzando por ello, tiene que tener un sujeto pasivo, un derecho sin sujeto pasivo es un derecho en abstracto en el vacío; es hora fundamental de consagrarlos porque no se trata de colocarlos simplemente sino que sean garantizados, que sean consagrados, que se puedan aplicar y que sean garantizados, ese sujeto pasivo desde luego, lo que se llama la ambivalencia, es por un lado el Estado y por otro el individuo, porque una persona puede atentar contra el justo derecho del otro y de ahí entonces comienza la gama de los nuevos derechos que son derechos de una gran importancia, que nosotros no podemos creer que por su dificultad de aplicación y por su sujeto pasivo, más complejo, no pueden formar parte de lo que nosotros vamos a consignar, son esos derechos positivos: el derecho al derecho, como alguien decía, no sólo el derecho a que otro respete ese derecho, sino de mandar hacer una para que ese derecho se cumpla, es el constitucionalismo social; esos derechos que han surgido, el derecho a la salud, el derecho a la vivienda, el derecho a la educación, claro que no es un derecho en que cada individuo va a tener por ello, por consagrarlo, vivienda, educación, salud, pero sí implica una serie de compromisos del Estado y de la sociedad toda; del Estado en forma imperativa y de la sociedad en forma solidaria, a cumplir con esos derechos que desde luego el Estado puede respetar, el derecho a los alimentos; que aquí se nos decía, cómo vamos a respetar el derecho a los alimentos pues con la devastación de los suelos ante la indiferencia del Estado y la destrucción de las aguas y de los bosques y ahí se está quitando el derecho de alimento a mucha gente; el derecho a la salud, una ciudad contaminada, como comienza a ser nuestra capital, ahí está un derecho que el Estado debe respetar, porque es un derecho a la salud del ciudadano y así podríamos hacer una lista indefinida. La verdad es que además todo derecho es un deber, así se ha dicho, es algo que el mundo contemporáneo está tendiendo a que a lado de los derechos estén los deberes; nosotros estamos haciendo el ensayo y creemos que hemos tenido cierta fortuna de hacer ese catálogo; yo formo parte de un organismo muy importante internacional que es el Club de Roma; y allí dentro de una carta política del mundo estamos redactando los deberes del ciudadano, así como hace 200 años se hicieron los derechos del hombre; quizás lo que nosotros tenemos en cuenta y que tenemos que reflexionar con ellos, claro que es muy difícil el catálogo, hay el temor como aquí se expresaba de que entráramos en una especie de inflación, y también en esta materia un catálogo de derechos muy amplio; lleva a la devaluación porque termina devaluando esos otros derechos esenciales; no es fácil clasificarlos, aquí el honorable delegado Vázquez Carrizosa nos trajo un buen repertorio, nosotros también tenemos un buen repertorio, creo que es muy fácil la aproximación a esa enumeración, pero tenemos que hacerla, y tenemos que preocuparnos también por la prelación de esos derechos, hay algunos que son obvios, que son los fundamentales, esenciales, el punto de partida; como es el



derecho a la personalidad jurídica, el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal. Hace tres días le decía yo a un amigo constituyente que de pronto con la sentencia de la Corte, el primer derecho que vamos a tener que consagrar es que no hay prisión por deudas. Pero de todas maneras ahí están los derechos y ahí está la clasificación que hay que hacerla y que hay que cumplirla porque así como los mandamientos hay que expresarlos y también las obras de misericordia pues hay que expresarlos ante el pueblo y decirle cuántos son los derechos para ese pueblo y mencionarlos, es fundamental que el pueblo lo lea, que lo sienta, que lo perciba. Cuales son esos derechos que nosotros estamos estudiando y que les estamos entregando para su perspectiva y para su estudio, pero aquí también se ha dicho, con razón, creo que lo decía el delegatario Darío Mejía, pero esos derechos se quedan escritos y ese es el temor y hemos venido estudiando con mucho cuidado dos aspectos fundamentales: Cómo darle aplicabilidad, y hemos incorporado en nuestro proyecto de reforma constitucional lo que los americanos llaman "ley opción" que en derecho brasileiro llaman mandato y es el derecho que tiene un ciudadano a que le sea consagrado, de pedirle a las autoridades que se lo reglamenten en forma oportuna, en forma inmediata y luego el derecho de amparo, no sólo el derecho de amparo, la acción popular para que se cumplan y se respeten esos derechos, he puesto especial empeño en la acción popular para el derecho del ambiente sano que para mí es el derecho no sólo de las generaciones presentes sino de las generaciones futuras; Diego Uribe aquí sugería el derecho a la paz. Por cierto Kissinger hace ya algunos años frente al problema nuclear decía: "Es el derecho de la humanidad toda ante la amenaza nuclear"; pero yo creo que es más una declaración de principios dentro del preámbulo mismo de nuestra nueva carta política, pero el derecho al medio ambiente, a ese desarrollo sostenido en que no implique sacrificar todos esos bienes de la naturaleza con codicia y desperdicio, en el presente; recordándole a las generaciones del mañana ese sí que es un derecho a la vida, a la dignidad personal, al alimento, un derecho a su salud; a sus posibilidades, a sus perspectivas, y al mismo tiempo la posibilidad de poder acudir al defensor de los derechos cívicos, y aun a la Corte Internacional de los Derechos Humanos de Costa Rica, consagrándolos en la Carta misma no obstante que consagraremos la prioridad de los tratados, sobre la Constitución misma. Señor presidente: termino refiriéndome a lo relativo al Estado de Sitio, ayer fue palabra que curiosamente levantó la iracundia del honorable delegatario, doctor Alvaro Echeverry, yo creo que el camino de la paz no debe estar empedrado de esa expresión trágica, como si la paz se hubiera pactado con perdón y olvido para algunos y no con perdón y olvido para otros, en el caso personal mío, yo no pido perdón ni me gusta el olvido; pero entre nosotros no hay ese problema; quiero decir que, como aquí lo recordé, terminé mi gobierno en elección y en la entrega del poder sin estado de sitio, cuando declaramos el estado de sitio tuvo la firma de Luis Carlos Galán, una mente tan linda, tan pura, que nadie puede creer que pudo poner su firma contra cualquier forma de violación de derechos humanos, o Al-

fredo Vázquez Carrizosa o Jaime Castro; para citar constituyentes, o Alvaro Leyva, que era mi secretario privado, o Jacobo Pérez que era mi asesor jurídico; pueden esas gentes estar cambiando de fiel hoy día por haber violentado en el pasado algún derecho humano; no, yo no lo creo, pero si se cumple esa metamorfosis honorable delegatario en su magnífica intervención, espero que usted nos mencione los derechos humanos de la preestorika pero no los gulag y yo creo que así quedaríamos compensados.

Señor presidente: menciono mucho los pontífices, al actual pontífice cuando visitaba el sur de nuestro continente alguien le dijo: ¿no cree que hay que evangelizar la democracia? y él contestó: no, quizás lo que hay que evangelizar es el evangelio. Yo quiero decirle, señor presidente, que si nosotros aprobamos realmente un estatuto claro de los derechos humanos fundamentales, de los derechos sociales, de los derechos económicos y de los derechos culturales, habremos democratizado la democracia colombiana.

Concluida la intervención del constituyente Pastrana Borrero, la Presidencia otorga el uso de la palabra al honorable delegatario Jaime Arias López, quien manifiesta:

Señor presidente, honorables delegatarios:

Solamente quiero traer tres temas que lógicamente tienen que ver con puntos que hemos tratado en la Comisión, sobre el importantísimo aspecto de los derechos humanos.

El primero de ellos, hace relación a que nosotros no debemos perder de vista, en ningún momento, para quién vamos a hacer una Constitución Política. Yo expuse en el planteamiento general, ante la Asamblea, cómo la sensación que nos quedó a todos en el curso de nuestra campaña, fue la de que nuestro pueblo no conocía la Constitución Política; y esa es una de las mayores frustraciones que nos ha quedado a todos, y espero que la tengamos muy presente hacia el futuro, porque nuestra Constitución debe ser una Constitución que esté al alcance de todo el pueblo colombiano. Muy "bien escrita está" la Constitución de 1886, de un fino lenguaje, de unos términos exquisitos, pero, ¿para qué nos sirve si nuestro pueblo no la entiende? ¿Si nosotros mismos la desconocemos a cada rato? ¿Si en su mismo articulado, por la vía de la excepción, establecemos la forma de volver regla general lo que no quisimos regular de esa manera? Una Constitución que no está al alcance del pueblo colombiano. Nosotros debemos hacer una Constitución que el pueblo colombiano aprenda con facilidad, ojalá un tomo sencillo que lo pueda cargar en el bolsillo, donde estén consagrados contextos mínimos que contengan los derechos para que el pueblo pueda convivir dignamente, para que la entienda y para que pueda exigir su aplicación a todo momento; que ese derecho de amparo propuesto sea un derecho que haga parte de la conciencia colectiva del pueblo colombiano, para que se pueda invocar en ese sentido. Opino que si repasamos nuestra Constitución actual, encontramos que en ella existe claramente una falacia en lo que es el régimen de libertades, derechos y garantías por la forma misma como está redactada.

En segundo lugar, me referiré a la evolución del concepto. Desde el año de 1215, en la nueva relación planteada entre el rey Juan sin Tierra y los barones representantes de los feudales, al establecer una serie de derechos y libertades con garantías que los hicieran practicables, se hizo obsesiva la idea de concretar en escritos cuántas transacciones se dieron entre sus asociados. Es bueno aclarar que la división de poder, la Constitución —en ese entonces la Carta Magna— y los derechos y libertades, tuvieron su impulso en un ambiente feudalista que, mucho después, casi cinco siglos, retoma en forma amplia la ideología liberal. Pues bien, la Constitución, junto con los derechos y libertades al lado de las garantías, así como la tridivisión del poder, vino a señalar lo que a partir de las primeras revoluciones burguesas se conoció como un gobierno republicano o democrático. Sin embargo, a tal juego demagógico se ha llegado, que se quiere hacer de la Constitución un vademecum de derechos, libertades y garantías al extremo casuístico, por no decir pueril, o como diría el filósofo español Fernando Savater, en su obra "Panfleto contra el todo": "Aquí se habla de cosas en las que nadie cree ni puede creer, cosas fantásticas, irreales, extrapolaciones, caldo de cabeza, en suma: cosas como el Todo y el Poder, el Estado y la Justicia, la Igualdad y el Bien Común... Por favor, créanme, yo tampoco creo en nada de eso: pero quisiera contribuir a que dejasen de ser considerados como ideales, como categorías, límite de la filosofía política, como aquello a lo que hay que tender, aunque la imperfección humana sea incapaz de alcanzarlo".

Pero, por otra parte, como también nos lo dice Jacob Burckhardt, toda constitución encierra ideales, tal como lo plantearía Platón en su República. Pero los ideales, basados en aquella gran capacidad de la razón para producir a priori, no deben descuidar la posibilidad de experiencia. Eso es lo que ha ocurrido en Colombia. Ahora se cree que inventando todos los derechos, libertades y garantías sobre lo divino y lo humano se realiza una democracia; ¡Qué lejos de la realidad está esto! Los proyectos de Constitución redundan en estos aspectos: los constituyentes no podemos afirmar, con espantoso facilismo, que no importa un artículo más o un artículo menos: no podemos crear falsas expectativas que al no cumplirse acabarían por llevarnos al abismo, de cuyo desfiladero estamos tratando de salir. Existe un grupo de derechos y libertades que, de señalarse bien en la Constitución y de hacerlo de manera experimental mediante garantías fáciles de entender y realizar, serían suficientes para satisfacer necesidades de la comunidad. Por vía de ejemplo, se habla en el proyecto del Gobierno de una muerte digna; también, por qué no introducimos ese término en el derecho a la vida, el derecho a vivir dignamente.

