



# GACETA CONSTITUCIONAL

Nº 111

Bogotá, D.E., lunes 1º de julio de 1991

Edición de 24 Páginas

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**

Presidente

**HORACIO SERPA URIBE**

Presidente

**ALVARO GOMEZ HURTADO**

Presidente

**JACOBOPEREZ ESCOBAR**

Secretario General

**FERNANDO GALVIS GAITAN**

Relator

## Relatoría

**Informe del  
Constituyente  
Carlos Lleras  
de la Fuente**

(Pág. 2)

**Legislación para  
Elecciones de  
Congreso y  
Gobernadores  
Aprobada en  
Segundo Debate**

Constituyente:  
**ANTONIO NAVARRO WOLFF**

**Actas de  
Comisión**

COMISION I

Presidente:  
**JAIME ORTIZ HURTADO**  
Vicepresidente:  
**FRANCISCO ROJAS BIRRY**  
Secretario:  
**ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ**

(Pág. 5)

Proyecto de Acto Legislativo  
de Vigencia Inmediata  
**Rebaja General  
de Penas**

Informe

**Del Control  
Constitucional**

Constituyente:

**JAIME FAJARDO LANDAETA**

(Pág. 22 Y 23)

**Moción de  
Reconocimiento**

La Asamblea Nacional Constituyente, se asocia a la efemérides del Primer Centenario de la Policía Nacional y hace llegar a sus directivos, oficiales, suboficiales, agentes y servidores no uniformados, un saludo de reconocimiento por los significativos aportes a la paz y convivencia nacionales. Igualmente rinde homenaje de gratitud a quienes han ofrecido sus vidas en aras de la libertad y la defensa de la democracia colombiana fortalecida gracias a su infatigable labor, entusiasmo y profesionalismo.

**GUILLERMO PLAZAS A., CORNELIO  
REYES, CARLOS HOLMES TRUJILLO,  
CARLOS RODADO N., CARLOS LEMOS,  
GUSTAVO ZAFRA.**

**Artículos  
Transitorios**

(Pág. 24)

# Informe del Constituyente

## Carlos Lleras de la Fuente

Señor doctor  
EDGAR MONCAYO  
Asamblea Nacional Constituyente  
Ciudad

Apreciado doctor:

Adjunto a la presente me permito enviar a usted copia de la carta enviada el día de hoy a los Presidentes de la Asamblea, a fin de que se sirva publicarla en la Gaceta.

Atentamente,

*Carlos Lleras de la Fuente*

Bogotá, junio 28 de 1991

Señores Presidentes  
ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE  
Ciudad

Apreciados Presidentes:

En escrito fechado el pasado 22 de junio me permití poner en su conocimiento el informe de los trabajos y actividades adelantados por la Comisión Especial Codificadora en su primera etapa.

1) Los días 23, 24, 25, 26 y 27 de junio la Comisión sesionó en la sede del Instituto Caro y Cuervo, situado al norte de la Sabana de Bogotá, con el fin de terminar la labor de codificación de los documentos N° 53 a 107 debidamente certificados por la Secretaría General, y sugerir la ubicación de los mismos dentro del esquema general de la Constitución.

Para cumplir con este trabajo contamos con la valiosa colaboración entre otros, doctores Carlos Adolfo Arenas, Piedad Rivadeneira, Ciro Angarita, Vladimiro Naranjo, Clara López, Alba Serna, Nohema Pinedo, Martha Sáchica, Gilberto San Clemente, Claudia Dangond, Orlando Hernández, Juan Manuel Charry y Marcel Tangarife.

Entre el domingo 23 y el lunes 24 de junio, la Comisión recibió un total de artículos para su estudio.

2) La revisión gramatical de los textos estuvo a cargo del Instituto Caro y Cuervo, y de los constituyentes Alvaro Echeverry y Carlos Lleras de la Fuente.

Agradecemos al Instituto, a través de su Director Ignacio Chávez, su hospitalidad y dedicada colaboración. Participaron en esta ardua labor, con disciplina ejemplar, los miembros del Instituto, doctores Carlos Valderrama, Guillermo Ruiz, Jaime Bernal, Juan Carlos Vergara, Carlos Julio Luque y Rubén Páez quienes dedicaron innumerable cantidad de horas a este trabajo.

3) Es necesario advertir que el Instituto no revisó la totalidad de los artículos porque no le fueron suministrados sino parcialmente, debido a la estrechez del plazo que tenía la Comisión para entregar su trabajo.

El doctor Juan Manuel Charry elaboró la codificación de los textos aprobados en el primer debate para su publicación en la Gaceta Constitucional (Ver Gaceta N° 109) con la colaboración de doña Beatriz Aragón en la labor de Secretaria.

4) A su turno, los doctores Martha Lucía Zamora y Abraham Sánchez, con la colaboración del auxiliar de sistemas y la secretaria mecanógrafa, Carlos Cardona y Stella Lamprea, estuvieron encargados de elaborar el texto del proyecto de Constitución para su consideración en segundo debate. También comenzaron la elaboración del cuadro comparativo, a tres columnas, de los textos aprobados en el primer debate, de las sugerencias que presenta la Comisión a la Plenaria y de las razones que las fundamentan para facilitar así el desarrollo del segundo debate.

5) No fue posible atender la solicitud de varios constituyentes para tener acceso a los textos codificados, de manera parcial. Ello no obedeció a capricho sino a la imposibilidad de presentar el proyecto de Constitución, por partes, ya que la labor de codificación solo se termina al incorporar la totalidad del articulado, lo que implica que cualquier entrega anterior sería desarticulada e incompleta.

6) El día 26 de junio, fecha en la cual se debía entregar el trabajo de la Comisión Especial Codificadora, lamentablemente sucedió un grave inconveniente en el manejo de la información y de los computadores, como consecuencia del cual se perdieron más de 250 artículos ya codificados y corregidos por el Instituto Caro y Cuervo, debido a la falta de capacidad en la memoria del computador y por la inexperiencia del Auxiliar de Sistemas en el manejo de un programa tan importante, lo cual impidió la entrega oportuna de los textos editados. Así lo certificó el doctor Jacobo Pérez, Secretario General, en acta que elaboró en la sede del Instituto Caro y Cuervo en esa fecha, dando cuenta del caso fortuito que ocasionó el retraso por todos conocido.

7) Para solucionar los inconvenientes presentados, el Centro de Información y Sistemas de la Presidencia de la República trasladó al Instituto Caro y Cuervo el equipo

de auxiliares de sistemas, digitadores, fotocopiadores, etc., dirigidos por el Ingeniero Carlos Garavito, quien montó un sistema con cuatro computadores y dos impresoras. Su trabajo comenzó a las 6:00 a.m. del 26 de junio. Debe destacarse la sacrificada labor de rescate de información efectuada por este grupo de gentes. Sin embargo, el sistema montado tampoco fue suficiente en memoria para el manejo de toda la información, por lo cual en la madrugada de hoy el sistema presentó graves traumatismos, haciendo nuevamente imposible la entrega de los textos a la Plenaria, lo que motivó el traslado inmediato a las oficinas de los Constituyentes para enfrentar esta situación.

8) Lo anterior llevó a la necesidad de efectuar una reunión, con carácter urgente, con los Presidentes de la Asamblea para poneros al tanto de los hechos.

9) Debo hacer énfasis en que el trabajo de la Comisión fue terminado oportunamente. Los inconvenientes fueron logísticos y ajenos a las posibilidades de sus miembros.

La codificación comprendió la elaboración del índice o "esqueleto" de la Constitución; la ubicación de los artículos y el estudio de las concordancias, para estructurar el cuerpo de la Carta, de manera armónica y coherente; y la revisión de la redacción y ortografía de los textos para su correcta presentación gramatical.

Durante las sesiones de la Comisión, hubo artículos respecto de los que no se sugirió cambio alguno, otros respecto de los que se sugieren cambios en su redacción, y otros a los que se introdujeron reformas en su fondo, bien por incoherentes, bien por contradictorios, bien por inconvenientes.

10) A los Honorables Constituyentes presentaremos, si los modernos medios no nos dan más sorpresas, el articulado a tres columnas; la primera con el texto codificado de los artículos aprobados en primer debate, tal como los certificó la Secretaría General; la segunda con el texto de las modificaciones sugeridas por la Comisión Codificadora; y la tercera con explicaciones que sustentan las sugerencias, una vez la labor de elaboración de los textos finalice con éxito.

Los ponentes llevarán a la Asamblea los detalles del caso para que la Presidencia pueda organizar la votación en la mejor forma posible.

Atentamente,  
*CARLOS LLERAS DE LA FUENTE*

# Legislación para Elecciones de Congreso y Gobernadores Aprobada en Segundo Debate

Constituyente: ANTONIO NAVARRO WOLFF

## PONENCIA

La Asamblea Nacional Constituyente ha votado afirmativamente la realización de elecciones de Congreso Nacional y de Gobernadores de Departamento, excepto las elecciones de gobernadores de las actuales comisarías, el próximo 27 de octubre de 1991.

Para tal efecto, es necesario establecer una legislación transitoria que permita los comicios en la fecha señalada, ajustada a las nuevas normas constitucionales y a las circunstancias de urgencia, con las cuales se realizan las elecciones.

Después de consultas con el Consejo Nacional Electoral y el Registrador Nacional del Estado Civil, proponemos a la Asamblea Nacional Constituyente los siguientes *artículos transitorios*, mediante el presente Acto Constituyente de Vigencia Inmediata. Esta ponencia recoge la votación del primer debate ya realizado.

## LEGISLACION TRANSITORIA PARA ELECCIONES DE CONGRESO NACIONAL Y GOBERNADORES

Constituyente Antonio Navarro Wolff

**ARTICULOS TRANSITORIOS. ARTICULO 1.- INSCRIPCION DE CEDULAS.** La inscripción de cédulas es un acto que requiere para su validez únicamente la presencia del ciudadano ante el funcionario electoral del lugar donde se inscriba, previa identificación con la cédula de ciudadanía.

**ARTICULO 2.- FECHA DE INSCRIPCION.** La inscripción de cédulas se hará por un periodo de diez (10) días calendario, que se iniciará en la fecha que señale el Registrador Nacional del Estado Civil.

**ARTICULO 3.- INCORPORACION DE CEDULAS.** La expedición de cédulas de ciudadanía que se incorporarán al censo electoral, se suspenderá tres meses antes de las elecciones.

**ARTICULO 4.- INSCRIPCION DE CANDIDATURAS.** La inscripción de listas para Cámara y Senado y de candidatos a gobernadores, vence a las seis de la tarde (6:00 p.m.) del 22 de agosto de 1991 y se hará ante los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil.

**ARTICULO 5.- MODIFICACIONES.** Sólo podrán modificarse las listas o remplazarse los candidatos a gobernadores en caso de muerte, pérdida de derechos políticos o renuncia.

Las modificaciones podrán hacerse hasta las seis de la tarde (6:00 p.m.) del día 27 de agosto de 1991.

## ARTICULO 6.- RESTRICCIONES PARA LA INSCRIPCION DE CANDIDATURAS.

La inscripción de listas para el Senado de la República requerirá acreditar el respaldo de no menos de diez mil (10.000) adherentes, ciudadanos en ejercicio, y además, presentar caución en cuantía de cinco millones de pesos (\$5'000.000).

Para la Cámara de Representantes el requisito anterior se reducirá a (5.000) adherentes, y caución por cuantía de tres millones de pesos (\$3'000.000).

Para la inscripción de candidatos a gobernadores se requiere acreditar el respaldo de no menos de diez mil (10.000) adherentes, ciudadanos en ejercicio, y además presentar caución por valor de cinco millones de pesos (\$5'000.000).

La caución consistirá en depósitos o garantía otorgada a favor del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, prestada por conducto de una institución bancaria o compañía de seguros debidamente facultadas para operar en el territorio nacional.

Si la lista de candidatos no alcanza una votación equivalente al diez por ciento (10%) del cuociente electoral en la respectiva circunscripción y, además, no obtuviere curul, el representante legal del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estados Civil hará efectivo el depósito o la garantía. El producto de la misma se destinará al objeto previsto legalmente para el Fondo.

En el caso de candidatos a gobernadores la caución se hará efectiva si el respectivo candidato no alcanza una votación a su favor igual al cinco por ciento (5%) del total de votos válidos depositados en la circunscripción correspondiente.

**PARAgraFO.** En las circunscripciones donde se elijan sólo dos (2) representantes, el número de adherentes necesario para inscribir listas a la Cámara o candidatos a gobernadores se reducirá a un mil (1.000).

## ARTICULO 7.- REQUISITOS PARA LA INSCRIPCION.

Los adherentes de que trata el artículo anterior señalarán el nombre de quien encabeza la lista o del candidato a gobernar, y además se identificarán con el número de la cédula de ciudadanía de cada uno. La Registraduría Nacional del Estado Civil hará los cotejos necesarios para establecer la correspondencia entre firmas, número de cédula, y los nombres que figuren en el documento, para lo cual el Registrador señalará el procedimiento que debe seguirse.

En caso de que no se hayan aceptado

previamente las candidaturas, no se comprueben las calidades exigidas para ser Senador, Representante o Gobernador, o no se haya dado cumplimiento al requisito de proclamación de candidaturas, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil rechazarán la inscripción. Contra esta decisión cabe el recurso de apelación ante el Consejo Nacional Electoral que decidirá de plano.

## ARTICULO 8.- JURADOS DE VOTACION.

El Jurado de Votación estará integrado por tres ciudadanos principales y tres suplentes, pertenecientes a diferentes partidos o movimientos políticos. Las actas de escrutinio deberán estar suscritas, por lo menos, por dos de los jurados.

Se prohíbe la integración de jurados de votación con ciudadanos pertenecientes a un solo partido o movimiento político.

## ARTICULO 9.- SANCIONES A JURADOS.

Los jurados que habiendo participado en el escrutinio, no firmen el acta respectiva, se harán acreedores a la destitución del cargo que desempeñen, si fueren empleados oficiales, a cuyo efecto el Registrador Nacional comunicará a la respectiva autoridad nominadora para que aplique la sanción; y si no lo fueren, a una multa equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales a favor del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional, que se hará efectiva mediante resolución dictada por los registradores municipales o distritales del Estado Civil.

La misma sanción se aplicará a quienes sin justa causa no concurren a desempeñar las funciones o las abandonan.

## ARTICULO 10.- MESAS DE VOTACION.

Para las elecciones del 27 de octubre de 1991 se instalarán mesas de votación en los mismos lugares en que funcionaron el 9 de diciembre de 1990, y en los demás puestos que autorice el Registrador Nacional del Estado Civil.

En el mismo lugar donde funcionen mesas de votación, la Registraduría instalará un cubículo o adecuará sitio aislado que permita al elector escoger libremente y en secreto.

## ARTICULO 11.- TARJETAS ELECTORALES.

Para las elecciones del 27 de octubre de 1991 se utilizará la tarjeta electoral, la cual será numerada y editada en papel que ofrezca seguridad. La Organización Electoral establecerá el contenido, numeración y las características de la tarjeta electoral, tomando en cuenta que las listas y los candidatos, según el caso, se identificarán, al menos, con el nombre y la foto de quien encabeza la lista o es candi-

dato a gobernador, con el nombre del partido o movimiento y con el número que determina la ubicación en la tarjeta, asignado mediante sorteo público, que se realizará por el Registrador Nacional para las listas del Senado y ante los Delegados del Registrador Nacional para las listas de Cámara y candidaturas a Gobernador.

**ARTICULO 12.- VOTO EN BLANCO Y VOTO NULO.** Voto en blanco es aquel que en la tarjeta electoral señala la casilla correspondiente o no señala candidato.

Voto nulo es aquel que en la tarjeta señala más de una casilla. La declaratoria de nulidad de los votos por parte de las autoridades electorales o las irregularidades que se configuren en la utilización de la tarjeta electoral, no afectarán los demás sufragios depositados válidamente en la respectiva mesa de votación.