Pero, ¿qué debemos entender por ese dignamente? Palabra tan maltratada por prejuicios y demás intereses de grupo: por ello, debemos entender una vida que se desarrolle en las más elementales condiciones de vida humana, no infrahumana, o dentro de sectores sociales que asumen y monopolizan riquezas para crear y satisfacer necesidades artificiales. El trabajo debe crearse como un derecho, ya que la actual Constitución lo trae como una



obligación; que el Estado garantice fuentes de trabajo, con mayor razón de educación, derecho, éste último, que debe ser complementado con el término integral, es decir, que no sea un conocimiento que se informa, que se enseña, para que sea aprendido, sino que el ser humano tenga la facultad de aprehender por sí mismo, para lo cual requiere satisfacer necesidades mínimas como alimentación, vestuario, estudio, útiles, materiales, recreación, lo que debe darse al menos en los centros de educación pública, y gratuitos, con un subsidio del Estado que los garantice. El derecho de asociación absorbe el de sindicalización, junto con el de cultos, huelga, nacionalidad; pero vale la pena preguntarnos: ¿por qué se quiere ser tan detallistas en la innumerable relación de derechos, libertades y garantías? Eso que está tan de moda, no es, desde ningún punto de vista, un buen síntoma: demuestra la desconfianza que se tiene frente a lo dicho sobre estos aspectos en las Constituciones que han regido y, concretamente, frente a la Constitución de 1886, que en este tema que iré exponiendo, es una hoja de papel escrito frente a los factores reales de poder que los han burlado, para recordar la definición de Fernando Lasalle, muy conocida y producto de una de las revoluciones burguesas más tardía, la prusiana de 1848.

Pero si los factores reales de poder están a la disposición de garantizar derechos y libertades dentro de una práctica social con posibilidades de experiencia, bástenos con señalar lo básico, confiando en un verdadero Legislativo representativo y una democracia indirecta — hoy inventada como — participativa que hagan vivencias a través de los mecanismos adecuados de la ley, la vida, el trabajo, la asociación, el pensamiento, la educación, la vivienda, la asistencia social, es decir, los derechos y libertades que permitan una vida digna: los mínimos que se han luchado en innumerables revoluciones o movimientos sociales. Deben estar muy bien señalados en la Constitución mirando la Asamblea Constituyente su posibilidad de experiencia y no creando ideales fantásticos; si éste se cumple, la recreación, el deporte, la vida infantil y otros aspectos más vendrán como resultado de una vida merecida por el hombre colombiano y no una en condiciones inhumanas como la que padecen la mayoría de los habitantes.

Otro aspecto y tercer punto que quiero tratar, tampoco para crear una polémica a priori, pero sí para que se tenga en cuenta, es el que ya se ha traído aquí sobre la supremacía de la norma constitucional o la supremacía del tratado internacional, y para no cansarlos con una lectura sobre la tesis monista o dualista que se ha tenido al respecto, simplemente quiero traer — y hoy ocasionalmente la vi en uno de los periódicos — la tesis del magistrado Manuel Gaona Cruz, quien frente a un pronunciamiento anterior de la Corte Suprema de Justicia de 1941, presentó una posición intermedia, tal vez no se ha debatido lo suficiente, pero que en mi sentir haría que el derecho nacional, nuestro derecho constitucional, no estuviera subordinado con la posibilidad de ser burlado mediante los tratados internacionales y que, igualmente, no alejara nuestra comunidad de los escenarios internacionales, logrando algo que también se necesita: la credibilidad en nuestro país. Esa tesis dice así:

"Fui uno de los magistrados que contribuyó a la creación y a la fundamentación de la doctrina de la denominada tesis intermedia o temporal de la competencia de la Corte, conforme a la cual ésta puede válidamente conocer y decidir sobre la exequibilidad de una ley, aprobatoria de un tratado internacional, que haya sido demandada antes de que ésta se perfeccione y se convierta, junto con aquella, en unidad imprescindible y compleja, en tratado ley, lo cual sólo sucede a partir de cumplirse el canje de notas o el depósito de instrumentos de ratificación y no antes. El propósito esencial de esta tesis, que está de acuerdo con el orden constitucional e internacional a la vez, es el de lograr la evidente institucionalización jurisprudencial de un control previo de exequibilidad sobre tratados, aceptable aun frente al derecho internacional y consistente en que cuando un ciudadano demande una ley de aquellas, la Corte adquiere, ipso jure, la capacidad de pronunciamiento de fondo sobre su exequibilidad, sin perjuicio de que al momento del fallo se encuentre perfeccionado o no dicho tratado, pues la sola demanda oportuna impide el sellamiento del compromiso internacional. No es que lo rompa, sino que lo enerva, bien para aplazarlo o bien para no dejarlo nacer.

Baste solamente para referenciar esta jurisprudencia, lo ya conocido por todo el pueblo colombiano sobre Los Monjes, donde por unas notas diplomáticas hemos tenido que afrontar consecuencias aún no definidas. Igualmente, sobre el mismo tratado de extradición, sobre cuya formalidad se abrió todo un debate cuyas consecuencias son también muy conocidas por el pueblo colombiano.

Muchas gracias.

Posteriormente, interviene la honorable constituyente Aida Abella Esquivel y expresa:

Yo me identifico con quienes han dicho aquí en esta sala que esta es una de las decisiones más importantes que podemos realizar en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente; como lo ha expresado el presidente Pastrana, se ha dicho que este es el continente de la libertad, yo le agregaré otra frase: y de la violación de los derechos humanos. Si nosotros recorremos el continente desde la Argentina y llegamos allá, casi a Norteamérica notamos que, aquí se han violentado profundamente los derechos humanos; hoy la prensa nos relata algo de lo que está sucediendo en Chile, precisamente porque faltaron reformas. Las Naciones Unidas nunca pusieron un relator especial para el caso chileno, en la práctica hay unos foros que se han convertido en foros económicos y no en foros de derechos humanos. Yo creo que si miramos y no solamente los países que han vivido el régimen de la dictadura como la Argentina, como Chile, como el Uruguay, que nos avergonzaron ante todo el mundo, tenemos que decir que hay países que en medio de una supuesta democracia han violentado los derechos humanos y es que se agotó el esquema de la dictadura y entonces en medio de la democracia se empieza a dar lo que vemos en Colombia, este es uno de los casos clásicos en los cuales bajo la fachada de la democracia se violan tan flagrantemente los derechos humanos. Aquí ha habido expositores que han manifestado

introducir muchos de los derechos humanos, y yo pienso, que otras cosas que están en nuestra carta quisiéramos quedarnos como postulados generales con base en la experiencia que hemos tenido los colombianos, casi que nos tenemos que adentrar un poco en el reglamento, sin quererlo, además de una serie de cosas que se han definido aquí, son incompletas, son imperfectas a pesar de estar en nuestra constitución nacional; no hemos sentido que tenemos una constitución, por eso es necesario tocar el punto de la vida, sin vida no hay derechos y esa es la tragedia colombiana; pero el derecho vulnerado de la vida está unido a un fenómeno que se presenta en Colombia y es la impunidad que ha merecido también foros internacionales. No pedimos investigaciones, ¿para qué?, ¿cuántos presos, cuántos condenados hay en las cárceles por los crímenes de más de 1.400 militantes de mi partido político? Ninguno, pero todos se preguntarán y en el mundo entero cuando salimos, o cuando vienen, nos preguntan ¿cómo es posible que aquí funcione el parlamento?, y decimos, si, esto es una democracia, claro, ¿y por qué hay impunidad?, porque la ley otorga la posibilidad, y eso tenemos que decirlo claramente. El artículo 120 no solamente ha contribuido a vulnerar el derecho a la vida sino que prácticamente ha abolido otros derechos, el derecho de la asociación sindical, el derecho a la huelga, incluso el derecho al trabajo, y lo veremos, porque yo creo que aquí hay otro problema interno, en el derecho a la vida vamos a tener que mirar con detenimiento el problema del estado de sitio, del estado de excepción y también ver con mucha realidad el capítulo 16 de la fuerza pública, vamos a tener que unirlos un poco para mirar si de pronto también en el capítulo o en los artículos de la justicia podemos hacer algo. Yo estoy convencida de que dentro de las fuerzas militares hay personas que defienden los derechos humanos, hay personas que no están comprometidas con la impunidad, hay personas que no están comprometidas con la guerra social, pero hay personas que han sido exoneradas, porque los militares juzgan a los militares, porque delitos que no son militares como la insubordinación y la desertión, son juzgados por los militares, y son juzgados por los militares que en la práctica exoneran de culpa, yo quisiera hacer una solicitud formal aunque no esté el ministro de Gobierno, pero por vía diplomática podemos pedir al senado en los Estados Unidos, que informe sobre lo que dice El Espectador del domingo acerca de la declaración del mercenario que llegó a nuestro país en 1988, que dice que el 19 de junio de 1988 con un oficial del Ejército colombiano tuvo un contacto para venir a Colombia y que luego el primero de julio viajó a Bogotá para negociar y hacer el estudio de factibilidad, y el mismo afirma que como los fondos no podían ser tomados del presupuesto militar, buscaron plata de otro lado, y luego sostiene que regresó a Colombia el 5 de agosto con personal del Reino Unido, Peter y el resto del grupo estaban en Colombia y en la segunda semana de agosto se tomaron de base inicial a Puerto Boyacá y luego manifiesta que los recibieron, "nos reunimos con más personal militar, se nos entregó información de inteligencia y mapas y estuvimos en instalaciones militares en las que éramos recibidos por personal uniformado". Esto lo



hacemos por qué, porque nosotros nos somos enemigos de la institución militar. no tenemos nada contra la institución pero queremos que quede saneada, para que no nos suceda de pronto lo de Chile, que después de mucho tiempo, estemos investigando quién honestó la violación de los derechos humanos; porque si estamos en una democracia, estamos en una situación diferente a la chilena, a los chilenos les tocó irse del país; nosotros hemos pagado con nuestras vidas el no abandonar el país, nosotros hemos pagado con nuestras vidas el derecho a no profesar las políticas de la institución y nosotros creemos que tenemos todo el derecho porque como lo decía el doctor Pastrana, si no hay diferentes tendencias, diferentes políticas, si en lo político no hay contradicción pues naturalmente no tenemos política, por eso, además, queremos decir que hay necesidad de mirar y si aquí no corresponde el capítulo de la fuerza pública yo quisiera hacer una modestísima solicitud para que lo pudiéramos examinar en conjunto con la comisión tercera, y viéramos en qué más contribuimos para que no se siga tildando a Colombia como campeón mundial de la impunidad. También quisiera referirme dentro de esos principios a otros del título tercero, magistralmente diseñado; dice el artículo 18 que se garantiza el derecho de huelga salvo en los servicios públicos y en otros anteriores se refiere al problema del trabajo; aquí no existe el derecho de huelga, no nos engañemos, no existe el derecho de asociación, no existe el derecho de contratación, no existe el derecho de negociación colectiva, para fundar un sindicato en este país nos toca hacerlo en la clandestinidad, en los casi 20 años que hemos estado vinculados al movimiento sindical no hemos podido hacer el primer sindicato dentro de una fábrica, nos toca hacerlo a escondidas, en la última sala, y ojalá apagada la luz, y cuando llegan los documentos al Ministerio de Trabajo, un funcionario levanta el teléfono para anunciarle al patrón quiénes han cometido el delito de formar un sindicato para que los despidan antes de que les salga la personería jurídica, y nos van a decir salió la ley 50 que otorga mejores condiciones en un punto, y en el artículo siguiente los borra, porque nos toca hacer otra vez el registro sindical y allí nos piden lo mismo o más que antes de la reforma laboral de la ley 50, y hay otra cosa muy peligrosa es que naturalmente tampoco existe el derecho a la huelga porque todo se volvió un servicio público, vamos a decretar una huelga en Avianca y resulta servicio público, pero vamos a hacer la huelga en zapatos Corona y como hacemos zapatos para los colombianos es servicio público, y decretamos una huelga en Aga Fano y a los cinco minutos es servicio público y todo en este país, hasta Caracol es servicio público: no hay derecho a la huelga. Tampoco hay derecho a la contratación colectiva, nos ha costado la vida de toda una dirigencia sindical, por ejemplo, en Urabá todos los compañeros que negociaron el pliego del 88 están muertos por el simple delito de negociar el pliego y no se puede construir en este momento un sindicato, ni siquiera negociar un pliego, se trata de poner la vida de por medio, estamos llegando a una situación difilísima, crítica, y es más, fuera de todo lo anterior nos aplican el terrorismo de Estado, porque yo considero que hay varios terrorismos no

solamente el que pone la bomba, es también el que en los movimientos sociales se aplique la fuerza irracional, es el que ante el clamor de un barrio porque no tienen alcantarillado les llegan con un tanque de guerra o que ante una huelga como la que tratamos de hacer en el 88 y el año pasado envíen los cascabeles a las fábricas, nos llegan los cascabeles a las zonas donde hacemos paralización y nos llegan los cascabeles hasta el Ministerio de Educación; esto es impresionante, aquí los derechos escritos se quedan, pero la práctica es supremamente dolorosa para los sectores sociales que incursionamos, ni siquiera en la política, que solamente hacemos uso de algo que está en la constitución nacional, por eso nosotros creemos que frente al derecho de huelga hay que decir cuáles son los servicios públicos, proponemos que sean los básicos: el suministro de agua, el suministro de luz, las urgencias hospitalarias y en momento de catástrofe todos los servicios que se hayan de prestar; porque no podemos seguir soportando el tratamiento que nos han dado. Igualmente creemos que hay necesidad de mirar cómo lograr que los derechos de los trabajadores no se vulneren por las mayorías en el Congreso, es impresionante lo que nos ha tocado mirar, luego de las prácticas del terrorismo de Estado; nos imponen una reforma laboral que nos quitó todas las conquistas sindicales a nombre de las democracias representativas y nos ubicó a principios del siglo; yo creo que aquí nos hace falta una perestroika, aquí hay que traer el glasnost, aquí hay que traer la transparencia para ver cómo volvemos transparentes las grandes reformas a un sistema de democracia restringida, que otros llaman dictadura civil. Quiero finalizar solamente diciendo que las mujeres tenemos en esta Constitución un espacio y unos derechos: nosotros los ubicamos dentro del derecho de familia, queremos que las mujeres tengamos iguales derechos y responsabilidades no solamente en la democracia del país, aquí hablamos de democratizar la vida nacional, queremos también democratizar la vida familiar y por eso pedimos que las relaciones familiares se basen en el respeto e igualdad de derechos y responsabilidad entre el hombre y la mujer, que los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos, dentro y fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y que los hijos, están obligados también a ayudar y a respetar a sus padres; creemos que debemos consignar un artículo que prohíba, —así como vamos a consignar que la tortura tiene que ser un delito castigado— toda forma de violencia intrafamiliar, la que ejercen muchos hombres contra las mujeres porque son sus esposas: la que ejercen sus padres contra sus hijos, también hay necesidad de proteger la maternidad como una función social, tanto la familia como la maternidad, aquí la maternidad es un problema sólo de las mujeres, si los hombres se van, las mujeres debemos levantar los hijos y creemos que en esto debe haber una igualdad y la protección de la maternidad no es la protección de las mujeres, es la protección de los futuros habitantes de un país; yo el viernes viajé a Barranquilla a verme con un hombre que dirige la empresa de teléfonos, un señor Sánchez, por cierto ahora negó que habíamos convenido tener una entrevista, porque echó a mujeres embarazadas y a

compañeras que tienen bebés de 4 meses, y esto lo considera normal, dice que aplicó el Código Sustantivo del Trabajo y que a la mujer la echó porque no le avisó que estaba embarazada, es que aquí un fallo, creo que del Consejo de Estado, nos dijo que antes de avisarle al marido hay que avisarle al patrón que estamos embarazadas, para que no nos echen, porque es la forma como protegen la maternidad. Creíamos que eso no era de constitución; pero todos los días nos dan más argumentos de que debe quedar en la Constitución, que a ninguna mujer se le puede echar de su trabajo ni menos negársele el empleo solamente por estar embarazada y que la protección de los niños debe pasar por todos los convenios y acuerdos internacionales que en este país no operan y en eso nos identificamos con el doctor Uribe, que ha sido un defensor incansable que los convenios internacionales que deben prevalecer por encima de los convenios nacionales. Por último, pretendemos que también se constitucionalice el subsidio al desempleo y que miremos con mucha fineza cómo vamos a tratar la propiedad privada, tenemos el presentimiento, la sensación y la vivencia de que la riqueza está repartida entre muy pocos y la pobreza está repartida para la inmensa mayoría de los colombianos, si no tocamos un poco de privilegios no podemos hablar de paz, de justicia y eso quedará en el papel, nos corresponde mirar si podemos limitar un poco la propiedad privada para posibilitar que todos tengamos un poco de justicia, de paz y de democracia. Muchas gracias.

A las 4 y 35 minutos de la tarde, se hace presente el señor ministro de Gobierno, doctor Humberto de La Calle Lombana. La Presidencia saluda complacida su presencia.

Acto seguido, hace uso de la palabra el honorable delegado Alberto Zalamea Costa, y expone:

Creo, señor Presidente, que la mejor Constitución es la que nos enseñaban en la escuela bajo el nombre de "Los Diez Mandamientos". Era sencilla, clara, inobjetable; sintetizaba los derechos naturales del hombre y se basaba en las leyes no escritas, inviolables, eternas, sin fecha, ni de ayer ni de hoy, y que, como decía la Antígona de Sófocles, nadie sabe cuándo ni dónde aparecieron... Estas leyes no escritas, son la trama, la urdimbre, sobre las que se tejen luego las normas escritas...

Pero hay algo que es necesario subrayar, estas leyes, estos mandamientos, son efectivamente mandatos y prohibiciones. Antes que las libertades y los derechos aparecen, pues, los deberes. Es natural, sin duda, en la etapa primigenia de la organización social... Basta cumplir los derechos para que las libertades se respeten. Cicerón afirma que la ley natural es "vetare et jubare", es decir prohibir y mandar... Lo que significa también que se piensa primero en lo social, en el grupo, en lo moral, y que sólo después aparece la preocupación por las libertades individuales... Transcurren, así, siglos de historia y de civilizaciones distintas.

Lo que predomina en tales tiempos es el cumplimiento de los deberes.

En apretada síntesis recordamos cómo surge la reivindicación de los derechos. La primera lista de derechos es la Carta de



Juan, "por la gracia de Dios Rey de Inglaterra", en 1215. Seguirán las "Franquicias" de Ginebra en 1387, donde se establece el derecho de ser gobernado por los elegidos, cuatro procuradores a los que el pueblo transmite "todo su onimodum poder". Y vienen luego los "fueros" españoles, mientras Tomas Moro, en su "Utopía" afirma que "las leyes públicas" deben normar la repartición de las comodidades de la vida". A su vez, Las Casas reclama el derecho de los Indios americanos a organizarse socialmente y a seguir sus leyes naturales... Otro tanto piensan los tripulantes del Mayflower, quienes en el Pacto de 1620, con razonable sabiduría y sencillez majestuosa convienen y disponen "por la presente, solemne y mutuamente, en presencia de Dios y los unos de los otros, unimos en un cuerpo político para favorecer el orden..." Comienza a nacer el pueblo, la voluntad general, como protagonista de la historia. Hobbes lo demuestra en el Leviatán, donde afirma: "La multitud no es una persona natural, pero cuando ella misma resuelve dar su consentimiento a la voluntad del mayor número, entonces la multitud se convierte en una sola persona, con voluntad propia, y puede mandar, legislar, comprar, transigir... A esta multitud se la llama entonces Pueblo... y actúa por las voluntades unidas de la mayoría en una asamblea legítima... Apenas siete años después, cuatro prisioneros de la Torre de Londres firman uno de los más hermosos documentos de la historia. Es un "Acuerdo del Pueblo Libre de Inglaterra, presentado en ofrenda de paz a nuestra Nación desolada" y que tiene por acápites este versículo del evangelista Mateo: "Benditos los que traen la paz, pues serán llamados hijos de Dios"... El pueblo, dicen, acuerda afianzar nuestro gobierno, abolir todo poder arbitrario, fijar mojones y límites a la autoridad suprema y a toda autoridad subordinada, y suprimir todos los abusos" y agregan en su artículo décimo: "No acordamos ni poder ni mandato a nuestros llamados representantes para mantener en vigor o para hacer leyes, juramentos y compromisos cualesquiera que ellos sean, que permitan imponerse sobre su libertad de conciencia...", y agregan, en busca de la abolición total de los privilegios: "Que todos los privilegios e inmunidades de cualquiera en relación con las leyes a con el desarrollo normal de las vías legales, en virtud de donación, carta, patente, posición o nacimiento cualquiera, o de cualquier lugar de residencia, refugio o privilegio parlamentario, serán de ahora en adelante nulos... Nada semejante podrá ser creado o restablecido..."

Lenguaje solemne pero verídico en el que compea la decisión de insertarse en la historia: lenguaje como el que aquí necesitamos, señores Constituyentes... ¿De qué se trata? De suprimir los yugos, que siguen existiendo, de liberar a los oprimidos, de darles confianza y esperanza en el futuro de su propio país... He recibido últimamente muchas cartas de las cárceles colombianas... De gentes oprimidas de todos los bandos, no sólo marginales, de ex-guerrilleros, de suboficiales y soldados, que sufren la carencia de una justicia pronta, es decir a quienes se inflige la mayor injusticia... De poco nos servirá continuar con esta enumeración de la maravillosa lucha del hombre por su libertad y su ascenso cultural... También Locke, después de la Carta de Derechos de 1689, señala que la

legitimidad política sólo la confiere "el consentimiento de un cierto número de hombres libres, capaces de formar una mayoría para unirse e incorporarse a una sociedad política..."

Esa mayoría es la que necesitamos formar en la Asamblea Constituyente. ¡Aquí no estamos buscando una tregua momentánea, sino una paz verdadera y duradera! Y esto sólo lo garantiza un nuevo pacto social, la Constitución que debemos reformar en profundidad... Diderot hablaba del tribunal de la conciencia... Vivimos, naufragamos, en un momento inquietante, controvertible... Y aquí, en esta Comisión dedicada a estudiar los principios básicos de la Constitución, estamos haciendo un debate general sobre lo particular como lo solicitó con sabiduría el Presidente Pastрана... Si, y es la voluntad general la que crea la sociedad civil, donde la justicia no puede ser otra cosa que la equidad declarada.

Esta Asamblea es algo grande y noble. Lo prueba la calidad de las intervenciones que han venido desarrollándose desde ayer y cuya trascendencia me ha hecho evocar la inolvidable, estremecedora invocación de Rousseau: "¡Conciencia! ¡Conciencia! ¡instinto divino, inmortal y celeste voz; guía segura de un ser ignorante y limitado, pero inteligente y libre; juez infalible del bien y del mal, que hace al hombre semejante a Dios..."

Y porque es una reunión de gentes responsables entiende que para que la Constitución pueda garantizar los derechos, debe establecer al mismo tiempo los deberes de todos los ciudadanos, así como las responsabilidades políticas, penales y administrativas de los funcionarios públicos que violen los derechos y no hagan respetar los deberes.

Lo que significa que los derechos políticos esenciales residen en intervenir en el establecimiento de la ley; determinar la utilización de la fuerza pública; y escoger, designar, revocar y castigar a los funcionarios públicos... Respetar la vida, la libertad y los bienes de los otros, significa la garantía colectiva del derecho natural del individuo... Lo decía, en otras palabras, el mismo Robespierre: "La libertad es el poder del hombre de ejercer todas sus facultades. Tiene la justicia por regla, los derechos de los demás por límites, la naturaleza por principios, y la ley como salvaguardia".

La Constitución debe ser el instrumento del hombre libre para organizar un orden y establecer las reglas de juego de la sociedad civil, sobre la base naturalmente de que la ley es la expresión libre y solemne de la voluntad del pueblo... En el fondo, la Constitución es la garantía de los ciudadanos ante el Poder...

No eludamos la claridad en la constitución y en nuestros debates. Lo que el país necesita es más claridad, más luz sobre su propia historia. Del desorden actual, de la anarquía en que naufragamos, deben existir responsables. El país ha dicho incesantemente que la casta política es la primera responsable, cómplice del desgobernio y de la corrupción de las costumbres políticas. No en vano se ha remplazado la razón por la insania; la igualdad por la anarquía; la libertad por el libertinaje; la conciencia por la impudicia... No abusemos de la magnanimidad de nuestro pueblo.

Cumplamos con nuestro deber de reformar en profundidad esas costumbres... Somos herederos de hombres grandes que lucharon por la libertad y la verdad, con inteligencia, con erudición, con lealtad... Seamos, al menos, el eco de quienes proclamaron, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que "el objetivo de la sociedad es la felicidad común" y que "el gobierno se instituye para garantizar al hombre del disfrute de sus derechos naturales e imprescriptibles..."