**ARTICULO 13.- ESCRUTINIOS.** Los escrutinios se realizarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Decreto 2241 de 1986 y las normas que lo adicionan o reforman.

Corresponde al Concejo Nacional Electoral hacer el escrutinio de los votos emitidos para circunscripción nacional con base en las actas y registros válidos suscritos por sus delegados, así como declarar la elección de Senadores; para Representantes y Gobernadores lo harán los Delegados del Consejo Nacional Electoral, salvo que contra las decisiones de éstos se interpongan los recursos de ley. En tales casos la declaratoria de elección y expedición de credenciales la hará el Consejo Nacional Electoral con base en el cómputo de votos válidos que deben realizar los delegados.

**ARTICULO 14.- DESIGNACION DE DELEGADOS TRANSITORIOS.** En las circunscripciones electorales que se creen antes del 27 de octubre de 1991 habrá un delegado del Registrador Nacional del Estado Civil de carácter transitorio, quien tendrá las mismas funciones de los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil.

**ARTICULO 15.- FACULTADES DE LOS REGISTRADORES DISTRITALES.** Los registradores distritales tendrán las mismas facultades de los delegados del Registrador Nacional para los procedimientos de inscripción y modificación de candidaturas y de los escrutinios respectivos.

**ARTICULO 16.- VOTACION EN EL EXTERIOR.** En las elecciones del 27 de octubre de 1991, no podrán sufragar los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior.

**ARTICULO 17.- GASTOS ELECTORALES.** El Gobierno Nacional, previo concepto favorable del Consejo de Ministros, hará las modificaciones presupuestales correspondientes a la vigencia fiscal de 1991, con el fin de atender los gastos del proceso electoral, las actividades del Estado, y la financiación de las campañas de los aspirantes a cargos de elección popular, de que trata el artículo 18.

**PÁRAGRAFO.** El Gobierno Nacional, dentro de los tres (3) días siguientes a la vigencia del presente Acto, celebrará contrato de Fiducia con entidad bancaria estatal, para proveer los fondos necesarios a fin de atender los gastos electorales correspondientes al presente año.

**ARTICULO 18.- FINANCIACION DE LAS CAMPAÑAS.** El Gobierno Nacional reconocerá por gastos en que incurran los aspirantes, partidos, movimientos o grupos a Senado y Cámara con motivo de la campaña electoral, una suma equivalente a un ciento sesentavo (1/160) del salario mínimo legal mensual, por cada voto válido depositado en favor de las listas de candidatos inscritos en forma legal, siempre que hayan alcanzado la votación mínima de que trata el artículo sexto del presente Acto Constituyente.

Lo dispuesto en el inciso anterior, no se aplica para la elección de Gobernadores.

Para elección de Gobernadores se reconocerá una suma equivalente a 1/500 (uno bajo 500) del salario mínimo mensual, en las mismas condiciones establecidas en el inciso anterior.

El Gobierno dispondrá la apertura de líneas de crédito con condiciones especiales para facilitar el acceso a estos recursos.

El Gobierno determinará la forma y oportunidad en que se entregarán los recursos de que trata el presente artículo.

**ARTICULO 19.- REGLAMENTACION.** La Organización Electoral determinará los procedimientos para la inscripción y validez de las listas de adherentes, inscripción y modificación de candidatos, horarios de elecciones y dispondrá lo relativo al material sobrante de las elecciones con destino al Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

**ARTICULO 20.-** Para las elecciones del 27 de octubre de 1991 el Gobierno Nacional, los Gobernadores y Alcaldes tomarán todas las medidas necesarias para garantizar el normal funcionamiento de las rutas de transporte colectivo urbano e intermunicipal.

Las empresas transportadoras y propietarias de buses que no atiendan las medidas oficiales incurrirán en la suspensión de la licencia de funcionamiento por un período no menor de 6 meses.

**ARTICULO 21.-** Créase en forma transitoria la circunscripción electoral indígena para Senado de la República, la cual elegirá dos (2) senadores. En dicha elección se aplicará el cuociente electoral. El cuociente será el número que resulte de dividir el total de votos válidos obtenidos por las listas indígenas por el número de puestos por proveer más una. La adjudicación de curules a cada lista se hará en proporción a las veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los residuos en orden descendente.

**ARTICULO 22.-** Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Congreso de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificación del Ministerio de Gobierno.

# Actas de Comisión

## COMISION I

Presidente:

**JAIME ORTIZ HURTADO**

Vicepresidente:

**FRANCISCO ROJAS BIRRY**

Secretario:

**ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ**

### ACTA N° 10

Correspondiente a la sesión del día martes diecinueve (19) de marzo de 1991.

#### I

A las 9:40 de la mañana, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los honorables constituyentes que a continuación se relacionan:

*Abella Esquivel Aida Yolanda, Arias López Jaime, Emiliani Román Raimundo, Ortiz Hurtado Jaime, Pastrana Borrero Misael, Patiño Hormaza Otty, Rojas Birry Francisco, Serpa Uribe Horacio, Toro Zuñaga José Germán.*

La Secretaría informa que hay quórum decisorio y, en consecuencia, el presidente Ortiz Hurtado declara abierta la sesión que se desarrolla en el recinto de la Comisión I de la Asamblea Nacional Constituyente, del Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada, con el siguiente orden del día:

1. Llamado a lista y verificación del quórum.

2. Acta anterior: Lectura y aprobación.

3. Comunicación del honorable delegatario Francisco Maturana García.

4. Entrevistas acordadas por la comisión.

5. Información preliminar de las subcomisiones de trabajo.

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

*Esguerra Portocarrero Juan Carlos, Leyva Durán Alvaro, Ramírez Ocampo Augusto, Uribe Vargas Diego, Zalamea Costa Alberto.*

Dejan de concurrir los honorables delegatarios: Carranza Coronado María Mercedes, Maturana García Francisco y Mejía Agudelo Dario.

#### II

Acto seguido se da lectura al acta anterior y sometida a consideración interviene el honorable constituyente Horacio Serpa Uribe y manifiesta que se hizo presente durante la sesión del 12 de marzo y en este sentido se aclara el Acta que es aprobada con la observación hecha.

#### III

Posteriormente el honorable delegatario Misael Pastrana Borrero presenta la siguiente

#### PROPOSICION

Ha correspondido a la Comisión I de la cual formamos parte, lo atinente a los de-

rechos humanos en el contexto de nuestra Constitución. Consideramos que ello nos da la suficiente autoridad, interpretando el mandato que nos confiere el pueblo para reafirmar que son atributos inalienables de cada persona que sin distingo alguno deben ser garantizados y respetados en toda su plenitud por las autoridades, y de igual manera todo individuo debe respetar los de otros.

Se cumplen hoy 6 meses del secuestro de Francisco Santos Calderón, lo que nos mueve al reiterar en el seno de esta comisión la exhortación ya formulada en la Plenaria de la Constituyente, para que se ponga término a su injusto cautiverio con menoscabo a los derechos mencionados que constituyen la base de nuestra humana cristiana y solidaria convivencia. Hacemos igual exhortación en relación a Maruja Pachón de Villamizar y las demás personas en idéntica dolorosa situación.

(Fdo.) Misael Pastrana Borrero, Alberto Zalamea Costa, Raimundo Emiliani Román, Alvaro Leyva Durán, Augusto Ramírez Ocampo.

La Comisión acoge unánimemente la Proposición.

#### IV

Continuando con el orden del día, se lee la comunicación del honorable constituyente Francisco Maturana García, cuyo texto es el siguiente :

Señor Presidente  
DR. JAIME ORTIZ  
Mesa Directiva y demás miembros  
Comisión Primera  
ASAMBLEA CONSTITUYENTE  
Ciudad.  
Honorables Constituyentes:

Un fraternal saludo desde estas ajenas tierras deseando de corazón que DIOS les ilumine el camino para encontrar el mejor presente y futuro para el país. Aunque ausente en cuerpo, mi mente, mis mejores deseos y muchos de mis pensamientos viven en Colombia, de tal forma que mi asistente me ha mantenido totalmente informado, sobre los debates expuestos en la comisión primera y en general de la Asamblea Constituyente, utilizando, todos los recursos necesarios, para enterarme de los temas tratados.

Aprovecho la atención de esta honorable comisión y con la venia de la presidencia, compartirles mi opinión.

Pienso que, la documentación obtenida,

a través de los diferentes proyectos de reformas, respecto a derechos y deberes humanos, la invaluable vivencia y experiencias adquiridas a través de los años, que nos han servido para captar y sentir nuestras necesidades, más la capacidad e idoneidad de los honorables delegatarios que componen esta comisión son prenda de garantía para el resultado final de las leyes que guiarán este país a mejores aguas. Si adjuntas no van recomendaciones y posibilidades al ejecutivo para su estricto cumplimiento estariamos intentando construir algo sin tener los medios reales, la teoría sola no basta; intentemos hacerlo como un apéndice a la misión inicial.

Entiendo que no es el cometido de la misma pero la necesidad lo exige como un aporte imprescindible.

Con todo mi respeto y un hasta pronto  
**FRANCISCO A. MATORANA GARCIA**  
Valladolid, marzo 11/91.

Hacen uso de la palabra los honorables delegatarios Horacio Serpa Uribe y Diego Uribe Vargas. En su intervención el constituyente Horacio Serpa Uribe manifiesta que siente una profunda admiración por el delegatario Francisco Maturana García y por la Alianza Democrática M-19, y que celebra su participación en la Asamblea, advierte sin embargo, que la posición del constituyente Maturana es irregular e inconveniente, y no corresponde ni al talante de la Asamblea ni al propósito que la guía. Agrega que el M-19 debería hacer un examen de esa situación y consultando los estatutos dar lugar al remplazo del delegatario Maturana García.

#### V

La Presidencia, en nombre de la Comisión, saluda complacida la presencia del señor ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana.

En desarrollo del orden del día se da curso a las entrevistas acordadas por la comisión y en tal virtud, se concede la palabra al doctor Ariel Armel Arenas, de la Confederación Colombiana de Consumidores, quien expone:

Honorable señor Presidente, Honorables Señores Constituyentes, Señor Ministro de Gobierno. Estoy aquí como Presidente de la Confederación Colombiana de Consumidores, no porque la Constitución colombiana haya consagrado el derecho de los consumidores a ser oídos, sino solamente por la generosidad de ustedes. Y vengo, Honorable Constituyentes, a

cumplir un encargo fascinante, el de solicitar a esta magna Asamblea que consagre en la Carta Fundamental los derechos de los consumidores colombianos hoy universalmente reconocidos. Desde que se inició la humanidad los seres humanos como consumidores existimos. Basta mirar la biblia o las historias y relatos sobre el proceso del mundo, para encontrar allí citas y pasajes relacionados con el interés y la lucha de los consumidores. Fue en Mesopotamia por allá por el año de 1850 antes de Cristo, cuando se registraron en forma clara y contundente los primeros avances en el reconocimiento de los derechos de los consumidores. Por ejemplo, en Inglaterra hace 400 años se hizo lo propio, pero solamente en 1962 el Presidente Kennedy en ceremonia solemne reconoció los derechos fundamentales de los consumidores y al hacerlo exclamó "todos somos consumidores, los consumidores constituyos el sector económico más importante, pero somos el único sector importante de la economía cuyas opiniones no son escuchadas". Después, vinieron a presentarse otros hechos contundentes que reafirmaron la doctrina de Kennedy, pero es menester establecer que antes del Presidente Kennedy, después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se encontraba en todo su esplendor esta nueva sociedad de consumo, que hace feliz a quien la disfruta pero que aplasta a quien no puede alcanzarla, el canciller autor del milagro alemán, al expresar cuál era la dimensión de su propuesta dijo lo siguiente: "Una política económica sólo puede llamarse social si hace que el progreso material, el rendimiento elevado y la productividad creciente, redunden fundamentalmente en provecho de los consumidores de manera absoluta", pero con posterioridad a la doctrina Kennedy comenzaron a desarrollarse en el mundo verdaderas transformaciones institucionales en relación con la consagración de los derechos de los consumidores sobre las cuales me permito citar sucintamente las principales que son las siguientes: En Estados Unidos en 1961, en Inglaterra en 1963, en Israel en 1964, en el Japón en 1968, en Suecia en 1970, en Bélgica en 1970, en Noruega en 1972, en Francia en 1972, en Finlandia en 1973, en Corea en 1975, en Alemania en 1976. Y así mismo se consagraron en las Constituciones de países iberoamericanos los derechos del consumidor en algunos tan importantes como los siguientes: México, El Salvador, España, Brasil y el Perú. En la Revolución Francesa comienzan a plasmarse los primeros pasos de la intervención del estado hacia la defensa de los consumidores porque hicieron crisis dos principios fundamentales que informan el derecho universal: la Autonomía de la Voluntad y el Libre Consentimiento. Todos estos antecedentes, pues, llevaron al mundo a volcar sus ojos sobre esa comunidad internacional, desprotegida y no escuchada, como lo señalará Kennedy. Quiero, simplemente para dejar más claras mis afirmaciones, leer ante ustedes el documento que la Universidad de Barcelona entregó a consideración de las Cortes Españolas cuando se estaba analizando el tema de la incorporación de los derechos de los consumidores en España. Dice así la Universidad de Barcelona: "Todo hoy día es derecho del consumidor, el derecho a la salud y a la seguridad, el derecho a defenderse de la publicidad engañosa y falsa.

el derecho a exigir las cantidades y calidades pactadas, el derecho de información sobre los productos, los servicios y sus características, sobre el contenido del contrato y sobre medios de producción y defensa, el derecho a la libertad de elección y a la igualdad en la contratación, el derecho a intervenir en la fijación del contenido del contrato, el derecho de no someterse a las cláusulas abusivas, el derecho a reclamar judicialmente por el incumplimiento o cumplimiento defectuoso de los contratos, el derecho a la indemnización de los daños y perjuicios sufridos, el derecho a asociarse para la protección de sus intereses, el derecho de voz y representación en todos aquellos organismos cuyas decisiones afecten directamente sus intereses, el derecho, en fin, como usuarios a una eficaz prestación de los servicios públicos e incluso a la protección del medio ambiente. Este antiquísimo conflicto aparentemente en intereses privados en el que tanto pierde el consumidor por su real estado de indefensión, es hoy de tal naturaleza que con él se está perjudicando gravemente el interés público". Gracias a esta intervención de la Universidad de Barcelona se plasmaron de inmediato en la Constitución Española, en la Reforma de 1978, los derechos universalmente reconocidos de los consumidores. Yo estoy convencido, Señores Constituyentes, de que si el Estado colombiano otorgase a los consumidores las mismas garantías que concede a intermediarios y proveedores tendríamos en nuestro país un poco más de democracia; por eso es urgente la consagración de los derechos del consumidor en Colombia frente al ejemplo que nos está dando el mundo, ejemplo que fue recogido por la propia Asamblea de las Naciones Unidas, organismo internacional, el máximo en el mundo, que en 1985 decidió por resolución unánimemente aprobada por todos los países miembros, dictar las directrices para la protección del consumidor, recomendándole a todos los gobiernos de los países que toman asiento en ella que los adoptasen sin demora como normas constitucionales. Los derechos universalmente reconocidos de los consumidores, Señor Presidente y Señores Constituyentes, son principalmente los siguientes: El derecho a la representación, el derecho a la protección, entendiendo por ellos todo lo que tiene que ver con la seguridad del consumidor, desde la defensa de la capacidad adquisitiva de su ingreso hacia la defensa del derecho a disponer de servicios públicos eficaces, el derecho a informar y a ser informados; siendo hoy con el avance de los medios de comunicación en medio de la sociedad de consumo, quizás más importante el derecho a informar que el derecho a ser informado, precisamente para que el consumidor pueda tener la oportunidad de expresar lo que piensa, lo que siente y lo que exige como máximo sector de la economía de los pueblos, el derecho a la educación, el derecho a la indemnización por daños y perjuicios, el derecho a ser oídos y el derecho a elegir libremente los bienes y servicios que requieren para su subsistencia a precios justos y en condiciones de pagos razonables. Por fortuna el Gobierno Nacional escuchó a las mesas de trabajo que en todo el territorio nacional se montaron para solicitar la consagración de estos derechos en Colombia y en su proyecto presentado al estudio de la Honorable Asamblea incluye un artículo que consagraria los derechos de

los consumidores que nosotros estimamos realmente muy cercano a las necesidades del país y del mundo. Más tarde se siguieron presentando en otros foros situaciones semejantes que plasmaron definitivamente la necesidad de consagrare los derechos de consumidores en todo el mundo como lo fue la Asamblea del Parlamento Europeo en 1970, la Conferencia para la América Latina de 1982, la Comunidad Económica Europea de 1982, la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1985 y la Organización de las Naciones Unidas y el PNUD en 1987; de esta conferencia, por ejemplo, salieron las siguientes recomendaciones a los gobiernos: que incluyan la educación del consumidor en sus programas y que pongan el uso de medios de comunicación a disposición de la educación de los consumidores. En fin, si entendemos por bienestar económico, Señores Constituyentes, el mayor o menor grado de adquisición de bienes y utilización de servicios de que pueda disponer una comunidad, entonces, podemos decir, categóricamente, que el movimiento de los consumidores en el mundo o en cualquier nación de la tierra, trabaja por buscar la felicidad de los hombres. Ese es precisamente pues nuestro interés, el de dejar muy claro ante la Honorable Asamblea Nacional Constituyente que es necesario, impostergable el afán que tienen los consumidores de Colombia para que sean consagrados sus derechos, tal como se está haciendo lo propio en todos los países del mundo. Yo creo que para darle un acento suficiente y fundamental a mis palabras y para terminar de una vez no puedo encontrar una frase más feliz y sentenciosa que la que expresó Víctor Hugo en un momento apretado de la historia de su nación, cuando dijo: "Hay algo con mucha mayor fuerza que todos los ejércitos del mundo y es una idea cuyo tiempo ha llegado", nosotros creemos, Señores Constituyente, que en Colombia ha llegado el tiempo para consagrare los derechos universalmente reconocidos de los consumidores, y estamos seguros de que ello será posible, con el patriotismo y la sabiduría de ustedes, porque al consagrárselos estarán consagrando los derechos de todos los colombianos. Señores Constituyentes, muchas gracias.