¡Qué inspiración, qué lenguaje, qué compromiso con la historia! ¡Y qué triste paralelo con nuestra realidad de hoy! Pero somos un pueblo joven, inteligente, inquieto, pleno de recursos. Innovemos, entonces, sobre el marco centenario de la Constitución. ¡Que florezca el árbol de la ley!

Ya Tácito decía que "muchas leyes hacen una mala república...". Es cierto: el constituyente no puede decirlo todo, pero sí debe lograr que la letra se respete... No tengamos presunciones de originalidad. Todo ha sido dicho. Lo importante es insertarse en la realidad natural e histórica de la Nación, rechazar las repúblicas aéreas que denunciaba Bolívar, y tener en cuenta el principio esencial: "No hacer a los demás lo que no quieres que te hagan a ti". Tampoco pretendamos un trabajo perfecto. Le corresponderá al futuro Congreso perfeccionar y reforzar nuestra obra común... Somos la expresión soberana del pueblo. No lo decepcionemos. No le temamos a la tarea de modernizar a Colombia.

Se ha dicho que la segunda generación de la fuerza es la ley... Aquí estamos reunidos antiguos violentos y viejos y jóvenes pacifistas, decretándonos la paz... Se ha comprendido por fin la inutilidad de la violencia y la necesidad del diálogo...

Evidentemente no se puede reglamentar todo. Sería un grave error. Hay que suponer que las gentes tienen la libertad de hacer lo que su propia razón les indique en todos los campos que la ley haya dejado pasar en silencio... Un ejemplo, el artículo "Todo colombiano tiene derecho al deporte", podría encontrar de inmediato su contrario: "Todo colombiano tiene derecho a no ejercitar el deporte". Tan justo el uno como el otro. Lo que demuestra que se trata de dos derechos inútiles. Son obvios. No caben en una Constitución. También lo había dicho Hobbes en su Leviatán: "No podemos legislar sobre libertades como las de cazar, comprar, vender, contratar, escoger lugar de residencia o forma de alimentación, escoger profesión, manera de educar a nuestros hijos, etcétera, etcétera..."

Recordemos al respecto el artículo V de la Constitución redactada por el Abate Sieyès en 1789 y que dice: "Todo hombre tiene el derecho de hablar o de callarse..."

Los derechos y los deberes son correlativos. Mostremos lo que el hombre quiere... pero también lo que debe hacer! Digámosle no a los preceptos inútiles... El foso entre los derechos proclamados y los derechos respetados es enorme...

Busquemos que el Estado sea el amigo de los derechos y no su adversario. No hagamos un elenco de libertades y derechos sino un cuerpo orgánico, una estructura social viva, capaz de hacerlos cumplir y garantizar, superando la retórica de este lugar común que son los derechos humanos... Los ciudadanos deben tener el poder



de obligar al Estado y al Gobierno a respetar la Constitución...

Soy optimista sobre esta Asamblea. Tenemos energías creativas y un alto sentido de responsabilidad... Creo que podemos activar la conciencia política de la ciudadanía a través de la fuerza promotriz de las reformas... La exigencia de reformas sustantivas está profundamente enraizada en la conciencia pública. Tenemos que inventar los instrumentos capaces de renovar la política y la cultura del país... Contra el escepticismo de buena parte de la prensa que ya nos ha condenado erigiendo en verdades absolutas y en axiomas indiscutibles sus propias fantasías lúdicas, estimo que, por el contrario, con razón y tolerancia y buen sentido común, podemos abrir un porvenir mejor para Colombia... ¿Qué buscamos? Buscamos una sociedad abierta, un real autogobierno de la comunidad, un poder ejecutivo controlado por la opinión, una administración limitada pero eficaz, una representación política que impida la partidocracia, una organización participativa de la política, una magistratura independiente que sea expresión de la soberanía popular y de la comunidad nacional... Una Constitución que no sea una venganza contra la historia, pero que tampoco caiga en la desorganización social del neo-liberalismo que está triunfando momentáneamente entre dos fases de organización... Porque la situación social de la población es cada día más grave y el neo-liberalismo de moda acrecentará en una década las desigualdades económicas y concentrará cada vez más la riqueza en cada vez menos manos... Aquí surgirá un nuevo conflicto. Capas enteras de población serán excluidas, marginadas, condenadas a la muerte social. Y naturalmente aparecerán nuevos desesperados para quienes las libertades formales que aquí estamos acumulando no serán sino el velo para esconder la ausencia de las libertades reales, como los derechos a la vida, a la alimentación, a la vivienda y al trabajo...

Es muy posible que en las próximas semanas vivamos aquí el debate entre la teoría de la razón de Estado y la teoría de los derechos naturales y el constitucionalismo. Es decir la dialéctica obediencia o resistencia... Pero esta es una Constituyente de paz y tolerancia... La solidaridad humana ha logrado, en buena parte, superar el homo homini lupus... Y ya es tiempo de que volvamos también a los Diez Mandamientos, deberes de la vida en sociedad, cuyas libertades resultan entonces obvias y surgen de no interferir las de los demás... "Si quieres la paz, respeta la conciencia de todo hombre", ha dicho Su Santidad Juan Pablo II... La violencia no tiene entonces razón de ser en Colombia... Pero no se puede engañar a las gentes... Las reformas son indispensables y si alguien consigue paralizarlas, por simples motivos personalistas, el país retrocederá muchos años... En Italia, por ejemplo, se está estudiando una reforma constitucional importante. Pues ya se prevé una norma transitoria que permita ir a las urnas para elegir dos cámaras con funciones diferentes. Y a nadie le ha dado infarto... Aquí se está creando una situación asfixiante...

En todo caso los derechos constitucionales no pueden ser letra muerta. No puede el Estado abstenerse de hacerlos cumplir. Debe iniciar una acción positiva para lograr que esos derechos sean efectivos... Sin in-

temar un proceso de intenciones ni un juicio extemporáneo, puede decirse del anterior gobierno que careció totalmente de responsabilidad. Semejante fracaso organizacional, tan tenebrosa irresponsabilidad, no tiene, obviamente, responsables. Esto no puede seguir así. Hay que responsabilizar a los funcionarios públicos, comenzando por el Presidente de la República, de lo que ocurre bajo su mandato. Hay que responsabilizarlos, política, penal y administrativamente, en el texto mismo de la Constitución. Si no tenemos el valor de hacerlo se repetirá el mismo escenario de violencia... La Constitución no puede ser una guía, debe ser vinculante, sus preceptos pueden ser generales, pero no indeterminados y vagos.

Por ejemplo, no es necesario el elenco de los mil y un derechos, pero sí la enumeración de los esenciales más los derechos que, por determinadas razones, han sido más conculcados en Colombia. El derecho a la vida y la prohibición de la tortura son dos casos típicos. Aunque el primero es obvio, pues se es, se existe, sin permiso de nadie, hay que reforzarlo y explicarlo, recordando desde luego el mandamiento de no matar. Y hay que subrayar especialmente la condena a toda tortura...

Parece también de suma importancia agregar al artículo que reconoce y garantiza los derechos inviolables del hombre, otros artículos que reflejan las más sentidas necesidades vitales de los colombianos en los últimos años. De ahí la presentación de algunos artículos escuetos y solemnes sobre el derecho a la vida, el rechazo a la tortura, la proclamación de la igualdad ante la ley de todos los colombianos, los deberes y responsabilidades de las autoridades, el derecho de todos los ciudadanos de asociarse libremente en partidos y movimientos políticos sin restricción alguna. El cumplimiento de estos derechos, que reconocen el límite moral de la libertad, asegura necesariamente la garantía de todos los demás.

ALBERTO ZALAMEA COSTA,  
constituyente.

Finalizada la exposición del constituyente Zalamea Costa, interviene el honorable delegado Horacio Serpa Uribe, y manifiesta que deja la siguiente.

### CONSTANCIA

Se ha difundido la noticia de que ayer la Comisión Primera nombró una comisión de delegatarios para que bajo la coordinación del señor presidente abriera diálogos de paz con la Coordinadora Nacional Guerrillera. Se ha manifestado, igualmente, que al hacerlo esta Comisión desautorizó o asumió una actitud de desacato en relación con la conocida posición que sobre diálogos de paz asumió recientemente la Asamblea Nacional Constituyente en pleno.

Hago constar que en la deliberación de ayer al respecto, quedó claramente establecido que de ninguna manera se autorizaban diálogos de paz o negociaciones de ese tipo, que al decir reiterado de la Comisión, que lo aceptó unánimemente, es el Gobierno el encargado del orden público, y es a él al que le corresponden las negociaciones de paz con los insurrectos. Se dijo, también, con igual claridad, que de ninguna manera podrían asumirse por esta

Corporación actitudes o diligencias que interfirieran los propósitos de paz manifestados por el Gobierno ni los pases dados al respecto por éste y la Coordinadora.

De manera tal que, para mí entender, la comisión conferida al señor presidente de la Comisión tiene el exclusivo objetivo de escuchar unos planteamientos sobre temas constitucionales específicos, para informar al respecto a la Comisión.

Con el debido respeto, sugiero al señor presidente que los términos del mandato conferido sean explicados de manera concreta a sus interlocutores en la charla radiotelefónica que se ha previsto, para que al respecto haya la mayor claridad, que al mismo tiempo debe prodigarse a los medios de comunicación.

El honorable delegado Pastrana Borrero, solicita se deje como Constancia la proposición aprobada el día de ayer:

### PROPOSICION

"Comisionar al doctor JAIME ORTIZ HURTADO, presidente de la Comisión Primera, para que acompañado de tres miembros de esta Comisión que él escoja, atienda la invitación formulada por la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, para escucharlos "En consideración al estudio de los Derechos Humanos que ustedes desarrollan en la comisión que integran, nos parece de enorme utilidad adelantar un intercambio de opiniones y contribuirle al país con nuevos elementos que ayuden a despejar los caminos del entendimiento nacional". La presidencia informará sobre esta invitación a la mesa directiva de la Corporación, a fin de que se convoque a la plenaria de la Asamblea para darle cuenta también del resultado de esta conversación.

Firmado:

AUGUSTO RAMIREZ OCAMPO

Seguidamente, interviene el señor ministro de Gobierno y a título de Constancia lee el siguiente documento producido por el Gobierno Nacional.

El Gobierno Nacional se permite informar a la opinión pública:

1. Que en desarrollo de la disposición al diálogo del Gobierno con las FARC, el ELN y la fracción minoritaria del EPL, el Gobierno propuso realizar diálogos en el exterior, y aceptó una primera reunión a través de una comisión gubernamental designada para ese efecto, en cualquier parte del territorio nacional, incluido el muy extenso municipio de La Uribe, siempre que el sitio escogido no implicara retiro de tropas de las zonas o la suspensión de operaciones militares.

2. Que los grupos armados aceptaron, en comunicación del día 18 de febrero del presente año enviada al Ministro de Gobierno, definir un sitio en el municipio de La Uribe para realizar una primera reunión, en las condiciones señaladas por el Gobierno, sin que tal definición se haya producido hasta ahora.

3. Que el día 4 de marzo, en comunicación enviada al Ministro de Gobierno, los grupos armados demandaron del Gobierno el despeje del área de La Uribe a efecto de crear las condiciones para una inmediata iniciación del diálogo con el Gobierno.



demanda que sin duda trasciende los términos en que se habían venido realizando las aproximaciones en las semanas anteriores.

4. El Gobierno reitera que la cesación de hostilidades entre las partes debe ser parte integral de un conjunto de acuerdos y no resultado de actos unilaterales por parte del Gobierno como sería despojar el área de La Uribe. Reitera igualmente que no está dispuesto a transigir en el principio constitucional sobre la presencia de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional y estima como dilatoria la exigencia de despojar, así sea temporalmente, el área de La Uribe, exigencia desde luego inaceptable para el Gobierno, no sólo en razón de los principios anotados, sino porque existen numerosos sitios en el muy extenso territorio de La Uribe, en los cuales no se están desarrollando operaciones militares.

5. Bajo las circunstancias anotadas, el Gobierno expresa nuevamente su propuesta de realizar reuniones en el exterior con el fin de convenir mecanismos para el desplazamiento de los representantes de los grupos armados, está igualmente dispuesto a realizar una primera reunión en cualquier lugar del territorio nacional que no implique suspensión de operaciones militares ni despoje de zonas por parte de las Fuerzas Armadas y para facilitar los arreglos necesarios, mantiene abierto un radioteléfono para que la comisión gubernamental pueda comunicarse directamente con sus representantes. Por lo demás, dicho radioteléfono ha estado abierto hace dos semanas, en horas y frecuencias de sobra conocidas por las FARC, sin que se haya tenido una respuesta por parte de esta organización.

6. El Gobierno mantiene su disposición de iniciar conversaciones, en las condiciones señaladas y espera de las organizaciones guerrilleras una actitud igual, sin la pretensión de utilizar el diálogo con ánimo dilatorio, como recurso para el protagonismo o como recurso para lograr concesiones unilaterales que el Gobierno no está dispuesto a admitir.

**HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA**  
Ministro de Gobierno

**JESUS ANTONIO BEJARANO AVILA**  
Consejero Presidencial para la Paz.

A continuación, el honorable constituyente Alvaro Leyva Durán, manifiesta que deja constancia de haberse dirigido al Comité Internacional de la Cruz Roja para que en el evento de lograrse un primer contacto con los alzados en armas, su presencia garantice la integridad física de los intervinientes y el tratamiento del tema de los derechos humanos, asunto que puso en conocimiento del señor ministro, quien le manifestó que el Gobierno no estaba interesado en que durante un primer contacto se trataran temas diferentes a los mecanismos que podrían culminar en una conversación en el exterior; solicita al señor ministro informe a la Comisión si son ciertas estas aseveraciones, pues no se puede dejar la sensación de no querer llegar a un diálogo directo.

El señor ministro responde que el Gobierno está dispuesto a dialogar dentro o fuera del territorio nacional y que las palabras del honorable delegado Leyva Durán corresponden rigurosamente a la

verdad, en cuanto el Gobierno estimó que la primera reunión era la preparación de una amplia ronda de discusiones sobre causas y consecuencias de la violencia, derechos humanos, todo dentro de un marco de negociación política conducente a la paz.

La honorable constituyente Maria Mercedes Carranza Coronado, procede a realizar su exposición sobre el tema de los derechos humanos, y dice:

Gracias señor presidente. Antes de comenzar quiero agradecer al constituyente Alberto Zalamea su confianza en mis dotes poéticos, al proponer que se me encargue escribir un soneto sobre la prensa. Esto me da pretexto para relatar una conversación que acabo de tener con un grupo de periodistas, la cual me parece importante comentar a ustedes muy someramente. Varios periodistas se me acercaron y me dijeron que están muy preocupados por las críticas que les estaban haciendo en la Asamblea. Yo creo que tienen razón y que en honor de la verdad debemos reconocer que es así, que una cosa es el periodista y otra cosa es el medio en que trabajan. Ellos me explicaron que muchas veces llegan con sus informaciones y que el medio tiene los esquemas, tiene unos criterios, de acuerdo con los cuales les piden determinada información enfocada de cierta manera y además alegan que no hay espacio, y les cambian los títulos; yo creo que en honor de la verdad, debemos aceptar esta explicación cuando vayamos a hacer críticas a la prensa; y por eso dije que debíamos hacer la paz con ella.

Yo quiero comenzar leyendo una carta, señor presidente, la cual pido que quede como constancia en el acta: está dirigida al doctor Roberto Posada García-Peña, director de la revista "Credencial", y dice así:

"Señor director: como usted sabe, el pasado nueve de diciembre fui elegida constituyente para trabajar en la Asamblea que sesionará hasta julio próximo. En ella me ha correspondido desempeñarme en la Comisión Primera la cual, entre otros temas, debe ocuparse de estudiar el derecho a la información y sus medios. Por ello me veo obligada a presentarle renuncia a mi trabajo en el comité editorial de la revista, ya que resulta obvio que mi vinculación a dicho comité me impediría, desde el punto de vista moral, pronunciarme en la Comisión sobre el tema de los medios. Creo así interpretar a cabalidad el espíritu del régimen de incompatibilidades para los constituyentes y acatar el reglamento aprobado en la Asamblea." Ahí termina la constancia.

Bien, debo comenzar diciendo que en el curso de estos días en que se han dado los debates he oído ideas muy interesantes que me permiten afirmar dos cosas: una que hay coincidencias importantes sobre temas que también son importantes, y segundo: que lo que se ha planteado me permite decir que vamos a hacer un trabajo importante, una vez comencemos a trabajar en ponencias, comencemos a trabajar en por la síntesis en la enumeración de los derechos humanos; se ha dicho que debemos ser parcos, sintéticos en los derechos que se consagren en nuestra Constitución.

Yo no estoy de acuerdo con eso porque pienso que nosotros, los constituyentes que

estamos trabajando en esta Comisión, obedecemos a los requerimientos de un momento histórico; estos requerimientos tienen que ver con la paz. Sin embargo, por circunstancias que son comprensibles, cuando hablamos de paz en esta Comisión, generalmente se habla del problema guerrillero, de la desmovilización, de los diálogos directos y de temas dolorosos como los asesinatos de los miembros de la U.P. Pero esto, a lo cual hay que darle la importancia que tiene, nos ha hecho olvidar que la paz tiene otros ángulos, ángulos que también debe verlos esta Comisión y que tienen que ver con los derechos políticos, con los derechos sociales, con los derechos cívicos, en fin con todos aquellos derechos que harán que los colombianos podamos tener una vida digna. Y esos derechos cuando no se cumplen también generan violencia. Por eso pienso que hay que mirar la paz en un sentido global y que se deben consignar todos los derechos cuyo no cumplimiento vulnera la paz y no solamente aquellos que el Estado pueda garantizar, porque por ese camino ni siquiera podríamos enunciar el derecho a la vida. En este sentido es evidente que el trabajo de nuestra Comisión es importantísimo, porque es el que va a determinar los principios alrededor de los cuales se va a organizar el Estado, es decir, alrededor de los cuales van a trabajar las otras Comisiones.

Para comenzar a trabajar mucho me he preguntado a qué criterios debemos atenernos para enunciar los derechos que vamos a consagrar y he tratado de encontrar clasificaciones, he oído varias, muy interesantes pero realmente no me han satisfecho porque pienso que hay que encontrar una clasificación que exprese la esencia de los derechos, frente a la persona humana. Por ejemplo, no me parece convincente esa clasificación que habla de los derechos de segunda y tercera generación, porque es una clasificación histórica y además parecería que los derechos de la segunda generación son menos importantes que los derechos de la primera. Yo creo que todos los derechos son iguales, creo que en materia de derechos no hay categorías; mi maestro Juan de Mairena decía así: "Nadie es más que nadie". Esto quiere decir, lo explico con palabras de mi maestro Mairena, "cuánto es difícil aventajarse a todos, porque por mucho que un hombre valga, nunca tendrá valor más alto que el de ser hombre."

Entonces, repito, no creo que haya categorías en materia de derechos, todos son esenciales para el completo desarrollo de la personalidad del hombre: la dignidad humana es anterior a todo precepto constitucional, en su consideración y defensa giran todos los derechos y frente a ella, repito, todos los derechos son esenciales sin distinción de categorías. Por ejemplo, hagamos una prueba: se considera que el derecho a la vida es el derecho supremo, pero yo me pregunto hasta qué punto vale la pena la vida sin dignidad, sin posibilidades de un desarrollo pleno de la personalidad frente a sí mismo, frente a su familia, frente a su medio laboral, frente a su espacio político. Ese desarrollo pleno de la personalidad requiere, sin distinciones, del ejercicio y garantía de todos los derechos: porque evidentemente no basta con existir, hay que garantizar la existencia con dignidad, es decir, con salud, con vivienda, con educación, con un ambiente sano, con



trabajo, con respeto al honor, al derecho de información, a la intimidad, al espacio público, a la recreación, etc.

Yo comprendo la inquietud del constituyente Emiliani, cuando dice que de una enumeración exhaustiva de derechos se podría caer en el diseño de un Estado paternalista, pero yo creo que no se trata de eso. Creemos que el Estado no debe limitarse a consagrar unos derechos sino que debe ir más allá, debe realizar una acción decidida a fin de promover y propiciar las condiciones para que esos derechos se cumplan. Cómo puede hacerlo el Estado: puede hacerlo a través del sistema tributario, de la actividad de fomento, de la prestación de los servicios públicos en forma tal que garantice unas condiciones mínimas de existencia que permitan vivir con dignidad, porque en el ejercicio de todos y cada uno de los derechos se proyecta la dignidad del hombre. Podría decirse que bastaría entonces con consagrar en nuestra Constitución el valor de la dignidad humana y el respeto a los derechos que la garantizan y no más. Todo lo contrario, el valor de la dignidad humana sin un cuadro completo de los deberes y derechos que lo garanticen, puede quedarse en una abstracción inútil; pero si se concretan en forma amplia los derechos y deberes que permiten el libre desarrollo de la personalidad, tendrán estos derechos una virtualidad normativa, la cual es conveniente para su ejercicio. En este tema de los derechos estoy de acuerdo con el proyecto del gobierno y con la completa presentación que hace de los derechos del hombre; me interesa leer una parte breve de la exposición de motivos de la carta de derechos del gobierno que dice: "enumerar y definir los derechos es indispensable para que los mecanismos y organismos diseñados para tutelarlos tengan una base sólida y para que los colombianos sepan claramente cuáles son sus derechos y puedan exigir así su cumplimiento."

Quiero pasar en forma muy breve a un terreno que tiene un interés especial para mí y es el que tiene que ver con el derecho de información. Pienso que respecto a éste la Comisión debe realizar algo muy completo y que además se va a realizar partiendo de cero, puesto que este derecho no existe en la Constitución del 86 que hemos tomado como texto guía. Allí se consagra la libertad de prensa, pero lo hace con un sabor, como lo diría el constituyente Leyva, un tanto individual del siglo XIX. La libertad de prensa está allí expuesta como una prohibición a la censura, al derecho que tiene el editor de expresarse libremente, sin embargo, el concepto de información ha variado mucho durante este siglo, al pasar de ser un derecho individual, puede decirse que no relacionado con la comunidad, se ha convertido en una función social. Nosotros debemos consagrar esa función de los medios de información, que debe estar reglamentada por las leyes. Lo anterior en cuanto a los medios en general, obviamente en lo referente a radio y televisión debemos estipular que es un servicio público. Así, el derecho de información ha pasado de ser un derecho individual a ser un derecho social; es el derecho a recibir y dar información veraz. Ese derecho entraña otros derechos y libertades y también unos deberes. El primero de ellos obviamente tiene que ver con la libertad de

expresión; está además el derecho de réplica que es bastante importante y bastante desconocido en Colombia. Hay que hablar también del acceso a los documentos públicos de todo ciudadano con las restricciones o las limitaciones que fije la ley.

Entre los deberes hay que establecer, pienso yo, que la información será libre pero responsable en todo tiempo y que además debe atenerse al respeto y a la honra de las personas y que debe ser objetiva e imparcial.

Ahora, preguntamos: ¿Cómo se garantizan esos derechos, esas libertades? Hay dos o tres mecanismos importantes para garantizarlos, uno de ellos, es establecer un régimen de incompatibilidades e inhabilidades para la tenencia de los medios de información y para la contratación de los servicios estatales. En ese régimen deben estar incluidos, por ejemplo, la imposibilidad de contratar con el Estado, en el terreno de los medios, y dentro del límite que fijen las leyes, a los senadores, a las personas que hayan desempeñado altas dignidades públicas, lo cual evitaría muchas desigualdades y muchas injusticias y eliminaría los privilegios que en este momento existen en el sector de la información. Deberá también establecerse en la Constitución la prohibición de la concentración de la propiedad y contratación de los medios. Lo anterior es muy importante, puesto que en Colombia vemos cómo progresivamente se está produciendo una concentración, una que la Constitución debe pronunciarse sobre ese tema porque es una garantía importantísima para el pluralismo de la información y para garantizar este derecho. Por último, pienso que debe haber un organismo estatal que se ocupe de radio y televisión, que sea autónomo de los poderes de las ramas públicas y de los grupos económicos, que funcione bajo el criterio de la descentralización. En términos generales los anteriores son los criterios del proyecto de reforma que sobre los medios de información vamos a presentar a la Asamblea el constituyente Leyva y mi persona. Yo pienso que si se llega a un consenso sobre los principios anteriores bien valdría la pena, en su momento debido, y yo lo propondré a la Asamblea Nacional Constituyente que se postergue la licitación que está planeada para septiembre u octubre próximo porque, repito, si se llega a un consenso sobre estos principios las reglas de juego sobre la licitación van a cambiar, y la licitación debe dar desarrollo a esos principios constitucionales.