Terminada la exposición del doctor Armel Arenas, hacen uso de la palabra los representantes de Comunicación y Desarrollo: Doctores Patricia Anzola, María Teresa Herrán y Dario Valencia

#### Intervención de la doctora Patricia Anzola

La comunicación, un derecho humano fundamental.

En nombre de las instituciones y personas grupadas en el Grupo de Trabajo sobre Comunicación y Desarrollo, agradezco a ustedes la oportunidad de hacerles conocer nuestra propuesta en el campo de la comunicación y la información.

Este planteamiento fue hecho, de manera más extensa, en la subcomisión de libertad de información y medios de comunicación, preparatoria de la Constituyente. Fue acogido en sus principales términos y entregado al Gobierno Nacional como propuesta oficial de la subcomisión.

La formulación de esta propuesta es

senilla: la comunicación es un derecho humano fundamental, que el Estado debe reconocer y garantizar.

Es un derecho fundamental para el ser humano en cuanto éste, para realizarse como tal, requiere de la comunicación. Ella es esencial para la construcción de la identidad personal, de la sociedad y de la cultura. Porque sirve a una necesidad básica, inherente a la naturaleza misma del hombre, imprescindible para su promoción y desarrollo, la comunicación tiene una función social particular que exige su reconocimiento y garantía.

El derecho a la comunicación así expresado tiene un profundo contenido social ya que, cuando se puede ejercer con las garantías legales correspondientes, coloca a todas las personas en condiciones reales de participar en su sociedad en un doble sentido: les permite beneficiarse de los bienes culturales, científicos, sociales y políticos que ella les puede ofrecer, pero también les confiere las responsabilidades concomitantes al pleno ejercicio de su calidad de ciudadanos.

Por ello, el reconocimiento y la garantía que el Estado debe hacer del derecho a la comunicación, más que simplemente delimitar y garantizar las órbitas de acción del Estado frente a los medios de información —que ha sido la tendencia histórica en el caso colombiano— implica ir un paso más allá para establecer mecanismos que reivindiquen el carácter activo de la comunicación, y que fomenten el acceso y la participación de todos los sectores sociales en el conjunto de los procesos de comunicación organizados que existen en la sociedad y que los avances tecnológicos ponen a su alcance.

Así, pues, el derecho a la comunicación rebasa el simple marco de las actividades destinadas a informar, orientar y reflejar la opinión pública, para englobar también las necesidades de comunicación del individuo en su dimensión personal, familiar y social; tanto como aquellas derivadas de su pertenencia a grupos organizados de carácter étnico, religioso, gremial, cultural, político, etcétera, en los ámbitos local, regional o nacional.

La apertura de nuevos espacios comunicativos, la aparición de nuevos actores de la información, la ampliación de canales y mensajes son concomitantes del mayor acceso y participación que deben caracterizar una sociedad democrática, que se amplia en cuanto se multiplican las opciones, no sólo de recibir información, sino de comunicar.

En síntesis, el reconocimiento y la garantía del derecho a la comunicación suponen reconocer y garantizar la participación social en todas sus manifestaciones. Por lo tanto, implican la promoción y el fortalecimiento de una cultura de la participación, y una contribución esencial a la construcción de una verdadera democracia participativa en nuestro país.

La legislación colombiana se centra hoy, por razones históricas, en la defensa de libertades como la libertad de prensa o la libertad de información. Queremos hoy, frente a nuevas realidades sociales y comunicativas, reivindicar el concepto de derecho como concepto marco de la dis-

cusión para una nueva propuesta constitucional.

Para nosotros, un derecho expresa una necesidad permanente que, de ser denegada o restringida, afecta al ser mismo del sujeto. Un derecho debe ser observado sin desviaciones: nadie podrá negar a una persona su ejercicio. La existencia y el reconocimiento de un derecho generan la obligación positiva de garantizar las condiciones necesarias para que todas las personas puedan ejercerlo.

Por el contrario, el concepto de libertad tiene connotaciones mucho más selectivas, ya que el sujeto tiene la opción de ejercerla, o no hacerlo, sin que por ello se vea afectado su ser. Una libertad implica que el otro (individuo o Estado) no debe impedir mi ejercicio de ella, pero no adquiere la obligación positiva de promover ese ejercicio. Una formulación constitucional basada únicamente en la reafirmación de las libertades tradicionales, es, por lo tanto, insuficiente para una sociedad que orienta su proyecto nacional hacia la construcción de una democracia participativa.

El derecho a la comunicación puede entonces ser expresado, en términos absolutos, como un derecho humano fundamental, inalienable e irrestringible, central a toda la sociedad y en todos sus niveles, que debe ser reconocido y garantizado a nivel constitucional. Es un objetivo, un fundamento y un criterio global indispensable como marco de referencia para la formulación de cualquier norma legal en el campo de la comunicación y la información:

En términos relativos, el derecho a la comunicación conforma un conjunto o red de libertades específicas o derechos secundarios sobre los cuales se puede legislar de manera particular: la libertad de información, la libertad de prensa, el derecho de acceso a la información y el derecho de réplica, por ejemplo:

Concomitantemente, el derecho a la comunicación implica una serie de responsabilidades de comunicación, ya que quien ejerce un derecho o una libertad adquiere deberes: es responsable frente a todos aquellos otros cuyos derechos o libertades se puedan ver afectados por el ejercicio del primero.

La necesidad de legislar sobre los monopolios y la excesiva tendencia a la concentración en las comunicaciones; sobre la defensa de la identidad y la pluralidad culturales; sobre el papel del Estado y de la empresa privada frente a la comunidad; o sobre el ejercicio profesional en las comunicaciones debe así quedar enmarcada (como cualquier otra preocupación futura que hoy puede no sernos evidente) dentro de los parámetros de la más amplia garantía constitucional del derecho a la comunicación.

#### INTERVENCION DE LA DOCTORA MARIA TERESA HERRAN

Bueno, agradezco a los Señores Constituyentes de la Comisión Primera y me referiré muy concretamente a otro aspecto que no ha sido tenido en cuenta en el proyecto gubernamental referente a la concentración de medios, para lo cual re-

calcaré algunas de las conclusiones a las cuales llegó el estudio sobre la industria de los medios masivos de comunicación en Colombia que tuve el placer de dirigir y realizarlo por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional, Facultad de Economía, que será publicado en un libro próximamente, a cuya presentación están muy invitados todos los miembros de la Comisión el próximo 10 de abril. Las conclusiones de esta investigación que nos tomó un año detectan: Primeramente, una muy notoria concentración de medios radiales de tal manera que 8 cadenas radiales concentran el 76% de emisoras por afiliación y propiedad, y 2 cadenas Caracol y RCN de propiedad de los grupos financieros Santodomingo y Ardila Lulle respectivamente concentran el 47% del total. Desde el punto de vista de los kilowatts de potencia la concentración es aún más notoria: para Caracol 44.09% del total de la potencia A.M. y F.M. del país, frente a RCN 18.3%, Todelar 11.1% y correspondiéndole al resto diferente de las 8 principales cadenas (tan solo 14%). Segundo, una muy notoria concentración multimedia, los más poderosos en radio son también los más poderosos en televisión. Tercero, un fenómeno de retroalimentación publicitaria que impide de hecho el pluralismo de la información y el ingreso al sector en igualdad de oportunidades, es decir, que las empresas del grupo económico contribuyen en forma sustancial al mantenimiento de sus respectivos medios de comunicación, creándose una total dependencia comercial que asfixia a los otros medios. Para dar un ejemplo, en el segundo semestre de 1989, Gaseosas Lux favoreció a RCN con el 34.8% de la publicidad colocada y Bavaria el 34.8% a Caracol. Debe tenerse en cuenta que el Grupo Santodomingo y el Grupo Ardila Lulle controlan centenares de empresas de todo tipo. Tercero, esa realidad de concentración y las presiones que se ejercen exigen un tratamiento especial diferente de las medidas generales sobre la concentración prevista en otro título de la Constitución. En efecto, la información como un producto ideológico y, por lo mismo, su proceso de producción, no pueden enfocarse del mismo modo que la producción de zapatos. Un sistema democrático debe atender a circunstancias adicionales de bien común, de acceso pluralista a la propiedad de los medios, y del derecho de la comunidad a ser informada. Cuarto, igualmente aprobó la subcomisión de medios de comunicación establecer la prohibición de inversión Multimedia, que no fue restringida por el proyecto gubernamental, es decir, que quien invierta en radio no puede, simultáneamente, invertir en prensa y en radio, o, quien invierte en televisión, no puede simultáneamente invertir en radio y prensa. La tendencia mundial que se observa ahora es de una intervención estatal para regular el desmesurado poder de los grandes grupos de comunicación que invierten en prensa, radio y televisión simultáneamente. En conclusión, quinto, para que sea plenamente garantizado el derecho a la información como un derecho humano, deben preverse los mecanismos de protección económica que le den plena vigencia. De allí que el poder de presión de los grupos económicos y el dinamismo de la concentración de medios en Colombia, hacen recomendable que se plasmen a nivel constitucional estas protecciones contra las

tendencias monopolísticas que existen en nuestro país. Muchas gracias.

### INTERVENCION DEL DOCTOR DARIO VALENCIA

Señor Presidente. Señores Constituyentes, muy honrado de tener la oportunidad de dirigirme unos breves minutos a la comisión primera de esta Asamblea Constituyente. Mi nombre es Dario Valencia, yo represento a buen número de sectores sociales ante el Consejo Nacional de Televisión, y afortunadamente he tenido la experiencia de conocer del proceso de democracia participativa que pretendió la ley 42 de 1985, hoy reformada por la ley 14 de 1991 que desafortunadamente logró un proceso reversivo de las conquistas que en buena parte se han logrado como mecanismo de democracia participativa. Fundamentalmente me voy a referir a uno de los puntos vitales que considero se deben debatir dentro de la Asamblea Constituyente. En buena hora diríamos que el pueblo colombiano le entregó un mandato muy expreso a los miembros de la Asamblea Constituyente cual es el de fortalecer la democracia participativa. Cuando nos formulamos el interrogante de si hay democracia participativa en el manejo y en las oportunidades de los medios de comunicación en Colombia, desafortunadamente la respuesta pues es la más escéptica y es negativa, en mi opinión no hay verdadera democracia, ni democracia participativa en el manejo, en la dinámica de los medios de comunicación en Colombia, hoy ante todo y a nivel de la misma Constitución el problema no radica fundamentalmente en plantearse quién tiene el derecho a informar sino básicamente, deberá hacer un interrogante de los Constituyentes, ¿quién tiene el poder de informar? Ahí radica la verdadera expresión del derecho a la información y del derecho a la comunicación. Los detentadores de los medios de comunicación quienes son los que tienen ese poder informativo, entonces en Colombia sin duda alguna, y el problema a que se refería la periodista María Teresa Herrán, este poder de informar está sin duda concentrado con la concurrencia, pues del poder económico y del poder político, existe en Colombia como un proceso creciente y preocupante una élite de la información que no da oportunidad a todos los sectores de la nación colombiana para comunicarse y tener el diálogo con el país. Sabemos que la democracia no es únicamente una estructura de poder, sino ante todo un diálogo entre todos los sectores que integran la nacionalidad, veo que los dos factores que principalmente interfieren el proceso de democracia participativa en los medios de comunicación en mi opinión son principalmente dos, al que se refería María Teresa Herrán, proceso creciente y preocupante como lo decía de concentración de los medios de comunicación en Colombia y otros, es la dependencia que tienen los medios de regulación estatal de la rama ejecutiva, en donde los gobiernos dispensan favores, adjudican licitaciones, entregan concesiones, resuelven sus problemas políticos parlamentarios a través de las potestades que tienen con los medios de regulación estatal, la televisión y la radio; por consiguiente si removemos esos dos factores que interfieren con el verdadero derecho a la información y a la comunicación, sin duda alguna avanzaríamos de manera

importante hacia la democratización de los medios de comunicación en Colombia, creemos que estos dos temas pueden tener categoría constitucional, que no son temas reglamentarios, leía yo un documento que les llegó a los Señores Constituyentes enviado por FESCOL entre el dilema de expedir una Constitución muy en abstracto o una Constitución en detalle, y el documento de FESCOL, que era el análisis de cuatro expertos sobre cuatro Constituciones decía que era importante optar por una posición intermedia en donde se alcanzaran a expresar algunas normas, con algún contenido casi reglamentario para no producir frustraciones sociales. Entonces considero que el aspecto de la concentración de los medios de comunicación y el de la independencia a través de la creación de un organismo estatal autónomo deben ser temas de categoría constitucional, así lo prevén ya algunos proyectos como el presentado por los doctores Carranza y el doctor Leyva, y otros proyectos presentados por otros Constituyentes. Básicamente la propuesta de la creación de un organismo estatal autónomo, que regule televisión y radio independiente de las tres ramas, pues no es una propuesta nueva, esa es una propuesta que ha sido respaldada desde años atrás por personalidades muy importantes de la sociedad colombiana, del periodismo, de la sociedad política, fue la conclusión por unanimidad que arrojó la comisión preparatoria creada por el gobierno, no hubo un solo salvamento de voto ante la propuesta de crear un organismo estatal, autónomo, independiente de las tres ramas como lo decía, para que regule radio y televisión; obviamente aquí no se incluye la prensa escrita que por tradición está sometida a otro estatuto jurídico, y revisando los proyectos que me ha sido posible examinar encuentro que en el proyecto de la Alianza Democrática está esa propuesta, que en proyecto de la doctora Aida Abella y el doctor Alfredo Vázquez Carrizosa se contiene esa propuesta, en los proyectos de los doctores Iván Marulanda, Antonio Gálán, Jesús Pérez, se contiene esa propuesta y que además sectores sociales han enviado documentos a la Asamblea Constituyente respaldando esa propuesta y yo sé que, es decir, alcanzo a intuir que este es uno de los puntos en donde no es fácil un consenso porque se trata de afectar factores reales de poder y plantear la redistribución del poder dentro del sistema democrático colombiano y en esto habrá controversia, pero estoy seguro que la Constituyente deberá llegar prácticamente a un pacto nacional en lo que deben ser las nuevas reglas de juego de los medios de comunicación, por ahora recibo con beneplácito la propuesta que se hace en el proyecto del doctor Alvaro Leyva, en donde en el último artículo se plantea que se debe suspender toda decisión jurídica o administrativa que pudiera contrariar las propuestas que se hacían en el proyecto, es decir, en otras palabras el doctor Leyva y la doctora Carranza plantean que se debe suspender el actual proceso de licitación hasta que se conocan las nuevas reglas del juego sobre medios de comunicación que debe expedir la Asamblea Constituyente mediante la expedición de la Nueva Constitución, decía que esta propuesta no es nueva, en el mundo tampoco es nueva, ese es el sistema que tienen los Estados Unidos, la Comisión Federal de Comunicaciones es un organismo autónomo totalmente del Gobierno, depende más del Órgano Legislativo, del Congreso norteamericano, el señor Mitterrand durante sus dos gobiernos se preocupó por la creación de un ente autónomo hasta que lo fue desarrollando, comenzó con la alta autoridad de la televisión, luego con la comisión nacional de comunicaciones y libertades, y finalmente llegó al experimento ya exitoso después de varias vicisitudes del Consejo Superior Audiovisual que es un organismo totalmente autónomo del Gobierno y fue una de las propuestas que para su reelección propuso el presidente Mitterrand, hasta le quisieron dar categoría constitucional sino que felizmente se logró un acuerdo parlamentario y hoy en día este Consejo Superior Audiovisual está integrado por 9 consejeros, tres designados por el presidente de la República, tres por el Senado y tres por la Asamblea francesa, de dedicación exclusiva, personas calificadas, conocedoras de los medios, y que tienen la misión de garantizar el pluralismo y la imparcialidad de los medios audiovisuales, televisión y radio.