Concluida la intervención de la honorable delegataria Carranza Coronado, interviene el honorable constituyente Francisco Rojas Birry, quien manifiesta:

Yo no quiero repetir y de hecho casi no me gusta el discurso, voy al grano. Yo vengo y digo, vengo a lo que vine; vengo a decirles que mientras nosotros estemos aquí diciendo al país, hablar de paz, de derechos humanos teóricos, estamos en lo mismo, no estamos haciendo nada, es que el papel puede todo, derechos humanos, derecho a la vida, el derecho a todo, el derecho a la paz, ayer se tocó el tema pero de qué manera vamos a lograr que efectivamente estemos consagrandolo aquí en la Constitución, lo digo esto por lo siguiente: acabamos de escuchar a María Mercedes

Carranza, Constituyente, que los periodistas le dijeron que somos empleados, somos unos subalternos, los jefes son los dueños de los medios no sacan lo real, la realidad de los hechos; cuando le conviene pasan eso por los medios, entonces cuál es el derecho a la prensa, el derecho a la información, aquí podemos colocar un artículo que diga el derecho a la información, todo ciudadano, tendrá derecho a la información, cuando los dueños de los medios no le permiten, esto como por ejemplo, aquí podemos decir el derecho a la vida, eso ya está consagrado en la Constitución y podemos ratificar y reafirmar, escribir cuantas veces queramos, pero que en Medellín matando niños, jóvenes, las comunidades campesinas, negras e indígenas entre la espada y la pared, enfrentamientos entre el Ejército colombiano y la guerrilla colombiana, el campesino entre estos dos fuegos, entonces para qué nos sirve a nosotros aquí hablar de paz, cuando lo que vivimos es en guerra, entonces me preocupa esta situación si bien podemos hacer una Constitución bien hermosa pero no tenemos mecanismo de hacer cumplir esto y ahí sí, yo quiero decirle al doctor Esguerra, me da mucha pena pero yo lo hago con todo respeto, si no estamos facultados de hablar de paz, de proceso de paz, pero si estamos facultados a escribir aquí el derecho a la vida que es ese proceso de paz, cuál es la consecuencia, por qué se habla de paz, porque no hay paz y cuando no hay paz hay guerra, hay contradicciones resolvemos diciendo aquí, el derecho a la vida, el derecho a lo que aquí, se ha enumerado. Yo pienso que una de las formas de materializar, de concretar, es precisamente hablando de estos temas porque o si no nos quedamos en situaciones muy abstractas, yo ayer dije y quiero dejar como constancia en que mientras nosotros nos sentemos a hablar de cuestiones teóricas, en la esquina está sucediendo otra cosa, pero entonces son temas vedados, hay enfrentamientos, hay asesinato; entonces yo sí creo que el país si tiene que asumir esta responsabilidad y estoy de acuerdo con el doctor Zalamea en el sentido de que hay que exigirle, hay que decirle al país que responda; el gobierno tiene que responder esto, porque a quién le decimos que responda, al presidente de la República, al gobierno nacional hay que decirle, por favor intervenga, hay que hacer algo por el país; nosotros estamos aquí precisamente para ayudar a que el país logre esa, la paz, la tranquilidad, la justicia. Pero lo que estamos viendo es que hay temas vedados, entonces no se puede hablar de paz porque no nos compete, le compete al gobierno; ya sabemos el informe del gobierno, sabemos el informe de la guerrilla, ya sabemos el informe de la autodefensa, aquí nos está llegando cantidad de comunicaciones, cantidades de documentos porque ven alguna expectativa en esta corporación, mas sin embargo estos temas no podemos tocarlos.

Finalmente quiero decir el derecho al medio ambiente sano; aquí se ha hablado los indígenas somos los mejores defensores de la ecología, de los recursos naturales, pero mientras el Estado siga haciendo concesiones con las empresas transnacionales, multinacionales expropiando a los indios de sus territorios a los campesinos y sacándoles sus riquezas ni siquiera con alguna consecuencia, con alguna posibilidad



de desarrollo, a partir de lo que son ellos, de qué derechos humanos estamos hablando; cuando las empresas transnacionales con el gobierno nacional negocia y cuando ya llegaron es con los tractores y venden hasta la propia persona indígena, campesina, negras o pobres que viven alrededor de esos; entonces de qué derechos estamos hablando, de qué medio ambiente sano estamos refiriéndonos, lo que está pasando con Carbocol, Intercol, esto para referirme también a los peridistas: nos dijeron: es que no podemos seguir hablando de Carbocol ni Intercol; la contaminación en la Guajira, porque ellos financian gran parte de la gran prensa... prácticamente son dueños de eso, entonces no se puede hablar contra los dueños de los medios, imposible entonces hablar de unos derechos a que tenemos los colombianos. Entonces de qué derechos hablamos.

Doctor Alberto Zalamea Costa:

Señor Constituyente, me permite una interpelación con la venia de la Presidencia.

Doctor Francisco Rojas Barry:

Si constituyente,

Doctor Alberto Zalamea Costa:

He escuchado con la mayor atención su interesante e importante exposición, pero me pareció que no es exacto que el papel aguante todo, porque no es cierto, gracias al papel el mundo se ha transformado, gracias a los grandes pensadores se han cambiado muchas cosas, debemos tener paciencia, este es un gran avance de la Asamblea Constituyente, la prueba es su presencia aquí, la prueba es la presencia de los representantes del M-19, del Ejército Popular de Liberación, del P.R.T., entonces yo creo que se ha progresado mucho, no es solamente teoría y aquí nos viene todos los días, llega la realidad, y estamos hablando de paz finalmente y estamos hablando no tan rápido como quisiera, pero ahí vamos, entonces quisiera pedir al honorable Constituyente, que esa denuncia suya pues no es tan exacta en lo que respecta al pensamiento, a la importancia del pensamiento en la historia de los hombres, posiblemente no vamos a solucionar nada esta tarde pero hemos avanzado, seguramente un milímetro, pero vamos hacia adelante, muchas gracias.

Yo termino diciendo que también en la nueva Constitución Política de Colombia debe quedar plasmado el derecho a la diferencia, es que hoy no estamos diciendo que todos somos iguales, ese cuento, yo pienso, que el tema que está sobre el tapete, hoy tenemos que referirnos a lo que somos los colombianos, es que los colombianos no somos iguales, los indios no somos iguales a los, no me gusta la frase pero lo digo, a los blancos, ni a los negros, ni los negros son iguales o sea, lo que quiero decir es que no solamente por el color, sino que detrás de esa, de ese color hay una cantidad de elementos culturales que nos hacen diferentes, detrás de esto hay unos elementos, digamos tradiciones, pensamientos, formas de vida distinta al resto de la sociedad colombiana, en ese sentido por eso es que hablamos del derecho a la diferencia y como quedaria plasmada en la Constitución, ya en mi intervención lo dije, un país multiétnico, hay diversidad de etnias y si hay diversidad de etnia, es porque, hay diversas culturas también, y esa cultura hay que valorarla, hay que apreciarla, hay

que reconocerla, de lo contrario seguiremos siendo un país en donde unos excluyen y otros son excluidos: muchísimas gracias.

Finalmente, el señor presidente concede el uso de la palabra al honorable delegado Otty Patiño Hormaza, quien expresa:

Estando todavía en las montañas y cuando parecía que el país había atravesado el punto de no retorno de la guerra, Carlos Pizarro nos confesaba su convencimiento de que la dinámica de la violencia inhabilitaba los actos de fuerza como factor de presión para buscar un interlocutor. "Nada de lo que hagamos con las armas —decía— allanará un entendimiento". Para concluir: "Lo que este país necesita es un momento de democracia".

Hoy estamos convencidos de que esta Asamblea Nacional Constituyente es eso: Un momento de democracia con poder. Por ello estoy aquí, para ratificar que somos una opción de paz, en momentos en que el país reclama soluciones radicales contra la guerra.

Como miembros de la Asamblea, nuestra principal preocupación debe ser cómo hacer de la Constituyente una respuesta a la crisis del Estado y un camino hacia la concordia nacional. Como miembros de esta Comisión el interrogante gira alrededor del papel de los derechos, garantías y deberes fundamentales en la solución de la crisis: cuáles son los derechos que deben consagrarse en la Constitución y hasta dónde deben desarrollarse en la Carta.

Para resolver la primera de estas inquietudes, permitanme las siguientes consideraciones:

Soy un convencido de que Colombia vive un momento revolucionario.

Antes identificábamos la revolución con la insurrección y a ésta con la revuelta anárquica, cuya finalidad suprema era el arrasamiento del sistema. Ahora nos damos cuenta de que existe una insurgencia pacífica cuyo método y finalidad es la concertación. Antes las revoluciones terminaban en una Constitución —la de los vencedores— para institucionalizar a esa revolución. Hoy empezamos por el contrario: se trata de que la Constitución le dé carta de ciudadanía al cambio. Antes las revoluciones exigían la destrucción del viejo Estado. Hoy miramos un Estado descompuesto en parcelas de poder, ausente en muchas de sus obligaciones, un Estado ingobernable. Por ello, hoy lo revolucionario es la reconstrucción del Estado. En fin, hoy la barbarie consiste en defender el estado actual de cosas y lo civilizado es propugnar por su transformación.

A los Constituyentes nos correspondió la difícil responsabilidad de establecer las reglas de juego para una vida civilizada. Esta particular característica, nos da la convicción irrevocable de revolucionarios, sin consideración alguna de cuáles sean nuestras posiciones ideológicas, ni de nuestras militancias partidistas, ni nuestras condiciones sociales, ni nuestras creencias, ni nuestros intereses particulares. Somos revolucionarios porque tenemos el mandato popular de hacer el gran cambio que nos conduzca a la paz, amplie la democracia y abra caminos de justicia y bienestar general. Y somos revolucionarios porque somos protagonistas de otro gran cambio:

El hacer posible que la transformación en esta ocasión no tenga como principal método la confrontación sino la concertación. El momento no admite la confrontación de tesis antagónicas sino un gran acuerdo entre diversas síntesis.

Tenemos un magnífico punto de partida en el seno de esta Comisión Primera, y es el consenso de que las garantías a los derechos y deberes deben ser el pilar de este título porque, indudablemente, estableciendo un régimen de garantías claro, categórico, podremos asegurar el respeto a los derechos y el cumplimiento de los deberes. En este orden de ideas, considero que la primera garantía debe estar dirigida al desarrollo y a la consolidación de la paz, para lo cual hay que garantizar también la ampliación de la democracia.

La paz así concebida se constituye a su vez en la gran garantía de los derechos, porque la guerra en su espiral ascendente devora los derechos, deforma el espíritu de la confrontación de las ideas —tan necesaria en la vida democrática— convirtiendo la diversidad en comburente de la violencia, agotando el oxígeno de las ideas y de las soluciones concertadas. Por eso considero que la paz no puede tener la categoría de un derecho más, ni siquiera en su condición de fundamental. La paz debe concebirse como la razón misma de esta Asamblea y como el fin supremo del nuevo Estado, sin olvidar que no podrá haber paz mientras no haya Estado.

En Colombia existe una formulación mediante la cual se le da al papel de los derechos tan sólo un papel defensivo frente a los posibles abusos del Estado. Pero si de lo que se trata hoy es el de desarrollar con más vigor la sociedad civil y reconstruir el Estado, los derechos no pueden ser planteados en términos unilaterales, desde la perspectiva de uno de los lados de las múltiples confrontaciones que padecemos.

Cualquier derecho o reforma que establezcamos no puede ser para proteger un bando ni para atacar a otro, sino para instrumentar los mecanismos del Estado en el cumplimiento de su misión suprema de garantizar la paz, y para facilitarle a la sociedad su papel protagónico en este propósito. La misión revolucionaria del Constituyente es la de interpretar y asumir los intereses del conjunto de la nación y no de ser la de un simple vocero de sus partes.

La guerra en Colombia siempre ha tenido garantías. El artículo 121 de la Constitución, como lo dijera el doctor Vázquez Carrizosa, consagró la guerra como un derecho, y al usar el estado de excepción como un estado permanente, dejó sin vigencia la normalidad, ilegitimando la Constitución y potenciando las facultades del ejecutivo en detrimento del legislativo y judicial. Rota la armonía entre los poderes, se deprimió la justicia y la política perdió peso cuando el Congreso dejó de ser el gran legislador.

Pero el mayor fracaso que se desprende de haber institucionalizado el 121 está en que no se ganó la guerra y no se impuso la paz; en cambio, se generalizó la violencia. Por eso el narcotráfico, que también existe en otros países, generó aquí niveles de violencia que no encuentran cabida en otra sociedad, por parecida que sea. De pro-



blema policial pasó a convertirse en problema de Estado.

Tenemos mecanismos para hacer la guerra pero no para hacer la paz. Carecemos de garantías para volver a la normalidad. El 121 es un vehículo sin reversa. No tiene las palancas para asegurar que las condiciones sociales y económicas que forzaron la instalación del estado de sitio cambien con el simple establecimiento de esas normas de excepción. Por ello, la paz ha sido hasta el momento un esfuerzo solitario con una gran fragilidad jurídica y con instrumentos tan precarios como la Consejería para la Paz.

La segunda garantía para hacer efectivo los derechos y los deberes es la reglamentación. No hemos tenido en Colombia una cultura de oportunidades sino una cultura de exclusivismos. Los derechos fundamentales son derechos naturales en sociedades básicamente igualitarias. Nuestra formación social ha estado signada por la desigualdad. Por ello no nos basta hacer un enunciado de derechos. Nos corresponde avanzar tanto como podamos en su normatización y en la explicación de los criterios que los sustentan.

La discusión que se ha presentado sobre la enumeración y extensión de los derechos, y sobre la posibilidad de que en la Constitución se consagre un listado detallado de los mismos, merece algunas precisiones.

En aquellos países en cuyas Constituciones se consagra una enumeración general de libertades básicas, como sucede en los Estados Unidos y en la Gran Bretaña, esta lógica tuvo un fundamento claro: Se trataba de sociedades construidas sobre principios liberales arraigados. Por decirlo de alguna manera, son sociedades en las cuales la mayoría de los derechos no se enuncian porque formaban parte del estado natural de los ciudadanos y el pacto social implícitamente los incluía, además porque el entorno de su desarrollo histórico facilitó su realización.

En nuestro medio, por el contrario, no es posible aproximarnos con una lógica si-

mililar, pues aquí no hemos tenido las condiciones que facilitarían este tipo de enumeraciones genéricas. En materia de derechos casi todo está por hacer. Precisamente por ello debemos crear un marco normativo adecuado para lograr la paz, que genere obligaciones para el Estado y los ciudadanos en función de su observancia y respeto.

Entre los derechos que deberíamos consagrar en forma explícita en la nueva Constitución están los siguientes:

—El derecho a la vida y a la dignidad humana.

—Los derechos de la niñez y la educación.

—Los derechos políticos.

—Las garantías procesales.

—Los derechos ecológicos, concebidos como una declaración de paz a la naturaleza.

—El derecho a la propiedad, entendido no sólo como la protección a los que gozan de la misma sino también como la garantía de apoyo institucional a los que no la tienen y por consiguiente aspiran a ella.

—El derecho a la información, con la mención de los derechos y deberes de los medios de comunicación que deberían garantizar una información transparente, oportuna y pluralista a la comunidad.

La tercera garantía de realización de los derechos está en sus mecanismos de protección. Entre ellos podemos destacar, como se consagra en el proyecto presentado por nuestra lista, los siguientes:

—El establecimiento del derecho o recurso de amparo, que faculte a las personas para solicitar ante los jueces en forma sumaria y preferencial el restablecimiento o protección inmediata de sus derechos constitucionales. Este derecho debe ser reglamentado en forma explícita por una ley posterior.

—El origen popular del Procurador General de la Nación designado por voto secreto de todos los ciudadanos, y la creación del defensor del pueblo que tendrá a su cargo la defensa y protección de los derechos humanos y las garantías fundamentales.

—La regulación de los estados de excepción, en la cual se deje a salvo la vigencia y respeto de los derechos humanos por parte del Estado y los particulares.

—La intervención o participación de la comunidad en la administración de justicia que deberá ser reglamentada por la ley.

Este conjunto de medidas protectoras hará más fácil el respeto y aplicación de los derechos y garantías fundamentales.

Finalmente, haciendo una referencia particular quiero manifestar que, al igual que el país, las Fuerzas Armadas necesitan un momento de democracia.

Los cambios ocurridos en el mundo y los que están ocurriendo en Colombia ameritan ajustes en la doctrina y estructuración de las armas de la República.

Partimos, claro, de que uno de los prerrequisitos para la consolidación de la paz es el monopolio de las armas por parte del Estado.

Partimos también de que solamente con el concurso de las propias instituciones armadas podremos actualizar las normas vigentes.

Por ello, propongo la creación de una comisión accidental que elabore un artículo transitorio en donde se faculte por una sola vez y con un tiempo prudencial a los altos mandos de las Fuerzas Armadas para ejercer el carácter deliberativo de que hoy carecen, con la exclusiva finalidad de elaborar y proponer el órgano legislativo las actualizaciones al título 16 de la actual Constitución.

Señores Constituyentes:

Hagamos entre todos que este momento de democracia sea el punto de partida para una Colombia nueva y coloquemos en el punto de no retorno la paz que estamos construyendo.

Muchas gracias.

V

Agotado el orden del día, a las 6 y 08 minutos de la tarde el señor presidente levanta la sesión y convoca para el día miércoles 6 de marzo, a las 3:00 p.m.

JAIME ORTIZ HURTADO, presidente  
ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ, secre-

t a r l o



# Propuesta para Sustitución y Rebaja de Egresos de Funcionamiento del Estado

Por: **EDUARDO VERANO DE LA ROSA**  
**ALBERTO GIRALDO**  
**MARIA PIEDAD RIVADENEIRA**

## MATRIZ DE COMPETENCIAS

En razón a que la propuesta que presentó la Comisión Segunda de la Asamblea Nacional Constituyente, encargada de adelantar las propuestas encaminadas a la redacción de los nuevos preceptos constitucionales que regulen las finanzas intergubernamentales, ha originado interrogantes tendientes a determinar cuáles pueden ser los recursos sustitutivos, o los menores gastos en los que incurriría el nivel nacional, con ocasión del incremento de las transferencias a las entidades territoriales, se presenta a continuación un listado tentativo de gastos objeto de intervención.

Se ha propuesto que las entidades territoriales reciban como transferencias un incremento del Iva al 85%, un aumento del situado fiscal hasta el 20% de los ingresos corrientes y la transferencia de los recursos que por concepto de regalías petroleras la Nación se reserva para sí en la actualidad.

En total se tiene una transferencia cercana al 45% de los ingresos corrientes de la Nación. Cifra a la cual se llegará gradualmente durante el período comprendido desde 1993 hasta el año 2002. (Cuadro anexo).

Para simplificar la comprensión de la magnitud de la propuesta se asumirán las cifras de presupuesto de 1991 las cuales sirven para calcular los efectos. A partir de este año no importa con qué tasa de crecimiento se realicen las proyecciones pues el porcentaje "techo" ya estaría asignado y la gradualidad para llegar a él ya está definida.

### Cesión Iva

El proceso de descentralización vigente en el país asignó múltiples responsabilidades a los municipios pero los recursos destinados para sufragarlos han resultado insuficientes generándose un desbalance que es preciso solucionar.

Por esta razón se ha contemplado la necesidad de transferir mayores recursos a los entes locales pero sin condicionarlos a nuevas responsabilidades, es decir, que la transferencia debe ser neta. Mas aún, la Nación descargó todas las responsabilidades susceptibles de descentralizar a los municipios y en la actualidad prácticamente no puede entregarle más responsabilidades a los entes locales.

El déficit de financiamiento induce a que la cesión del Iva se incremente de manera gradual a partir de 1993 hasta alcanzar un techo de 85% en el año 2002, o sea, realizando un incremento del 35% sobre la cesión actual que de acuerdo a la ley 12 de 1986, en 1992 alcanzará el 50% del recaudo total por este concepto. En otras palabras se asume un incremento de 3.5% anual promedio.

Estos nuevos recursos reforzarán los fiscos locales y servirán para responder a los requerimientos básicos de la población. No obstante, aún resultan precarios si se comparan frente a las necesidades representadas de las comunidades.

Ahora bien, el incremento gradual de la cesión Iva a partir de 1993 generará una brecha en las finanzas de la Nación equivalente al 1.1% de los ingresos corrientes en el año 1993 (49.244 millones de pesos), con incrementos graduales hasta llegar al 5.8% de los ingresos corrientes en 1997 (685.129 millones de pesos) y 11.6% en el año 2002 (5.087.675 millones de pesos).

### Situado Fiscal

Actualmente, con los recursos provenientes del situado fiscal se atiende la educación primaria y la salud básica. Con base en los planteamientos actualmente vigentes de la ley 10 de 1990 que reorganiza el sistema nacional de salud y en la política educativa del gobierno nacional de municipalizar la educación en búsqueda de una mejor calidad y una mayor eficiencia en la prestación del servicio, se ha decidido que además de los gastos anteriormente reseñados, los recursos del situado fiscal también financian la educación secundaria.

Vista así, la nueva situación no generaría brecha alguna sobre los recursos nacionales debido a que la educación secundaria actualmente es sufragada por la Nación aunque por fuentes distintas al situado fiscal. Para este efecto, solamente se produciría un cambio en la denominación de los recursos pues la transferencia adicional de estos va acompañada de una nueva responsabilidad que deben asumir las entidades territoriales.

Igualmente, se propone que la base de liquidación del situado fiscal se modifique adoptando los ingresos corrientes a cambio de los ingresos ordinarios como sucede en

la actualidad. Este cambio obedece a una razón de fondo. Los ingresos ordinarios resultan de restar de los ingresos corrientes las rentas de destinación específica, las cuales han crecido gradualmente en los últimos años y esta situación ha implicado una drástica disminución de las bases para liquidar el situado lo que deteriora a su vez los ingresos de las entidades territoriales con los cuales se financian los gastos de salud y educación.

El liquidar el situado fiscal sobre los ingresos corrientes ofrece mayor transparencia y garantías para estas entidades que serían las responsables de estos servicios sociales.

Según la propuesta, el situado fiscal debe corresponder como mínimo al 20% de los ingresos corrientes. En la práctica, las responsabilidades de educación primaria, secundaria y salud básica alcanzan el 16.7% de los ingresos corrientes de la Nación. La situación propuesta implicaría una brecha que equivale al 3.3% de dichos ingresos que se justifica en la medida en que las necesidades en estos sectores serán crecientes como consecuencia del aumento de la población. Sin embargo, esta brecha se produciría de manera gradual y el porcentaje reseñado se lograría en el año 1997, luego de incrementos paulatinos de 0.66% anual desde 1993.

### Fondo Nacional de Regalías

En cuanto a las regalías por explotación de recursos naturales no renovables que actualmente la Nación se reserva para sí, se propone que sean asignadas a un fondo nacional de regalías cuyos recursos serán distribuidos y manejados por las regiones colombianas.

El traslado de recursos por este concepto también será gradual a partir de 1993 y comprenderá incrementos del 20% del total de los recursos hasta llegar al 100% en 1997.

Según la propuesta, la Nación dejaría de recibir 36.842 millones de pesos en 1993 (0.8% de los ingresos corrientes) y 526.122 millones en 1997 (4.5%), año a partir del cual se mantiene el porcentaje reseñado.

### Brecha total

Así, en total se tendría una brecha agregada total de 2.6% de los ingresos co-



rrientes en 1993, 13.6% en 1997 y 19.4% en el año 2002.

De esta forma, asimilándolo al presupuesto de 1991, se requiere sustituir gastos por un valor de \$73.739 millones en la primera situación, \$385.711 millones en la segunda y por último \$550.206 millones.

### SUSTITUCION DE GASTOS

Para realizar el ejercicio de sustitución de gastos se deben tener en cuenta los siguientes criterios:

De acuerdo con el decreto 1050 de 1968, los ministerios y departamentos administrativos son organismos superiores de la administración encargados de la formulación de políticas generales y no organismos ejecutores, por lo tanto no se "justifica" que muchos de ellos se reserven importantes cantidades de recursos con los cuales las entidades responsables podrían cumplir mejor con la tarea objeto del gasto.

Con la Asamblea Nacional Constituyente se presenta la oportunidad para que esta observación tenga un mayor sentido y la vez cobre vigencia como forma moderna de organizar la prestación de los servicios y el cumplimiento de funciones por parte del Estado de acuerdo a las competencias que deben tener cada uno de sus niveles.