En Alemania las corporaciones públicas, la figura de derecho público de corporaciones públicas implica entes autónomos de gobierno, es el caso también idéntico en Inglaterra, la BBC es una corporación pública, la NHK en el Japón es una corporación pública autónoma del gobierno, lo mismo el caso canadiense, y hace escasamente un mes el presidente de la Unión soviética senior Gorbatchov tomó la decisión de independizar el manejo de la televisión del gobierno mediante la creación de un ente estatal, autónomo; luego esta es la experiencia que están acogiendo las sociedades democráticas más desarrolladas. Yo terminaría diciendo pues cómo en 1848 nuestro pensador José Eusebio Caro, propuso que se redujera el excesivo poder presidencial, decía que no era posible que se eligiera a un hombre para disponer como un monarca sobre todo lo habido y por haber en una nación, y comenzando por el nombramiento de todo el servicio civil de ese país y proponía como solución la creación de magistraturas independientes para asumir ciertas funciones públicas, eso lo decía José Eusebio Caro en 1848 y en estos días leyendo en El Tiempo la columna de Carlos Alberto Montanés, escritor cubano en el exilio, planteaba algo interesante, muy ajustado a este tema, él dice: "Y la verdad es que la libertad y la democracia tienen que ser defendidas al margen de las gestiones oficiales, los gobiernos aun cuando se lo propusieran no pueden llevar a cabo adecuadamente esta función, están atados por lo que ahora se llaman grupos de interés o por las coyunturas internacionales, el poder no siempre puede decir toda la verdad y nada más que la verdad, porque hay otros intereses y valores que justifican una miserable mutilación de la realidad pura y dura, de esta trágica servidumbre sólo hay una puerta de escape, la creación de instituciones independientes de los gobiernos capaces de darse el lujo de decir siempre la verdad sin temor a las consecuencias que ésto pueda acarrearles". Al cumplirse diez años de la Expedición de la Constitución Española, Manuel Fraga Iribarne que fue uno de los siete constituyentes que redactaron la constitución, fue entrevistado y le dijeron: usted qué cambiaria de la Constitución diez años después,

y el dijo que Montesquieu seguía vivo pero que había que replantear el equilibrio de poderes y concretamente dijo que si Montesquieu viviera en el siglo XX crearía la cuarta rama del poder, que sería el poder de la televisión, y leyendo al señor expresidente Misael Pastrana Borroero, a quien leo y releo con mucho provecho, tres años antes el señor expresidente Pastrana decía: Están esos tres poderes de Montesquieu que dio el origen a la democracia, ejecutivo, legislativo y judicial; luego está ese otro poder que es el poder de los medios de comunicación, no hay duda de que la información constituye un poder por sí mismo en su esencia y se fundamenta esta separación o está propuesta del organismo estatal autónomo en la misma teoría de Montesquieu no, el poder debe frenar al poder, para garantizar la libertad debe haber una separación de poderes, luego, este poder debe quedar totalmente separado, según autores modernos. El poder de los medios de comunicación en el mundo occidental es superior al poder del ejecutivo, legislativo y judicial; un conocido escritor y analista norteamericano en su libro "Los poderes que son", dice que los medios de comunicación están sustituyendo buena parte de las funciones que sean de los partidos políticos, dice que los conflictos de Watergate y de Vietnam no fueron resueltos en Estados Unidos sobre la base de un enfrentamiento entre el gobierno y la oposición, sino entre el gobierno y los medios de comunicación; cuando el presentador de noticias de CBS dice, no estoy de acuerdo con la guerra de Vietnam, Johnson tomó la decisión de no presentarse a la reelección, entonces, todo ésto implica la creación de un nuevo poder, yo dejo la inquietud pues a los señores Constituyentes, repito ésta no es una propuesta nueva, en buena parte es recogida de la experiencia de los últimos años de crear un organismo imparcial que garanticé los derechos de todos los colombianos, y de los sectores políticos y sociales, la imparcialidad en el manejo de los medios de comunicación, y el avance hacia una verdadera democracia participativa. Muchas gracias Señor Presidente.

En seguida interviene el doctor John Sudarsky quien manifiesta:

En primer lugar quiero agradecerle al doctor Ortiz la anuencia de permitirme la presentación ante esta primera comisión y darle los buenos días a los miembros de la comisión. Yo vengo en calidad de persona que ha estado trabajando analíticamente sobre el problema de desarrollo, igualdad durante mucho tiempo y comprometido en la acción concreta para tratar de disminuir los problemas de desigualdad en el desarrollo en Colombia, básicamente, estuvimos haciendo un proyecto de investigación-acción para tratar de promover cooperativas y el descubrimiento tal vez más importante que hicimos en esta investigación fue que en Colombia no era posible tener mecanismos independientes de acceso que no fueran mediados por las relaciones clientelistas, este tema del clientelismo lo que hacia era que de alguna manera no fuera posible que poderes independientes entraran al legislativo sino tan solo a través de la mediación de un representante o al Estado a través de una relación clientelista. Esta evolución, el clientelismo mismo ha

venido sufriendo una evolución en Colombia, desde la época más tradicional donde simplemente... un partido era suficiente para exhortar a la gente a salir a votar, pasamos por la etapa más cruda del clientelismo que fue la época donde todo proceso se recompensaba a través de algún tipo de auxilio parlamentario que ya todo el mundo ha entendido claramente lo que significa en términos de erosión de la legitimidad del sistema, y en tercer lugar la etapa que se nos avinceña que es aquella en las cuales nuevas fuerzas sociales intentan entrar al proceso político como fuerzas sociales, no como individuos, no como clientela. La pregunta que se tiene en este caso es si vamos a eliminar el clientelismo, tema que se ha venido desarrollando durante mucho tiempo, la pregunta que hay que formular es, en lugar de clientelismo, ¿qué? Todos estamos de acuerdo que hay que eliminar los auxilios parlamentarios, que haya, en fin, toda esta serie de lugares comunes del proceso de democratización y de registro en la Constitución. Sin embargo, la otra pregunta, en lugar de clientelismo, ¿qué?, son muy pocas las respuestas que se han dado. La verdad es que la Constitución del 86 proclamó cuando dijo que todos representaban el bien común, la prohibición de la representación pública en intereses, hoy en día en el Senado aunque todo el mundo más o menos sospecha que diferente número de representantes representan diferentes intereses, ellos no pueden hablar ni hacer público qué intereses representan, por eso estamos solicitando la eliminación del artículo 105 de la Constitución para que no haya una prohibición de la representación pública en intereses. En esta fórmula inmediatamente la gente supone que se está prescribiendo qué intereses deben serles presentados y si esto, esas categorías de representación se deben hacer de una manera unilateral o si, por el contrario, la Constitución que se formule sea una estructura de educación en la participación de formación de nuevas colectividades sociales que precisamente el clientelismo y la prohibición de la representación pública en intereses ha acabado; lo que ha hecho el clientelismo es atomizar la sociedad y en cierta medida y debo confesarlo en esta dicotomía que se ha abierto entre democracia representativa y participativa, la democracia participativa de alguna manera refuerza la idea de que es el ciudadano, comunidad, como átomo de la sociedad quien va a entrar a participar y no son las fuerzas reales de la sociedad. Como decíamos estas fuerzas han estado entrando, han estado intentando entrar al legislativo, en las últimas elecciones ya tuvimos grupos, gremios, específicamente el sindicalismo lo ha hecho durante mucho tiempo, que intentan ser elegidos al Parlamento y tal vez lo que es más interesante es que el primer intento legítimo de convocatoria de nuevas fuerzas sociales ha sido precisamente la Asamblea Nacional Constituyente, en la cual, grupos como los indígenas, como los evangelistas y otros que no existían comenzaron a crear sus redes, pero entonces queremos institucionalizar un mecanismo por el cual estos grupos puedan participar continuamente y la arena lógica de expresión de esos nuevos grupos políticos los que se formen históricamente a medida que se madure la fórmula que nosotros proponemos, es el Senado, es el Parlamento, y para que el Parlamento funcione hay que darle nuevas funciones, como decía un famoso sociólogo-político de la Universidad de Columbia, no existe sistema presidencial que tenga más de dos partidos, personalmente ... lo decía y parte grave del problema de participación política en Colombia es que no hay mecanismos de entrada si uno no forma parte de uno de los grandes partidos. Como decíamos, el primer elemento de nuestro planteamiento es el permitir la representación pública de intereses para que esas colectividades comiencen a conformarse, el segundo elemento que inmediatamente se plantea es, qué nivel de agregación deben tener esos grupos, cuáles deben ser esos grupos, y bien, efectivamente la tendencia es fijar constitucionalmente o en algún mecanismo de concertación como hemos tenido durante tanto años en Colombia, por ejemplo en el seguro social que están representados los trabajadores y los empresarios, y tenemos un seguro social tan desastroso como lo tenemos hoy en día, fijar esas categorías de representación, la propuesta que nosotros hacemos es que sea la sociedad, en su proceso continuo de elegir, la que escoja qué grupos van a ser los que van a ser representados, ¿cómo?, a través de permitir esta representación pública de intereses, segundo creando una circunscripción electoral nacional, en la cual el representante no sea a nombre personal sino en nombre y en representación de la organización, organización que entre otras cosas puede ser un sindicato, puede ser una asociación de campesinos, puede ser inclusiva un partido político, porque un partido político como ustedes saben es un grupo de interés con suficiente nivel de agregación que manda, que presenta candidatos, ese segundo elemento de definición del suficiente nivel de agregación lo definimos en esta circunscripción electoral nacional donde el representado es a nombre del grupo y que sale en qué condiciones, aquí hay un punto que es crítico de esta fórmula porque permite conciliar los intereses de lo regional con los intereses de lo nacional.

Esto tiene la ventaja de que a medida que en la arena de expresión lógica de lo regional que será madurada en términos de gobernadores elegidos popularmente, las de las alcaldías, elegidas popularmente, de las asambleas y los concejos municipales, que ese espacio vaya succionando la atención del ciudadano con respecto a lo local se pueda reconstruir, al bajar ese cuociente electoral de lo local, el país a nivel de lo nacional como corresponde a sociedades modernas, entonces corresponde a sociedades donde a las fuerzas reales que responden a la división social del trabajo se expresan en lo político. El tercer elemento de nuestra propuesta implica y precisamente permite romper el problema de cómo revocar el mandato siendo el voto secreto, porque precisamente lo que nosotros pretendemos es que si el puesto es a nombre y representación de determinada organización, los miembros de tal organización, como por ejemplo lo han hecho recientemente el gobierno inglés, el partido conservador inglés, cuando le revocó el mandato a Margaret Thatcher, fue eso, los miembros del partido le revocaron el mandato, y cuando en buena medida vemos que intentan renovar el mandato cuando trata de pasar unos nuevos im-

puestos sobre la seguridad social, es en buena medida esas fuerzas expresadas en un parlamento, no autónomamente de la sociedad las que entran a producir esos cambios. Esta fórmula permitiría entonces que la sociedad se organizara, no cayéramos en la gran falacia de que es el ciudadano independiente, es átomo ante un gigantesco Estado que todo lo pude, y todo lo realiza y todo lo absorbe, sino unas fuerzas sociales expresadas políticamente en partidos que se recrearían desde la base, no como ahora, que intentan todos los partidos tener un departamento de sindicatos, un departamento de cooperativas, un departamento de mujeres, un departamento, todos iguales, fraccionando igualmente cada uno de esos grupos sociales y a medida que esto madurara permitiría que esas fuerzas sociales se expresaran políticamente, entraran a participar como tales, con autonomía, no a través del proceso de mediación clientelista y entraran a pactos sociales que se realizaran al interior del Parlamento. Hoy en día y un poco por la división social de las mismas comisiones, lo que nosotros estamos viendo, es que, efectivamente, pues, terminarán asumiendo responsabilidades importantes cuerpos distintos a los electores en el proceso de concertación, mientras sean cuerpos distintos a los electorales donde concurren fuerzas no elegidas democráticamente le disminuirán considerablemente la fuerza al Parlamento, el Parlamento en la medida que se le quite cualquier responsabilidad deja de hacerlo y deja de tener una fuerza real y ser la arena lógica de expresión de la sociedad. Estas fórmulas que hemos venido discutiendo con un grupo de intelectuales sobre el tema y especialistas sobre el tema han sido presentadas por el doctor Antonio Galán, la propuesta número 49 y quisiera que ustedes en sus reflexiones, especialmente en las reflexiones de la comisión tercera y cuarta consideraran muy detalladamente este mecanismo que permitiría que la sociedad se comprometiera con su proceso político y no que continuáramos reproduciendo el hecho de que siempre tenemos que estar consiguiendo una entidad superior a la cual la gente se preocupa de cuidar a los demás y no las bases mismas en comunicación con su representante. Muchas gracias.

La Presidencia registra complacida la presencia de don Alonso Peña quien será incorporado a la Asamblea Constituyente como resultado de los diálogos del Gobierno Nacional con el grupo Quintín Lame, don Alonso Peña expresa que su organización es indígena y que su presencia en la Asamblea surge de la injusticia social que han padecido las comunidades Paecees. Pide que se tengan en cuenta estas comunidades o étnicas y anuncia que hará parte de la Comisión II sobre asuntos territoriales.

A las 11:00 a.m., la Presidencia da la bienvenida al señor ministro de Salud, doctor Camilo González Posso, y le concede el uso de la palabra: el señor ministro dice:

Muchas gracias. Es para mí un honor como cualquier ciudadano o habitante de este país el tener la oportunidad de dirigirme a ustedes y por su intermedio de la Asamblea Constituyente para someter a consideración algunas reflexiones sobre los temas que son materia de esta comisión y en particular pretendo entregárseles una página y media con algunas propuestas

articuladas y fundamentalmente hacer algunas consideraciones de tipo filosófico, sobre el sentido del ordenamiento constitucional, en tanto considero que en el marco de un planteamiento de principios y de un planteamiento filosófico que adquieren sentido y dimensión los títulos, artículos, párrafos o incisos que se tengan a bien considerar. Pero para comenzar al revés quiero primero entregárseles las propuestas articuladas:

#### SOBRE LA SOLIDARIDAD

**Artículo.**— La solidaridad es el concurso de toda la sociedad en el propósito de buscar el bienestar colectivo y la mayor felicidad, compensando las desigualdades y favoreciendo política, social y económicamente a las personas, grupos o regiones históricamente discriminadas, oprimidas o en condición de pobreza.

La solidaridad es promovida por el Estado y garantizada con la participación y el aporte efectivo de todas las personas y organizaciones. Las leyes deben aplicar el principio de solidaridad.

#### SOBRE LA PAZ

**Artículo.**— La paz es un derecho social de obligatorio cumplimiento para el Estado, el Gobierno y la sociedad en cualquiera de las formas de organización que adopte. La paz es principio de las relaciones de convivencia nacional e internacional.

#### SOBRE LA SEGURIDAD SOCIAL

**Artículo.**— Todos los habitantes del territorio nacional tendrán acceso a la seguridad social, entendida como la protección de la salud y la atención por enfermedad, invalidez, vejez, muerte y desempleo. La seguridad social incluye también la asistencia pública.

Los ancianos, los niños, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas debilitadas o en condición de pobreza, gozarán de especial protección del Estado.

Para efectos de la afiliación de las personas a la seguridad social, la ley creará mecanismos por los cuales cada persona natural o jurídica aportará a ésta proporcionalmente a su capacidad económica. Las personas de mayores ingresos y el Estado subsidiarán a aquellas que carecen de ellos.

Para que este derecho sea efectivo, el Estado deberá hacer las correspondientes previsiones en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Presupuesto General de la Nación.

#### SOBRE LA SALUD

**Artículo.**— Todas las personas tienen derecho a la protección de su salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de este servicio público y de coordinar la concurrencia de la iniciativa privada, fomentando, en especial, formas organizativas de carácter asociativo o comunitario.

Las acciones y servicios públicos de salud constituyen un sistema único dentro de la seguridad social, que debe organizarse de manera descentralizada, con dirección única en cada esfera de gobierno a partir del municipio, con atención integral, universalidad y participación de la comunidad.

**Parágrafo Transitorio:** El proceso de reestructuración de la salud y la seguridad social se hará en un plazo no mayor a 8 años.

La dirección de la seguridad social, incluida la salud, estará a cargo del Ministerio de Seguridad Social y Salud, que podrá ser establecido por el presidente de la República dentro del plazo previsto.

**Libertad, igualdad y fraternidad, principios de la democracia representativa desde el siglo XVIII.**

**Solidaridad, universalidad y equidad, principios de la democracia participativa y solidaria del siglo XXI.**

#### LA DEMOCRACIA DE SOLIDARIDAD EN LA CONSTITUCIÓN PARA EL SIGLO XXI

La filosofía que debe impregnar la nueva Constitución Política de la República de Colombia es con justa razón la primera preocupación de la Asamblea Constituyente y de esta comisión que me ha honrado con su invitación a reflexionar colectivamente.

Esa filosofía se materializa en principios que deberán impregnar el nuevo régimen institucional y que son los llamados a darle sentido y estructura a los títulos y artículos de la nueva Carta o de la reforma integral.

Permitanme ustedes, con su generosidad y paciencia, que durante unos minutos, en primer lugar me refiera a los implicados de nuestras propuestas constitucionales y en segundo lugar entregue a la Asamblea una página de propuestas articuladas que podrán servir en la discusión sobre los derechos, garantías y deberes fundamentales.

#### CAMBIO HACIA EL FUTURO

Para los políticos más tradicionales los paradigmas constitucionales siguen siendo los del siglo XVIII, especialmente la declaración de Filadelfia. En muchos aspectos compartimos la admiración por un texto nítido, perdurable, conciso, como ese que estableció el prototipo de régimen presidencial y "montesquiano", en una República Federativa. La Declaración y sus Enmiendas, junto con los fundamentos, Cartas y Declaraciones de las revoluciones inglesas (1640, 1689) y francesa (1789), han conformado el modelo liberal que continúa vigente, símbolo de Occidente.

Lo pertinente ahora es reafirmarnos en ese constitucionalismo reformando la Carta del 86 para "modernizarla"?

Nuestra tarea es sencillamente actualizarnos introduciendo las enmiendas que nos sitúen al nivel del constitucionalismo socio-económico, tal como ha ocurrido con el reformismo latinoamericano y mediterráneo de los años 80?

Definitivamente nuestro reto es más creativo y ambicioso. El pensamiento ilustrado nos quiere colocar en el justo medio, en el punto de equilibrio del mercado neoliberal de artículos, párrafos e incisos. Afortunadamente hoy son muchos los colombianos y los constituyentes que han aceptado la invitación de Jefferson, hace ya varios siglos y que dice:

"Algunos hombres miran las constituciones con reverente veneración y las consideran el arca de la alianza, demasiado sagrada para tocarla. Atribuyen a los hombres del tiempo precedente una sabiduría más que humana, y suponen que lo que ellos hicieron está por encima de toda rectificación... Ciertamente no estoy proponiendo la introducción de cambios frecuentes e improvisados en leyes y constituciones... Pero sé también que leyes e instituciones deben ir de la mano con el progreso de la mente humana... A medida

que se hagan nuevos descubrimientos, surjan nuevas verdades y cambien costumbres y opiniones con los cambios de circunstancias de las constituciones deben avanzar también y mantener el ritmo de los tiempos".

La tarea histórica de la Asamblea Constituyente de 1991 será cumplida si comenzamos por reconocer que además de actualizarnos, y de ponernos al nivel del constitucionalismo de posguerra y de los años 80, como nos recomiendan los más audaces pragmáticos, lo que tenemos que hacer es diseñar el orden institucional para el siglo XXI.

Tenemos que partir de que ya estamos ante el tercer milenio y que a la Constituyente le corresponde darle forma a un régimen político u ordenamiento estatal que sirva para promover los saltos cualitativos que le corresponden a las generaciones que hoy están en el escenario social y que decidirán la suerte de Colombia por lo menos hasta el año 2050. La misión es plasmar en una Carta Política los preceptos que nos guien en un tránsito inaplazable a una sociedad de bienestar y felicidad a la altura de las posibilidades revolucionarias de las décadas por venir.

Entre los reconocimientos que podemos hacer a los constituyentes que crearon la República de Colombia en el siglo XIX está el haber incorporado normas y principios propios de los estados nacionales nacidos de las revoluciones liberales. Con esto se anticiparon muchas décadas a las condiciones propias de nuestra sociedad. Institucionalizaron un Estado desfasado hacia el futuro de las realidades socio-económicas que se convirtió en motor del cambio en la época de la revolución industrial. Comenzaron la República con un Estado liberal burgués en un país que ni tenía burguesía industrial significativa y que ni siquiera tenía unidad ni era Nación.

Nuestras dificultades de hoy comienzan precisamente porque no hay en el mundo contemporáneo ningún sistema institucional u orden estatal ante el cual estemos como ante nuestro futuro. Nos toca atrevanos a innovar, a imaginar y trascender la postmodernidad. No hay paradigmas coetáneos, pues el común denominador es el agotamiento o la crisis de la democracia representativa, del estado benactor, de la dictadura soviética de proletariado y sus democracias populares y de los regímenes autoritarios o fascistas que recorrieron el siglo XX.

Por lo pronto podemos decir que la Constitución para el siglo XXI es más que la institucionalización modernizante que nos proponen como gran cambio. Del colapso de las democracias reales del siglo XX, tendremos que sacar la síntesis para otra democracia, como piedra angular del nuevo Estado.

#### **DERECHO PARA LA DESIGUALDAD - A LA DIVERSIDAD.**

Tal vez el camino hacia una nueva concepción del Estado y de la sociedad está en asumir la democracia de solidaridad como articuladora del ordenamiento de tránsito al tercer milenio. Así integramos los mejores aportes de la democracia representativa y de la democracia participativa. Asumimos el individualismo, sin subsumir a la persona o a lo particular en un abstracto interés común y menos aún en el Estado y al

mismo tiempo asumimos que lo real es el desequilibrio y la persistencia de la desigualdad.

El pensamiento liberal edificó los sistemas políticos a partir del ciudadano, del individuo libre e igual que se sitúa ante el Estado. Los ciudadanos son la fuente de la soberanía de la Nación o del pueblo, la base de legitimidad de los poderes públicos y del Estado. Mediante el sufragio que suma los votos unitarios se establece la voluntad general, los órganos de representación y se erigen los gobiernos. Las libertades son las del individuo, para delimitar la frontera entre lo público y lo privado y proteger a las personas del Poder del Estado: los derechos son para el "hombre y el ciudadano".

Esta utopía liberal construida hace cuatro siglos sirvió para derrotar al Viejo Régimen y forjar los Estados Modernos. Su desfase con el proceso real de formación de las naciones, ha develado la insuficiencia del mito original. La igualdad ante la ley y la urna se cruzó con la desigualdad ante la propiedad, la herencia y el poder. La trama social no fue nunca la de ciudadanos libres e iguales, sino la de poderes sociales ejercidos por grupos, clases o estamentos desde el Estado o desde la sociedad civil. La utopía liberal se estrelló con la palidez de la democracia realmente existente, sólo unas décadas antes de que el socialismo soviético se estrellara con su socialismo real".

La sociedad de ciudadanos es una abstracción sólo comparable con los modelos de competencia perfecta, de mercado libre constituido por compradores iguales, equidistantes, automáticamente informados, que concurren sincrónicamente movidos por la fantasmagórica mano invisible.

La democracia representativa entró en crisis cuando se hizo evidente que la representación del poder y la efectiva capacidad para decidir sobre la acción del Estado se situaba en instituciones autoritarias por excelencia: en la dirección de las grandes empresas, especialmente en monopolios y oligopolios, en los directorios casi vitales de los partidos, en los Estados Mayores Militares y Religiosos, en las burocracias públicas y privadas.

La democracia representativa, hija legítima del pensamiento liberal, se transformó en este último siglo en la forma predilecta del estado autoritario. Y si ocurrió en los países superindustrializados del norte, también en los nuestros del sur de América donde vivimos primero el autoritarismo y luego el remedio de la representación.

La conclusión de esta historia comienza por reconocer que es necesario formular la democracia y la representación a partir de la desigualdad real de los poderes en la sociedad, de la desigualdad entre los grupos, los sexos y las personas que le dan vida a las asociaciones. El Derecho de los Ciudadanos tiene que integrarse con el derecho de los desiguales. Y a partir de este reconocimiento comienza la Democracia de Solidaridad.

#### **LA PARTICIPACION**

La democracia participativa ha sido llamada en auxilio para cerrar las distancias entre el Estado y la sociedad civil y subsanar las carencias de la representación. La pérdida de legitimidad y la ingobernabilidad, llevó a revivir la soberanía popular y a invocar la democracia directa, con

el plebiscito, el referéndum o la iniciativa popular legislativa o de control sobre los poderes públicos.

La Democracia Participativa ha sido propuesta en las últimas dos décadas como complemento de la representación tradicional, como oxígeno de emergencia ante la crisis de regímenes demoliberales y de las democracias populares.

El punto de partida es la ilegitimidad de las instituciones autoritarias, su inefficacia para cumplir la misión social que proclaman y el choque cotidiano con las comunidades y las agrupaciones.

En este final de siglo asistimos a la irrupción de una inmensa red de microorganismos políticos y sociales, a la multiplicación de liderazgos, de conocimientos y de minorías diversas. Lo que se pone en cuestión con protestas, insurrecciones e insubordinaciones, son las formas de ejercicio de los poderes sociales tanto públicos como privados. El verticalismo autoritario del Estado, la empresa, el partido, el sindicato o la asociación civil, chocan con las tendencias de horizontalidad, calificación profesional, escolaridad, globalización de la información, desagregación tecnológica y revitalización de lo micro.

Sobre las nuevas realidades sociales se erige la democracia participativa entendida como intervención de las personas y las asociaciones en los poderes sociales tanto públicos como privados para ejercer de manera cotidiana y progresiva un mayor control de las decisiones y para incrementar la capacidad de disposición de bienes materiales y espirituales desde lo micro o lo local.

La democracia participativa le abre las puertas a otras formas de representación, no sólo fundadas en la democracia directa sino en la organización comunitaria o social. La representación emanada del sufragio y encarnada en las corporaciones públicas aparece entonces como un componente y sólo un componente eje de la legitimación del régimen. La representación se extiende a los centros de decisión dentro de las instituciones del Estado y de todos los instrumentos del Poder Público y Civil.

La nueva participación se busca entonces dentro de la administración pública, en las empresas de servicios públicos, en los organismos de Iglesia y de Escuela, en las Fuerzas Armadas. Se impone ejercerla también dentro de los partidos y movimientos políticos, en las organizaciones sindicales, comunitarias, gremiales, deportivas o culturales. Y por supuesto en la empresa privada con la participación de asociados y de trabajadores en crecientes espacios de cogestión, democratización de la propiedad y socialización de utilidades.

La Democracia Participativa no puede reducirse a formas ciudadanas de control de los órganos de representación mediante votaciones directas. (Plebiscitos, referéndum, etcetera). Supone crear los espacios para el fortalecimiento de la sociedad civil y de la autogestión social. Implica construir el marco jurídico-político que le abra posibilidades al pluripartidismo en contra del monopolio bipartidista y al mismo tiempo que estimule la formación de una densa trama de organizaciones sociales como instrumentos necesarios para el ejercicio cotidiano de la democracia.

Los partidos políticos vistos desde la democracia participativa no son sólo ins-

trumentos de mediación entre la sociedad y el Estado, ni sólo asociaciones con propósito electoral. Son también instrumentos para la movilización cotidiana de la sociedad, de grupos de interés, clases o comunidades para construir nuevos poderes e intervenir en los existentes a todos los niveles. Y para cumplir su papel democrático, esos partidos y movimientos necesariamente tienen que practicar consecuentemente la vida democrática en su funcionamiento, en la elección de dirigentes, de representantes o de candidatos.

Lo que se impone como necesidad en la nueva Constitución es consagrar instituciones de participación con proyección futurista, "desfasadas hacia el siglo XXI", que desde lo político contribuyan al fortalecimiento de la sociedad civil con sus organismos autónomos. No podemos esperar a que se formen fuertes organizaciones sociales, cívicas, sindicales, comunitales, culturales, para proceder a crear el marco institucional para su desarrollo. La democracia participativa supone otras formas de representación que interactúan con la representación político-partidista y esas formas son las de las organizaciones sociales.

La intervención de las organizaciones sociales en las instituciones públicas y privadas es un componente de la congestión y autogestión sociales. Las organizaciones sociales se conforman por identidad reivindicativa, de vecindad en un territorio, por clases o grupos sociales, por propósito o finalidad cultural. A diferencia de los partidos o movimientos políticos no es de su naturaleza el buscar el poder político del Estado, aunque siempre tendrán formas de articulación con esta dimensión y en condiciones excepcionales asumen directamente la función partidista. (V.gr. en Polonia o en Bolivia).

La interacción de la representación partidista y la representación social en las instituciones del Estado es uno de los puentes de la Democracia Participativa.

## LA DEMOCRACIA DE SOLIDARIDAD

La Constitución del siglo XXI que estamos construyendo tiene que sentar las bases de la democracia nueva y revolucionaria. Y ello implica apropiarnos de las conquistas demócratas de los siglos XVIII y XIX, de los postulados sociales del socialismo intentado en el siglo XX e impregnar las instituciones y la vida civil de un renovado sentido ético. Modernizar la democracia representativa, introducir la democracia directa e institucionalizar la democracia participativa es sólo una parte de lo que necesitamos. Con estas transformaciones nos quedaremos en la Forma. Forma y contenido deben hacer la síntesis en lo que aquí llamados la **Democracia de Solidaridad**.