Algunas entidades descentralizadas con una gran trayectoria temporal, ofrecen resultados demasiado modestos frente a los recursos que han venido manejando.

Si bien es cierto que a partir de los decretos 1050 y 3130 de 1968 se logró reorganizar la Rama Ejecutiva del poder público en su nivel nacional agrupando en las denominadas entidades descentralizadas (establecimientos públicos, sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado) la multiplicidad de entes, entidades y organismos existentes a la fecha, también es cierto que de esa época a la actualidad ha proliferado de manera exagerada la creación de este tipo de entidades que además de absorber porciones crecientes del gasto público nacional han tenido resultados muy modestos tanto en metas y resultados como en eficiencia y eficacia.

Existen gastos que en coherencia con el proceso de apertura económica debe asumir el sector privado de acuerdo con los planteamientos hechos por el Gobierno nacional.

Como es del conocimiento de todos, el Plan de Desarrollo del Gobierno nacional respondiendo al modelo de internacionalización de la economía y de apertura económica, plantea la necesidad de modernizar el aparato productivo acompañado de una modernización del Estado, definiendo claramente sus funciones y fortaleciendo el proceso de regulación del mismo. En este proceso se busca liberar al Estado de responsabilidades en las cuales no ha sido muy afortunada su intervención y que seguramente el sector privado lo realizaría con mayor eficiencia liberando al Estado de los compromisos financieros que implica seguir atendiendo tales responsabilidades. Tal es el caso de Puerto de Colombia, Telecom, las zonas francas, etc.

Existen gastos para atender actividades que legalmente le corresponde atender a las entidades territoriales en cumplimiento de precisas facultades asignadas por las diferentes normas que regulan el proceso de descentralización.

Actualmente, el Ministerio de Educación, por ejemplo, no sólo define las políticas generales a las cuales debe acogerse todo el sector educativo del país sino que también ejecuta gasto público por intermedio de la dirección general de construcciones escolares, unidad ésta que reemplazó al antiguo instituto de construcciones escolares, contraviniendo normas claras del proceso de descentralización las cuales le asignan la función de construcción, dotación y mantenimiento de centros educativos a los municipios.

Existen gastos destinados a financiar actividades que simultáneamente atienden dos o más entidades.

Dentro del nivel nacional existen responsabilidades que son atendidas por dos o más entidades, duplicando esfuerzos e incurriendo en colisiones de competencias y contrariando el principio de la unidad entre la formulación de políticas y la ejecución de planes y programas consagrados en el decreto 1050 de 1968. Bajo el mal entendido que la interinstitucionalidad consiste en que todos hagan de todo, y bajo el prurito de hacer presencia mediante la ejecución de gasto, las diversas entidades se ocupan de desarrollar actividades que en muchos casos reproducen la duplicación de esfuerzos, colisión de competencias y realizando un gasto ineficiente.

### RELACION DE GASTOS (Millones de pesos-1991)

#### 1. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA

Siguiendo los lineamientos fijados por el documento CONPES del Plan Nacional de Rehabilitación el cual establece la necesidad de transferir gradualmente los recursos de éste a las entidades territoriales, se vislumbra la posibilidad de reducir los gastos de la Presidencia de la República por este concepto, eliminando la para-administración en que últimamente han venido incurrirse con la institucionalización de programas por parte de diferentes entidades del nivel nacional reproduciendo el centralismo y entrando en una perversa competencia con el proceso de descentralización vigente.

Plan Nacional de Rehabilitación y otros \$27.036

#### 2. PLANEACION NACIONAL

Si las Corporaciones Regionales de Desarrollo pasan a ser responsabilidad de departamental o regional, es obvio esperar que los aportes que el Presupuesto Nacional hace para el sostenimiento de este tipo de entidades desaparezca o como mínimo se disminuyan sustancialmente.

Supresión Aportes Nacionales a Corporaciones regionales \$21.721

#### 3. DEPARTAMENTO ADMON DE AERONAUTICA CIVIL

De acuerdo con las tendencias es de esperar que la infraestructura y el manejo de aeropuertos sean privatizados o compartidos con el sector privado mediante la creación de sociedades de economía mixta o sea entregada su administración a los municipios en los casos en que no lo han sido.

— Privatización del Fondo Aeronáutico Nacional \$38.450

#### 4. DAINCO.

De lo que se conoce hasta el momento acerca del reordenamiento territorial que hará la Asamblea Nacional Constituyente, en la cual se eliminan las actuales intendencias y comisarías, es obvio que desaparezca el Departamento Administrativo de Intendencias y Comisarías por simple sustracción de materia.

— Supresión de la Entidad \$4.310

#### 5. MINGOBIERNO-ICETEX

Existe un gran consenso no sólo de parte de la Asamblea Nacional Constituyente sino del país en general para eliminar de una vez por todas los denominados "auxilios parlamentarios" que le han generado tantas dificultades al Estado y tanto desprestigio a las cámaras legislativas por su manejo un tanto equivocado.

— Supresión Fondo de Desarrollo Comunal \$19.824

— Supresión de Capacitación y Crédito Educativo (Auxilios Educativos) \$17.319

#### 6. MINAGRICULTURA

Existe un volumen de inversión directa por parte del Ministerio de Agricultura sin ninguna justificación si se tiene en cuenta que este tipo de entidades no son ejecutoras de gasto y mucho menos en aquellas actividades que legalmente le corresponde atender a los entes locales tales como construcción de plazas de mercado, mataderos, etc.

El Incora es tal vez la entidad descentralizada que menores logros y resultados puede ofrecerle al país a pesar de la importancia que significa la redistribución de la tierra en un país donde la concentración ingresos y riqueza alcanza niveles superiores al promedio de países de América Latina. Es altamente preocupante que en la vida institucional del Incora sólo se haya podido afectar la estructura de la propiedad de la tierra en un escaso 2%.

El fono DRI, debe convertirse en un fondo cuenta fusionada con los demás fondos encargados de cofinanciar actividades con las entidades territoriales. Esto plantearía la unificación de recursos de cofinanciación sin importar el sector al cual corresponden y bajo mecanismos que la ley permita una participación más directa de las entidades territoriales en la asignación, manejo, evaluación, seguimiento de los recursos para ser consecuentes con el proceso de descentralización.

— Inversión Dirección Superior \$4.691

— Supresión Aportes Nacionales Incora \$48.244

— Funcionamiento Fondo DRI \$1.482.

#### 7. MINEDUCACION.

Como se dijo anteriormente el Ministerio de Educación Nacional acorde con la ley 29 de 1989 deja de ser un ente ejecutor para convertirse en una instancia orientadora, formuladora y controladora del sector educativo colombiano por tanto no se justifica que se reserve una cantidad tan elevada de recursos para adelantar actividades que legalmente le corresponden a los



municipios como es la construcción, reparación y dotación de establecimientos educativos.

Igualmente, se plantea la necesidad de restringir la capacidad ejecutora de un organismo como Coldeportes que debe ocuparse de las orientaciones generales que en materia deportiva y creativa acorde con los preceptos legales por cuanto la ejecución misma de obras es facultad de los entes locales.

Los Colegios e Instituciones que atiende directamente el Ministerio como consecuencia del proceso de nacionalización de la educación que ha vivido el país desde la ley 43 de 1975, entra en franca contradicción con el proceso de descentralización al que está abocado el Ministerio a partir de la ley 29 del año 1989, se entregaría su administración a departamentos y municipios según el caso.

- Supresión Fondo Men \$26.217
- Supresión Gastos Coldeportes \$909
- Traslado Colegios e Institutos \$3.946

#### 8. MINSALUD.

Al igual que la situación experimentada

por los Ministerios de Agricultura y Educación, en el de Salud se registran situaciones que van en contravía con la ley 10 de 1990, reorgánica del sector, pues aún está ejecutando inversiones cuantiosas en infraestructura física a sabiendas que es responsabilidad directa de las direcciones seccionales o locales de salud.

Para el caso del Fondo Nacional Hospitalario sus recaudos deben contribuir al fortalecimiento del Fondo Único de Cofinanciación planteado anteriormente.

- Supresión Inversiones Infraestructura \$14.356
- Funcionamiento F.N.H. \$784

#### 9. MINDESARROLLO

La transformación del ICT en el INURBE y su conversión en "banco de segundo piso", plantea la necesidad de suprimir los aportes que la Nación tradicionalmente venía destinando a la entidad la cual deberá garantizar el autofinanciamiento.

Igualmente bajo el contexto de la ley de comercio exterior aprobada el año pasado e inscrita en el programa de Gobierno Nacional, es de suponer que las zonas francas requieran menores aportes del Gobierno Nacional en la medida en que se privaticen

o se conviertan en sociedades de economía mixta.

- Supresión Aportes Nacionales ICT \$17.524
- Zonas Francas \$6.400

#### 10. MINOBRAS.

Dentro de la idea de crear un fondo único de cofinanciación y trasladando algunas responsabilidades en materia de vías a las entidades territoriales, situación que en la actualidad ya ocurre, se justifica el desmonte del Fondo Vial Nacional, tal como lo propone el Departamento Nacional de Planeación, y del Fondo Nacional de Caminos Vecinales.

- Traslado Fondo Vial Nacional \$184.102
- Traslado Cavecinales \$39.688

Ahora bien, estos traslados de funciones y competencias así como la sustitución de gastos alcanzan una cifra de \$477.003 millones de pesos, lo cual a su vez, es superior a la brecha que se produciría gradualmente en la primera (\$74.000 millones) y segunda alternativa (\$386.000 millones) de crecimiento gradual de las transferencias y ligeramente inferior a la brecha que se generaría al final del periodo la cual corresponde a \$550.000 millones.

## Constancia del Constituyente Augusto Ramírez Ocampo

Bogotá, 19 de junio de 1991  
Doctor  
AUGUSTO RAMÍREZ OCAMPO  
Delegatario Asamblea Nacional Constituyente  
Ciudad.

Honorable delegatario:

Presenta y suscribe usted con fecha 13 de Junio de 1991 un artículo nuevo referente al apoyo que el Estado debe dar a las organizaciones sociales para fortalecerlas como sujetos de participación democrática. Al tiempo que le manifestamos nuestra complacencia por esta importante iniciativa que usted ha tomado en asocio del doctor Guillermo Perry y de otros honorables constituyentes, queremos manifestarle que tal propuesta cuenta con el apoyo explícito de numerosas e importantes organizaciones entre las cuales se cuentan:

1. Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC).
2. Mujer y Constituyente —Red Nacional.
3. Asociación Nacional de Pequeños Productores Campesinos y Usuarios Beneficiarios (Andri).
4. Asociación Campesina Colombiana.
5. Coordinadora Nacional de Movimientos Cívicos.
6. Confederación Nacional Comunal.
7. Confederación de Pensionados de Colombia (CPC).

8. Federación de Fotógrafos y Camarógrafos de Colombia (Fecolofotógrafos).

9. Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC).

10. Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

11. Federación de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas de Colombia (Fetramecol).

Estas y otras numerosas y representativas organizaciones participantes en el acto de "Viva la ciudadanía" realizado el día 5 de junio, han suscrito el documento que adjunto cuyo punto cinco hace referencia al tema de su propuesta. Adicionalmente me permito llamar su atención sobre la constancia de los constituyentes Francisco Rojas Birry y Dario Mejía, publicada en la Gaceta N° 100, la cual hace amplia referencia al importante tema de las organizaciones sociales como expresión de la sociedad civil y componente esencial del pluralismo democrático.

Cordial saludo.

LUIS SANDOVAL MORENO

Presidente

Anexo: lo anunciado.

#### ADITIVA MECANISMOS DE PARTICIPACION DEMOCRATICA

Presentada por el honorable constituyente,

doctor AUGUSTO RAMÍREZ OCAMPO

Gaceta N° 83, pág. 6, columna 2.

Al final del capítulo se adiciona un artículo nuevo así:

"El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía, con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan".

Honorables constituyentes: las organizaciones sociales son una rica realidad colombiana agrupando en sus diferentes formas a más de quince millones de colombianos y es de elemental justicia hacerles un reconocimiento en la Constitución Nacional.

AUGUSTO RAMÍREZ OCAMPO, constituyente. GUILLERMO PERRY, constituyente.

Bogotá, 13 de junio de 1991.