Para la democracia de solidaridad el punto de partida no son sólo los ciudadanos sino las personas, los hombres y mujeres en su diversidad. La solidaridad le da dirección y sentido al movimiento del Estado, a la acción social y a la economía.

Desde esta dimensión de la solidaridad, el Estado se piensa no sólo como árbitro de intereses contrapuestos o distintos, ni como aparatos neutros que promueven derechos iguales ni como espacios de representación, sino en una función esencial de búsqueda

del bienestar, de la mayor felicidad y autodeterminación de las personas y de las comunidades.

La **solidaridad** como principio rector debe estar en el preámbulo de la Constitución Política de Colombia, tal como lo ha propuesto el presidente Gaviria en el proyecto de reforma sometido a consideración de la Asamblea Constituyente.

Como derecho, la solidaridad es la esencia de la generación de derechos humanos que se vienen formulando para este tránsito al siglo XXI. Como lo ha dicho la Fundación Internacional de los Derechos del Hombre, y lo subraya el doctor Uribe Vargas "son, en efecto, a la vez oponibles al Estado y exigibles de él, y en consecuencia, ellos no pueden ser realizados sino por la acción solidaria de todos los actores del juego social: Estados, individuos y otras entidades públicas y privadas".

Esta acción solidaria debería presidir el conjunto del movimiento social para avanzar progresivamente en el propósito de mayor bienestar material y espiritual de toda la población. El Estado por su parte deberá garantizar mecanismos de corrección, compensación o equidad cuando la diversidad del género, raza, religión, región, grupo social o económico, se acompaña de dominio, o explotación, o discriminación, o de condiciones de pobreza y de debilidad de poderes.

Los derechos sociales y los servicios públicos se garantizarán mejor si la Constitución y las leyes aplican rigurosamente el principio de solidaridad y si se hace de manera concreta teniendo en cuenta la realidad histórica. Los más pobres primero. Los niños, las mujeres discriminadas, las embarazadas, los ancianos, los desempleados, las minorías étnicas, las regiones o comunidades marginadas y pobres, deben tener derechos adicionales que les permitan una mayor capacidad de disposición de bienes y conquistas sociales. El Estado debe redistribuir propiedad, ingresos y poder a favor de los discriminados y empobrecidos. Y en este esfuerzo solidario debe concurrir toda la sociedad.

La aplicación de este principio no elimina la desigualdad pero la hace menor y dinámica.

La **economía de solidaridad** es la democratización de la economía. Democratización de la propiedad, generalizando la propiedad individual o familiar de vivienda y tierra, dándole función de solidaridad a la propiedad para que realmente sea una función social.

No basta entonces con destacar una economía solidaria como sector especial de la economía, pues toda la economía debe incorporar la solidaridad de modo que la empresa se fortalezca bajo múltiples formas, sin que se pierdan los propósitos globales de equidad o de interés colectivo.

Con este principio entonces la economía no puede dejarse librada a la inexistente mano invisible. El mercado no es un presupuesto de la economía sino un resultado de las fuerzas concretas que ofrecen o compran. Si el poder económico está concentrado nacional e internacionalmente, son los monopolios u oligopolios los que determinan el mercado.

Así que dejar la economía al arbitrio de la oferta y la demanda, es entregarle la economía a los monopolios que solo subsisten y se reproducen si concentran más poder y

capital y en el lesse faire producen mayor desigualdad.

La intervención del Estado en la economía y en particular en el control y regulación de las actividades monopolizadas por empresas privadas, cooperativas, mixtas o públicas es una necesidad para el desarrollo, la preservación del medio, la garantía de derechos económicos y sociales y para una economía de solidaridad en la que concurren todas las formas de propiedad.

Para que estas reflexiones no se extiendan indebidamente quiero terminar sugiriendo:

— Que se mantenga en el preámbulo el principio de solidaridad.

— Que se incluya como artículo el Derecho de Solidaridad en el título de derechos, garantías y deberes. Lo mismo para el Derecho a la Paz.

— Que se agregue en cada derecho social y económico la garantía particular para los grupos sociales discriminados y para los más pobres.

— Que se formule en particular el Derecho a la Seguridad Social, a la salud, a los servicios públicos, obligando a la Ley que los regule a regirse por la solidaridad.

— Que se introduzcan artículos que conduzcan a incentivar la formación de organizaciones sociales y la participación de ellas en los poderes públicos y privados.

— Que la Solidaridad se incorpore al articulado relativo al régimen económico, a la hacienda pública, a la planeación, así como a lo referente a la organización territorial y los derechos y deberes de las entidades territoriales.

Honorables constituyentes:

No me he dirigido a ustedes en nombre del M-19, ni para hacerlo eco a su proyecto constitucional. Reconozco que en este esfuerzo de cambio para fortalecer la democracia participativa y la democracia de solidaridad nos encontramos hombres y mujeres de muchos signos políticos. Así lo pretenden varios proyectos que están hoy a su consideración en una afortunada convergencia.

Tienen ustedes en sus manos la más exigente y hermosa misión que pueda habersele encomendado a colombiano alguno en esta hora:

La de reordenar el Estado en un Pacto de Paz que comienza el nuevo siglo y que nos brinda la oportunidad de una sociedad más amable y de mayor felicidad.

En nombre de tantos que han ofrecido su vida para que este momento fuera posible, en memoria de Galán, Jaramillo y Pizarro les damos las gracias a todos ustedes los ciudadanos del siglo XXI. Gracias... Muchas gracias.

A propósito de la exposición del señor ministro de Salud, intervienen los honorables delegatarios Augusto Ramírez Ocampo, Misael Pastrana Borrero y Raúl-mundo Emiliani Román.

## VI

La honorable constituyente Aida Abella Esquivel presenta la siguiente

## CONSTANCIA

Se acentúan los asesinatos contra militares de la U.P. El lunes 11 de marzo en la vereda de Sihaca, municipio de Aquitania-Boyacá, fueron asesinados los mili-

tantes de la Unión Patriótica. Misael Pérez, Mireya Pérez, Francisco Chaparro y el señor Octaviano Riaño, por una comisión especial del Batallón Tarqui de Sogamoso. Sus cuerpos fueron vestidos con ropas de camuflaje y reportados como dados de baja en combate.

En Sabana de Torres (Santander), se anuncia una masacre con el mismo método de Segovia, las paredes están inundadas de letreros donde se anuncia la matanza. Los grupos paramilitares patrullan con los militares. Como promotor de lo anterior ha sido denunciado el teniente Luis Fernando Villamizar.

Solicitamos del Gobierno Nacional, una acción inmediata frente a estos delitos en que están comprometidos algunos miembros de las Fuerzas Militares.

Es urgente aclarar estos hechos ante la opinión pública nacional e internacional.

Hagamos algo por detener la barbarie contra la población civil indefensa.

(Fdo.) Aida Abella Esquivel.

## VII

En desarrollo del orden del día, el honorable constituyente Diego Uribe Vargas informa que la Subcomisión II ha trabajado en forma seria y ordenada con resultados alentadores, pues ya hay un primer borrador. Puntualiza que para aquellos asuntos en los que no haya unanimidad se presentarán dos informes.

El honorable delegatario Jaime Arias López comunica que la Subcomisión III trabajó durante la semana pasada, elaboró la matriz y empezará mañana a elaborar un borrador. Agrega que los temas tratados han sido recogidos de 41 proyectos y de algunas propuestas y que esperan entregar un informe completo de todos los proyectos, con un análisis detallado. Además, enumera los temas que está examinando la Subcomisión III:

- Formas directas de ejercer la democracia participativa (referéndum, plebiscito, consulta popular).

- Formas indirectas o por representación.

- Pedagogía de la Constitución.

- Acción pública de cumplimiento para legislar, ejecutar o reglamentar.

- Elección popular de ciertos funcionarios.

- Participación a través de juntas administradoras locales y veedores sociales.

- Voto, bien como función o como derecho.

- Crítica, censura y revocatoria.

- Acción de definición de prioridades de la actuación gubernamental.

- Derecho de petición.

- Derecho de información.

- Mecanismos de protección: Derecho de amparo, acción y excepción de constitucionalidad, suspensión provisional, defensor de los derechos humanos, responsabilidad del Estado y de los funcionarios.

- Mecanismos de reforma a la Constitución: por el Congreso, por Asamblea Constitucional, por Plebiscito.

El honorable delegatario Augusto Ramírez Ocampo hace saber que la Subcomisión IV ha avanzado en su trabajo, de manera que sus tres integrantes elaborarán un proyecto de articulado para cada uno de los tres temas encomendados.

Finalmente, el honorable constituyente Jaime Ortiz Hurtado manifiesta que en la

Subcomisión I está muy adelantado el proyecto de preámbulo y principios generales y que sus miembros desean presentar un solo informe sobre estos temas.

## VIII

Agotado el orden del día, a las 11:55 de la mañana, el señor presidente levanta la sesión.

El presidente, Jaime Ortiz Hurtado. El secretario, Abraham Sánchez Sánchez.

## ACTA N° 11

Correspondiente a la Sesión del día Jueves Veintiuno (21) 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  
ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN  
CARLOS  
LEYVA DURAN ALVARO  
MEJIA AGUDELO DARIO  
ORTIZ HURTADO JAIME  
PASTRANA BORRERO MISAEL  
PATINO HORMAZA OTTY  
TORO ZULUAGA JOSE GERMAN  
URIBE VARGAS DIEGO  
ZALAMEA COSTA ALBERTO

La Secretaría informa que hay quórum decisorio y, en consecuencia, el presidente 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. Llamado a lista y verificación del quórum

2. Acta anterior: Lectura y aprobación

3. Informe Subcomisión Primera

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

ARIAS LOPEZ JAIME  
EMILIANI ROMAN RAIMUNDO  
RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO  
ROJAS BIRRY FRANCISCO  
SERPA URIBE HORACIO

Deja de concurrir el honorable Delegatario: MATORANA GARCIA FRANCISCO.

Asisten los honorables Constituyentes: Lorenzo Muelas Hurtado, Cornelio Reyes y Alfredo Vázquez Carrizosa, así como el señor Ministro de Gobernación, Doctor Humberto de la Calle Lombana.

## II

Acto seguido, el Secretario da lectura al Acta anterior y sometida a consideración, la honorable Comisión le otorga su aprobación.

## III

En desarrollo del Orden del Día, la Subcomisión Primera presenta su proyecto de Preámbulo y la propuesta de articulado sobre los principios que deben formar parte del Título I de la Constitución, y en tal virtud el señor Presidente concede el uso de la palabra al honorable Delegatario Misael Pastrana Borrero quien expone:

Si, señor presidente, como lo acaba de decir, la Subcomisión a la que se nos encargó el preámbulo, los principios y también lo referente a la determinación de los

nacionales colombianos, trabajó con la natural responsabilidad y yo creo que con especial responsabilidad, porque como hemos venido diciendo, no hay duda que el preámbulo en una Constitución constituye la fórmula política y jurídica de la Constitución misma. Es lo que los españoles han llamado su techo ideológico, es el ordenamiento social de las nuevas instituciones, la Subcomisión consideró, dentro de lo que es nuestra Constituyente, que fue realmente muy pluralista, de ella formaron parte el presidente de la Comisión, el doctor Ortiz; nuestro constituyente, doctor Zalamea; el doctor Alvaro Leyva Durán, Francisco Rojas Birry y realmente después de varias sesiones llegamos a lo que pudieramos llamar un consenso, lo cual no quiere decir que el texto en sí mismo sea híbrido en cuanto a su contenido político, sino, por el contrario, yo creo que tiene mucha proyección y tiene muchos alcances y refleja lo que es la realidad actual del país, y lo que es el mandato que se nos ha dado a los constituyentes. Comenzamos, desde luego, sobre el postulado de que es el pueblo en el que reside el poder soberano, el que formula la Constitución es el pueblo mismo, de tal manera que en el preámbulo acogemos ese criterio que la soberanía nacional reside en el pueblo y desde el preámbulo, además, la manera como ejerce sus funciones, en el caso concreto de la Constituyente a través de los delegatarios que la integran y que actuamos en representación de ese pueblo. Se consagra y se convoca la protección de Dios, pero no en una forma abstracta, sino que creo que unos alcances muy trascendentales que forman parte de las Constituciones modernas y que responden a la realidad de nuestra nación, no sólo a sus tradiciones, sino a su realidad presente, es una convocatoria relacionada con la dignidad de la persona humana, por un lado, y por otro lado con una autoridad que no es una autoridad empírica, sino con unas proyecciones muy concretas. No es la eventual autoridad que puede hacer uso de sus poderes en forma arbitraria o en forma personal, sino una autoridad que tiene que estar encausada hacia el bien general. Curiosamente, es el criterio que desde casi en el comienzo de la ciencia política, desde Aristóteles, se consagra para la autoridad, él dice que es la búsqueda precisamente del interés general. Además se fija los propósitos que corresponden realmente a la sociedad pluralista de Colombia; en estos momentos está encausada no sólo a engrandecer la nación que lógicamente es el propósito fundamental que puede tener una Asamblea Constituyente de origen popular y un mandato como el que se nos ha entregado, sino sobre la base de unos valores que realmente son valores fundamentales. El valor de la libertad, el valor de la igualdad, el valor del orden, el valor del conocimiento, el valor de la paz, el valor de la participación. Además, tiene algo de gran importancia y que corresponde también a esa expresión soberana del pueblo en su mismo preámbulo, que dentro del preámbulo consagramos que esta Constitución será sancionada y promulgada por nosotros, como delegatarios del pueblo, es decir, por el pueblo, anticipándonos a cualquier conflicto que pueda haber en ese campo. La Constitución, una vez que sea acordada, será proclamada, y será sancionada por nosotros mismos en esa condición de delegatarios del pueblo: luego, en

los principios se define lo que es la forma política de nuestra nación colombiana y, ante todo, decimos que es un Estado de derecho para consignar una vez más que tanto gobernantes como gobernados se tienen que someter a la ley que es la base y la inspiración de lo que constituye el mandato de una carta política, y de entrada se configura lo que es la forma de nuestra nación reiterando que es una república. También escogiendo dentro de las tres formas que desde los filósofos de la Grecia antigua, entre otros Aristóteles, son consagradas en monarquía, oligarquía, el gobierno de unos pocos o el gobierno de unos, es el Gobierno del pueblo, un poco la transposición a nuestras instituciones, que ya desde luego ha existido, de lo que es la fórmula Lincolniana, de que es el Gobierno del pueblo y para el pueblo. Pero, desde luego, reiterando también que somos una democracia, que sería un Estado democrático en el sentido que surge de la voluntad representativa del pueblo y de la manifestación delegada del pueblo, o de la manifestación directa del pueblo, si así quiere ejercer esa soberanía; es un Estado, se dice, civil, para consignar una vez más que no puede surgir de facto, por situaciones de fuerza; es un Estado social, porque no se queda simplemente en la vieja concepción de las libertades civiles y de la separación de los poderes, sino que avanza en la búsqueda de igualdad y de colocar al ciudadano frente a la obligación del Estado de satisfacer por lo menos las necesidades esenciales de su existencia, de su dignidad personal y, al mismo tiempo, no consagrar simplemente el traspaso de lo que puede ser el exceso de poder del Estado, el exceso del poder del individuo, sino del individuo organizado, del individuo en comunidad, lo que en muchas Constituyentes se llama hoy día la socialización. Es decir, el individuo frente al Estado con un conjunto de intereses para defender, lo que son sus atribuciones y sus derechos. Un Estado participativo realmente las tendencias de las democracias modernas es que el individuo sea responsable también del orden social y del funcionamiento de las instituciones con su presencia, bien su voto directo o su voto delegado, pero que no sea simplemente un protagonista expectante, sino un protagonista dinámico de las definiciones del Estado; y un Estado pluralista con un rechazo de todo lo que impliquen los partidos únicos en el gobierno o partidos congregados, con exclusión de otras manifestaciones de la opinión ciudadana. Al mismo tiempo, consagramos que el pueblo colombiano es multiétnico y pluricultural, creemos que es una realidad, que el transcurso de nuestras cartas políticas no se ha elevado a un principio declarativo, es el momento en que nosotros, en nuestra Constitución, tenemos que incorporar esas etnias como uno de los principios y valores fundamentales. Decíamos en la Comisión, como nos aproximamos a lo que desde el punto de vista de la antigua metrópolis se llama el descubrimiento de América, y otros llaman el reencuentro de dos culturas y que es muy importante que en nuestra Constitución, cuando nos aproximamos, estamos a un año de ese trascendental episodio de la historia universal, que estén nuestras etnias, nuestras etnias indígenas reconocidas en nuestra Carta Magna. Más aún, allí me atreví a decir que sin interferir las decisiones del Ejecutivo, deberíamos

esperar confiados que de la Comisión del Quinto Centenario formara parte uno de nuestros indígenas, de los representantes de esas razas nativas. Por otro lado, como la había propuesto, aquí lo hemos acogido con mucho entusiasmo en diversas oportunidades al delegatario Diego Uribe Vargas. Consignamos que la paz es un derecho indeclinable, tanto la paz interna de Colombia como la paz internacional del pueblo colombiano, y también establecemos esa obligación tanto del Estado como de la comunidad nacional, de defender los valores de la cultura y el patrimonio de la naturaleza dentro de ese criterio moderno que se llama el desarrollo sostenible, sustentable. Decía en un documento el delegatario Ramírez Ocampo, que es un patrimonio no sólo de las generaciones presentes, sino de las generaciones futuras, lo cual implica un compromiso sumamente importante, una especie de modelo de desarrollo diferente que no tenga en cuenta simplemente las necesidades presentes ni tampoco las olvide, pero que tenga en consideración las posibilidades de las generaciones que nos siguen en el uso de esos bienes de la naturaleza. En fin, hay una exposición de motivos muy importante de nuestro delegatario y compañero de Subcomisión, Alberto Zalamea, y me parece que como digo, recoge un poco aquella aspiración de las gentes cuando nos dio su mandato y aquella preocupación nuestra en las deliberaciones, no simplemente de retocar, de hacer algo de maquillaje a las instituciones, sino de crear una democracia más avanzada, una democracia que en realidad pueda salirle adelante a aquel concepto que en uno de sus escritos, de sus consejos al príncipe daba Maquiavelo, de que muchas veces la crisis de los Estados y de la sociedad no es por la tiranía de sus gobernantes, sino por la indiferencia de sus pueblos. Creemos una democracia en la que obligamos al pueblo a no ser indiferente, y en que obligamos al mismo tiempo a toda la organización del Estado a convocar a ese pueblo en las grandes definiciones y en el orden social, que esperamos sea el orden que rija para el país durante muchos años. Yo creo, señor presidente, y además usted fue miembro coordinador y actuante de esta Comisión, que hemos logrado recoger en este proyecto, en este articulado, lo que en realidad puede ser la fórmula política de la Constitución colombiana que estamos creando.

Posteriormente el honorable Delegatario Alberto Zalamea Costa da lectura al Proyecto de Preambulo, a la Propuesta de Articulado sobre los Principios y a la correspondiente exposición de motivos (está publicado en la Gaceta N° 36).

En seguida interviene el honorable Constituyente Diego Uribe Vargas quien manifiesta:

Señor Presidente y queridos colegas: yo quiero congratular a los miembros de la Subcomisión por un trabajo realmente ejemplar que han hecho, porque han recogido el anhelo de todos los colombianos y porque, como bien lo ha dicho el Presidente Pastrana, sin estos elementos o directrices filosóficas será muy difícil redactar el resto de los títulos y artículos de la carta, creo que se le ha dado un gran contenido a lo que debe ser un estado democrático de derecho, y además se han recogido sentimientos que no pueden ser de un solo grupo o partido, sino que son el reflejo de

un querer nacional, de ahí que yo quiero felicitar muy especialmente a los miembros de la Subcomisión. En cuanto al artículo décimo que se refiere a la nacionalidad yo creo que valdría la pena incorporar una breve frase más o menos en el tenor siguiente:

Los tratados públicos podrán establecer y reglamentar la doble nacionalidad es algo que camina hoy por el mundo en razón de las comunicaciones muy rápidas, hay factores de interdependencia que realmente vinculan a muchos pueblos y que no podemos retrotraer a los moldes o modelos del siglo XIX, por ejemplo, los países de la comunidad Hispánica, España y los Hispanoamericanos concretamente, han desvirtuado toda una teoría para buscar, o mejor, para enaltecer los vínculos particulares de solidaridad que existen entre ellos, pero yo no creo que eso sea sólo de los países Hispanoamericanos, en multitud de Constituciones en las nuevas y últimas como la del Perú y la del Brasil, se habla de que con países amigos se puede establecer la doble nacionalidad por medio de convenios públicos, porque el problema está en que no puede haber dos nacionalidades que se ejerzan simultáneamente, ahí está la diferencia clave, pero una persona puede ser titular de dos nacionalidades y ejercerla de acuerdo a las circunstancias particulares que se contemplen en la norma convencional que la establezca, es decir, la doble nacionalidad obviamente ya no es como fue en otro tiempo una ficción, una figura lejana a la realidad, por el contrario, la cercanía entre pueblos, la interacción de las economías, la comunicación, los medios de transportes, etc., nos están mostrando que hay en casi todos los pueblos del mundo una institución que reconoce internamente la doble nacionalidad, lo grave no está en que se consagre, lo importante radica en que se reglamente, que se reglamente para que no se ejerza de manera simultánea, generalmente la nacionalidad se vincula ahora al domicilio, entonces con reglamentos claros los tratados públicos perfectamente pueden establecer en qué condiciones y cómo se ejerce cada una, de ahí que mi sugerencia sería incorporar en el artículo décimo una norma que haga referencia a ese fenómeno, no me amarro a un texto sino a la idea de que se reconozca que por tratados públicos se puede establecer y reglamentar la doble nacionalidad. Gracias.

Luego hace uso de la palabra el honorable Delegatario Raimundo Emiliani Román y expone:

Señor presidente, señores delegatarios: sea lo primero felicitar muy sinceramente a los integrantes de la Comisión, sobre los principios que nos ha presentado este trabajo admirable, porque suscita la admiración de todos. Su aceptación, en general, es algo enaltecedor, satisfactorio para el orgullo nacional y para sus finalidades, es decir, no merece ninguna crítica de fondo, salvo una a la cual me referiré después en relación con la soberanía del pueblo, que yo considero un error y voy a explicar por qué. Las otras observaciones que me voy a permitir hacer, son simplemente formales. La primera es la siguiente: se puede prescindir del nombre de Dios, eso lo entiendo yo, pero creo que si se invoca el nombre de Dios, ese nombre merece la preeminencia y debe ir de primero porque

Dios implica el ser supremo de donde proviene todo. De consiguiente, yo sugeriría humildemente que se digiera: "El pueblo de Colombia, invocando la protección de Dios y en ejercicio de su poder soberano...", es decir, cambiar el orden de este que francamente no me cabe en la ordenación lógica como yo concibo las cosas, que trayéndose a cuenta la invocación a Dios esté en el cuarto de San Alejo, por allá en segundo orden. Tiene que ser primero, porque Dios es el ser supremo. Si se invoca a Dios es porque así se le cree, de consiguiente debe tener su puesto, su puesto es el primero. La invocación a Dios, creo yo, que debe ser lo primero y luego el ejercicio de la soberanía popular, a la cual me voy a referir después. Es una cuestión de orden. El segundo punto consiste en las finalidades, "con el fin de engrandecer a la nación y fortalecer su unidad, asegurar a sus integrantes los dones". Aquí viene la enumeración de los dones que yo creo que deben tener otro orden, porque tiene la existencia, la convivencia, el conocimiento, la paz y luego lo que yo creo que deben estar de primero: la libertad, el orden, la justicia y la igualdad. Por lo siguiente, yo creo que no hay un solo autor de filosofía del derecho que no reconozca que la finalidad fundamental del Estado es la justicia, es esa su razón de ser filosóficamente y, de consiguiente, en la enumeración de los dones, lo primero debe ser la justicia y como segundo debe venir la libertad y la igualdad, porque son consecuencia de la justicia y luego el orden y la demás enumeración. Creo que no estoy hablando por hablar, sino con ciertos argumentos. Aquí se menciona la paz y en otra parte se dice que es un derecho. Es una discrepancia cordial que tengo con mi amigo el doctor Diego Uribe Vargas, y con otros delegatarios, que la paz es un derecho. Yo no sé qué derecho es la paz, en qué consiste ese poder de la paz para ser exigida no se a quién. La paz, desde luego, es un anhelo, es una admiración y sobre todo, en la concatenación lógica de la estructuración de un Estado, ese es el resultado obligado de la justicia, de la libertad y de la igualdad. Eso trae como consecuencia la paz. Luego, como se vé, no son cosas sino de orden, formales, que yo les ruego que me las consideren, porque creo que tienen razón de ser; en el punto de crítica de fondo está en el poder soberano que aquí viene con un tronío tremendo, el pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, atropellando a todo el mundo, resulta que esto no es tan así, esto es un error de esos que se viene repitiendo universalmente a través de la historia, sin mayor análisis y ya resulta un dogma y parece una herejía o una profanación que alguien se atreva a decir: "Mire, aquí hay un error". Pues bueno, yo creo que evidentemente hay un error lógico, y hay una profunda equivocación política. Hay un error lógico, porque toda soberanía es una, no puede haber dos soberanías, varias soberanías, eso se sabe, eso se repite tradicionalmente y es la pura verdad, no puede haber dos soberanías, la soberanía es una e indivisible y hasta le añeden imprescriptible, pero el pueblo es un sustantivo de cantidad que está compuesto por partes, de manera que una soberanía no puede residir en tantas partes, porque es una división. De consiguiente, es un error lógico conceptual estar hablando de una soberanía que reside en muchas partes, no es una preocupación mía, no lo crean, ni es

un ergotismo mío, esta es una preocupación que viene desde la Revolución Francesa, en sus Constituciones y en otras de Francia y en muchas nuestras del año de 1811, viene esa preocupación de que si la soberanía reside en el pueblo, se puede cometer la profunda equivocación política de que ella pueda ser ejercida por cualquier grupo de personas y que la soberanía, en un momento dado, sea dividida y que esta división implique una división del Estado y que no se pueda, de consiguiente, conservar el orden debido que la soberanía impone. Oigan esto para que vean que no es una preocupación mía, desde la propia declaración de los derechos del hombre se dice: el principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación, ningún cuerpo o individuo puede ejercer una autoridad que no emane expresamente de ella. Desde el principio, a pesar de que se reconoce el valor del pueblo, se vio que eso era un peligro y entonces se dijo: "La soberanía reside en la nación". Otra Constitución francesa, la soberanía es una, indivisible, inalienable e imprescriptible, pertenece a la nación y viene la misma preocupación y ningún sector del pueblo, ni ningún individuo podrá atribuirse su ejercicio.

La Constitución Francesa de 1973: "La soberanía reside en el pueblo"; aquí hubo un cambio ya, ninguna porción del pueblo, ninguna porción de él podrá ejercer el poder del pueblo entero, pero cada parte de la Asamblea debe gozar de su derecho a expresar su voluntad con entera libertad. Ninguna porción del pueblo, ya viene la preocupación, porque indudablemente el pueblo es una cantidad y generalmente en nombre del pueblo hablan los más vociferantes. Aquí estamos el pueblo y nosotros somos el pueblo y cada quien enarbola la representación, lo hace en nombre de su soberanía y ese es el principio de la anarquía que aquí la estuvimos contemplando, porque cuando comenzó la reforma en el Congreso se puso de moda otra vez la soberanía popular, porque como había que cambiar la Constitución del 86 y ésta hacia residir la soberanía en la nación y por alguna razón es, y la voy a explicar, entonces puso de moda la soberanía popular y hubo un movimiento cívico de esos que se forma aquí en Tumaco, y ¿qué pasó? Que Tumaco, en nombre de la soberanía popular, ordenó un plebiscito para adherirse a Ecuador. Estos son los peligros que conlleva esto de la soberanía del pueblo, porque es una contradicción lógica que una cosa indivisible se haga residir en un sustantivo de carácter cuantitativo y múltiple, que se puede convertir en una hidra de las 7 o de las 100 cabezas, de manera que siempre ha habido esta preocupación. No es una cosa mía y por los ejemplos prácticos que se están viendo, se vé que eso, en un momento dado, puede, naturalmente, traer consecuencias catastróficas para la nación. El propio Rousseau, que es el padre de estas democracias representativas, se cuidó mucho de estar hablando de la soberanía popular. El empleaba, preferentemente, otra expresión: la voluntad general. Y se refiere siempre a la voluntad general, buscando una abstracción que representara la unificación del pueblo y eso fue lo que pasó entre nosotros con el señor Caro. El señor Caro no era un ignorante, ni mucho menos, y cuando fue a dilucidar en quién debía residir la soberanía, dijo que en la nación y explicó, lo explicó, porque la na-

ción es una abstracción del pueblo que representa la unidad del pueblo en su cultura, en sus tradiciones, en sus creencias, en su idiosincrasia, toda de carácter histórico, de lengua, de tradiciones, de religión, buscó la unidad, la unidad del pueblo, porque en esa unidad abstracta si puede residir una cosa indivisible como es la soberanía. Estas discusiones las tuvimos en el Congreso cuando la reforma pasada y cuando yo explicaba estas cosas, Federico Estrada, Dios lo guarde en su Santo Reino, y a quien recuerdo con amistad, veneración y dolor, una de las víctimas de este martirio que estamos padeciendo en el país, al escuchar estos reclamos míos me dijo: "¿Qué hacemos?", doctor Emiliani, pues usted dice estas cosas y pueden ser verdad, pero las Constituciones modernas hablan del pueblo; si, las Constituciones modernas, pero sin mayor discernimiento. El señor Caro, que si tenía discernimiento, y los revolucionarios franceses y muchos otros autores hablan de la nación, buscando la unidad del pueblo, porque el pueblo todo no se puede reunir, esta es otra de las mitologías en que vivimos, hablamos del pueblo como si fuera uno, esto hay que desvanecerlo, donde está el pueblo uno, el pueblo es una cantidad, tal vez imaginándonos aquella reunión egológica que tuvieron los peregrinos de Nueva Inglaterra, que eran doscientos y pico, que se reunieron y entonces dijeron: "Nosotros, el pueblo". Claro, eran 210, 211, pero hoy dia ¿cómo se puede conseguir la totalidad del pueblo que lo haga uno? Eso no es posible, entonces el pueblo son muchos grupos, muchas personas, muchas cosas y no puede ser el recipiente sustentáculo de una cosa indivisible, seriamente indivisible, como lo es la soberanía. Pues bien, entonces el Congreso buscó, en medio de la discusión hubo un rato de cordura, de transacción y buscó una fórmula que a mí se me hace buena y que dice que la soberanía reside en la nación, pero la ejerce el pueblo directamente o a través de sus representantes, yo creo que aquí podemos buscar una fórmula, así sensata, respetable, con solidez en la realidad.

Hay otras cosas que me llaman la atención, como la repetición aquí en los principios del artículo 16 de la actual Constitución. Nosotros lo habíamos elaborado para el título de los Derechos. Ese es un artículo que se refiere específicamente a los derechos, y habíamos elaborado para primer artículo del título referente a los derechos y libertades, garantías y deberes, uno más complementario que describe con exactitud cuáles son los derechos fundamentales del hombre y cuáles son las garantías y derechos a través de los cuales se desarrollan. Ese artículo, más completo, ampliación del artículo 16 dice: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, dignidad, bienes, opiniones, creencias, y en el ejercicio de los derechos y libertades que los garantizan y desarrollan, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares". No se si pueden quedar las cosas así en los principios en la repetición del artículo 16 y luego, como primer artículo del título de Deberes, éste que es mucho más completo, que es una radiografía jurídica de lo que sucede con los derechos fundamentales del hombre y su desarrollo en sociedad. Señor presidente: yo

también pediría un tiempo más para leer y estudiar cada uno de estos artículos y quiero que comprendan que mi intervención no ha sido hacer una crítica acerca de esto. Todo lo contrario, yo he querido buscar unos puntos de contacto para ver si de aquí salen unos principios sin ninguna discrepancia entre unos y otros, y nuevamente me permito felicitarlos porque, indudablemente, esta es una enunciación de principios que tiene decoro y dignidad, y por eso nuevamente me permito felicitarlos. Muchas gracias.

Concluida la intervención del honorable Constituyente Emiliani Román, se dirige a la Comisión el honorable Delegatario Juan Carlos Esguerra Portocarrero y dice:

Yo creo que en este caso la verdad es que debo declararme atónito o estupefacto, el sorprendido debe ser aquel sector del país que tenía mucha predisposición negativa frente al trabajo de la Asamblea Constituyente, frente a la posibilidad de que aquí llegara a conseguirse un consenso o llegáramos inclusive en alguna fecha oportuna a entrar en el debate de fondo sobre lo constitucional. Creo que este trabajo que se ha hecho por la Subcomisión, y no pretendo que se tome esto como una lisonja ni mucho menos a esa Subcomisión, es una cátedra de sindesis, es una cátedra de derecho constitucional, de austeridad y de elegancia. Me declaro realmente satisfecho y conmovido con esto. Adhiero, por otro lado, a las observaciones del doctor Emiliani, en relación con el remplazo que debe hacerse de la nación por el pueblo. Debemos superar ese espíritu populachero que de repente nos invade y que hace que debamos remplazar en todas partes a la nación por el pueblo como si la nación no fuera el propio pueblo organizado, como si la nación no fuera el propio pueblo abstracto. Por otro lado, tengo 3 observaciones sobre el proyecto sin perjuicio de que más adelante puedan ocurrir algunas otras. La primera: hace falta, creo yo, entre los principios que deben incorporarse en este título primero de la Constitución la mención relativa a la necesidad de la supremacía constitucional, sobre ella no se dice nada en este capítulo y creo que es el punto en donde ella debe incorporarse. Por otro lado, si bien en la exposición de motivos se hace referencia expresa a la diversidad regional de Colombia, la verdad es que dentro del articulado de los principios ella no aparece, de manera que de alguna forma debería incorporarse en el artículo primero, habría que mirar exactamente cómo y dónde, pero en principio se me ocurre pensar que después de donde está la expresión participativa y pluralista se dirá a partir de la diversidad regional; porque ella debe considerarse como uno de los elementos que va a terminar en la unidad nacional y estatal, pero a partir de ese reconocimiento que no se refiere solamente al carácter multietnico y pluricultural del pueblo de Colombia sino a su diversidad regional sobre la cual tanto se ha insistido. Y, finalmente, pienso que el artículo séptimo que es con el que se recoge lo que hoy dispone el artículo 16 de la Constitución, pues bien puede quedar aquí o en otra parte, me parece que eso poco importa. Lo que realmente interesa es que cuando, en el segundo inciso en donde se va a hablar de la responsabilidad de las autoridades, se queda corto el artículo. Yo pienso que eso

más bien debe pasar al capítulo relacionado con la protección de los derechos que le corresponde a la Subcomisión de la que formo parte, y consagrarse de una manera mucho más completa, mucho más concreta y mucho más precisa. Por ejemplo, en este proyecto se habla de las autoridades que por acción u omisión no lo hicieron serán responsables política o penalmente, según lo determine la ley. Allí me parece que equivocadamente se dejó por fuera la responsabilidad de tipo patrimonial y la responsabilidad civil, que también incumbe, y de qué manera, a las autoridades y al Estado mismo. De manera que yo sería partidario de dejar simplemente el inciso primero allí y el punto de responsabilidad desplazarlo definitivamente al capítulo relacionado con los mecanismos de protección. En caso contrario entonces incorporarlo de manera completa e integral todo lo de responsabilidad allí, y no hablar solamente de la responsabilidad de las autoridades sino comenzar por hablar de responsabilidad del Estado y además de responsabilidad de los funcionarios. Era lo que tenía que decir, señor Presidente.

Seguidamente, la Presidencia concede el uso de la palabra a la honorable Delegataria Aida Yolanda Abella Esquivel quien expresa:

De verdad que la Subcomisión ha hecho un buen trabajo, rápido, efectivo. Pero yo me identifico con quienes han planteado que nos hace falta tiempo para poder leer, porque ese es un capítulo muy importante. Sobre todo en lo que tiene que ver con los principios y en lo que tiene que ver con el capítulo de los habitantes nacionales y extranjeros, y yo creo que a esta Comisión le corresponde un trabajo de verdad arduo, difícil y muy complejo. Nuestro proyecto no trae preámbulo, y no trae preámbulo porque consideramos que es otra modalidad en las Constituciones de los países también avanzados. Nosotros podemos tener en cuenta la Constitución italiana y pudieramos tomar algunas Constituciones latinoamericanas, donde simplemente con base en tener una representación del pueblo se declara una Constitución. Este puede ser uno de los mecanismos: Nosotros, evidentemente, traeríamos nuestra proposición sustitutiva porque pensamos, además, que hay algunas cosas que aquí se defienden con muchísima vehemencia. Respetamos muchísimo todas las intervenciones que se hagan, pero yo, por ejemplo, tengo aquí la Constitución de España, de la Madre Patria, en su preámbulo. De allí heredamos muchas cosas: las costumbres, la comida, las creencias, y aquí encuentro que no hay una invocación, por ejemplo de Dios, en todo el preámbulo de la Constitución española; es muy corto pero necesariamente recoge mucho de algunos planteamientos básicos, por ejemplo, ellos hablan de la convivencia democrática, dentro de la Constitución y de las leyes: hablan de consolidar un Estado de derecho que asegure el imperio de la ley o expresión de la voluntad popular; hablan de proteger a los españoles; de los pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos; sus culturas, tradiciones, lenguas e instituciones, y poco más o menos nosotros también tenemos una cantidad de lenguas, una cantidad de creencias y tradiciones. Incluso de instituciones, ellas traen, por ejemplo, la promoción del progreso de la cultura y de la economía para

asegurar a todos una digna calidad de vida y de verdad que en este preámbulo no funcionan para absolutamente nada algunas cosas que se han defendido aquí. Nosotros creemos que hay necesidad, igualmente, de mirar algunos conceptos. Yo he conocido este proyecto también a la entrada de la Comisión y encuentro que está, por ejemplo, en relación con la soberanía, la soberanía nacional hacia adentro pero no la soberanía nacional hacia afuera. Es decir, qué pensamos de nuestro país frente a los otros países, en qué se basa nuestra política interior hacia el exterior, porque entiendo que nuestro país tiene que fijar unos criterios básicos si estamos por lo menos de acuerdo en consolidar unas amistades mucho más estrechas con los pueblos de América Latina, si estamos también por una política de autodeterminación o si simplemente dejamos al vaiven de los acontecimientos lo que pueda pasar en el panorama internacional. Creemos que sobre esto debe fijarse una decisión y algo tomado exactamente de lo que tenemos. Yo, personalmente, me referiré cuando vayamos a hacer el debate grueso de la misma posibilidad de que no empleemos la teoría teocrática, aquella de que la autoridad emana, pues ha emanado de muchas cosas, pienso que la Revolución Francesa también superó el que el rey era el representante de Dios en la Tierra, etcétera, y pensamos que, naturalmente, vamos a tener que hacer una cosa mucho más amplia. Yo creo que especialmente voy a traer algunos artículos referidos y un poco en discordancia, digámoslo, en algunos aspectos de los artículos presentados. Por la entrega tan rápida que nos hicieron y tan en corto tiempo, no fue posible elaborarlos, pero les anunciamos que en la próxima traeremos algunos puntos de debate centrales. Muchas gracias.

Posteriormente interviene el honorable Constituyente Dario Mejía Agudelo y manifiesta:

Señor presidente y señores delegatarios: para nosotros, pues, también fue una sorpresa llegar y encontrarnos con el documento. Es muy importante esta especie de calistenia, pero es también muy importante el poder llegar, conocerlo, discutirlo, argumentarlo en el debate que aquí se habla, se va a dar próximamente. Hay un aspecto en el que a mí me gustaría insistir, no sin antes, pues, felicitar a la Subcomisión, porque me parece que hizo un magnífico trabajo y muy rápido. Es importante, en el artículo séptimo, tener en cuenta al hablar de las autoridades de la república, el considerar a los colombianos de paso o residentes en el extranjero, qué deber tiene la autoridad con respecto a ellos, porque, quizás, es una de las partes donde más quejas se tiene permanentemente y quienes aquí han tenido oportunidad de estar en el extranjero lo saben: el maltrato que se ejerce no solamente en los aeropuertos, sino el maltrato que se ejerce en algunas ciudades del mundo con respecto a los colombianos que se encuentran allí. Entonces en este aspecto me parece que valdría la pena que miráramos el artículo séptimo con más detenimiento, en lo que hace a las autoridades de la república que están instituidas para proteger a las personas residentes en Colombia o colombianos de paso o residentes en el extranjero. Yo creo que de todas maneras vamos a tener oportunidad de volver sobre el documento y allí haremos

las observaciones del caso, en su debido momento. Gracias.

Acto seguido el honorable Delegatario José Germán Toro Zuluaga expone:

Bueno, en primer lugar yo quiero sumarme a la expresión unánime de la comisión, expresión unánime de sorpresa, de grata sorpresa, que demuestra cómo si es posible, cómo si le vamos a cumplir a la nación en el compromiso de darle una nueva constitución. Creo que es muy importante que tengamos ya materia para entrar a resolver, en lo que compete a la Comisión, temario del trabajo que nos ha sido asignado. Creo entonces que en nombre de la Comisión debe hacerse un reconocimiento especial a los miembros de la Subcomisión por la manera tan eficiente, tan dinámica en que han realizado su trabajo. Igualmente creo que es necesario que quienes no estuvimos integrando la comisión tengamos un plazo prudencial, que no necesariamente tiene que ser el de la publicación en la gaceta para estudiar el contenido de esta ponencia y hacer un debate de fondo. Tres observaciones solamente quiero hacer en este período de calentamiento; la primera, yo creo que como toda la nación, como la inmensa mayoría o la totalidad de los proyectos es necesario, es importante que en el preámbulo de la Constitución se invoque la protección de Dios. Lo que si me parece contradictorio era invocarlo como fuente de toda autoridad, contradictorio entre otras cosas con el artículo sexto que establece la soberanía en el pueblo y el origen de la autoridad pública en el pueblo. Me parece que sería bueno profundizar en el debate en torno a ésta posible contradicción, porque podríamos llegar: o que el pueblo es Dios o que Dios le hace competencia al pueblo en torno al problema de la soberanía.

La segunda observación es el hecho trascendental de que en la propuesta que se somete a consideración, se asume una de las aspiraciones más grandes de los colombianos la cual es, que se le devuelva la soberanía a quien es el origen, el poseedor fundamental de ella, el pueblo y que no se siga utilizando el concepto de nación para ejercer la soberanía en beneficio y en nombre no específicamente del pueblo como ha sucedido por mucho tiempo en la nación. Yo creo que el, el pueblo, necesita organización y necesitamos generar los espacios precisamente de la democracia participativa, para que esa participación y la expresión de esa soberanía sea organizada. No se trata, y entiendo que no ha sido el propósito de la subcomisión promover la expresión de pequeños grupos de la población con el pretexto de ejercer la soberanía en nombre del pueblo, sino precisamente de facilitar que sean los ciudadanos de carne y hueso y no entes abstractos que pueden ser utilizados por intereses particulares, y ahí si por grupos de mucho poder, quien ejerza efectivamente las posibilidades de autoridad, de la organización del Estado y de las decisiones fundamentales de la nación. Y en tercer lugar quiero plantear como observación para la discusión que hemos de dar próximamente: Me parece que debe ser sustancial en el preámbulo de nuestra cons-

titución y en los principios el criterio de la integración latinoamericana como algo sustancial para nuestro país. No podemos seguir encerrados en el criterio de la nacionalidad, de la república, sin ventanas ni puertas y tenemos que entrar al siglo XXI pensando no solamente en nuestra nación, en nuestra unidad, en nuestro progreso, sino en la integración de todos los latinoamericanos.

Después interviene el honorable Constituyente Lorenzo Muelas Hurtado quien expresa:

—Gracias señor Presidente, Honorables Delegatarios. Les agradezco por habernos hecho saber de este acto y habernos permitido el uso de la palabra, señor Presidente. En este momento, antes de leer nuestro preámbulo quiero decir unas pocas palabras y creo que es el tema de este acto. Parece que hoy nos vamos a centralizar en el tema el cual es la puerta de entrada de nuestro país. Por eso vi de trascendental importancia y quise aceptar, quise venir a conocer y participar pero antes de eso, como una reflexión de nuestra parte donde mencionamos a ese ser supremo que es Dios, de cada uno, en este momento estamos defendiendo. Pero hoy nosotros le podemos preguntar, cómo está ocurriendo en este país. Parece que no existiera solamente el Dios, sino que existiera ese que tanto lo ha llamado el satanás, el diablo. Hoy en todo el país si no son los unos son los otros, haciendo todo en hecatombe en este país. Lo que el país pudo construir en casi 200 años lo van a acabar en menos de 5 años, entonces yo no me puedo explicar en ese campo, pero hoy vi en los periódicos donde dicen cosas increíbles de las fuerzas guerrilleras de izquierda, han capturado más de 57 hombres armados ¿cuál es ese poder? Es el poder de Dios o es el poder del satanás, esto no explica, es una pregunta, una interrogación, de todas maneras, nosotros habíamos presentado nuestra propuesta y entre ellos no pudimos dejar pasar, como era nuestra intención de dejar pasar esta propuesta sin preámbulo, es decir de nuestro punto de vista. Teniendo en cuenta que en este momento estamos diciendo que vamos a constituir la constitución de acuerdo a nuestros tiempos. Una constitución para el siglo XXI, yo creo que de eso somos conscientes todos, entonces mirando a ese punto de vista es nuestro preámbulo siguiente: "Colombia en su diversidad étnica, territorial y cultural es producto de su gente y de su historia, su mira es incrementar el patrimonio espiritual, cultural y material común y constituir un estado democrático de derechos, para lograrlo y garantizar la vida, la unidad nacional y la convivencia en solidaridad, libertad y justicia, la nación en ejercicio de plena soberanía, adopta la siguiente: Constitución política". De luego, exposición de motivos del preámbulo, entendemos por preámbulo un simple llamado a la conciencia nacional para que dé crédito y cumplimiento al texto de la primera ley de la República. De ahí la conveniencia de que sus términos sean reales e incontrovertibles para todos. Asumir un texto y quien no refleje sino el criterio de unos resultados lógicos y fuente de futuros conflictos. Por esto de la expe-

riencia que nos aporta nuestra existencia de indígenas, proponemos un texto que comienza reconociendo la múltiple diversidad de Colombia, una diversidad cuyo mal manejo en lo político, en lo económico, en lo étnico etc. ha sido fuente de violencia y tragedias sin fin, no obstante lo cual ha contribuido a formar la nación actual para ejemplo bueno o malo de futuras generaciones. En segundo lugar consideramos que debemos invocar el anhelo común de los ciudadanos a aumentar su haber espiritual y a mejorar la vida como meta digna de ser alcanzada. También nos ha parecido conveniente invocar la construcción de una democracia auténtica para este país que tanto ha luchado por conseguirla, de una democracia capaz de establecer la convivencia y construir la solidaridad entre las diferentes regiones y sociedades que conforman la nación. En fin, vuestro propósito al proponer este preámbulo no es otro que el de señalar cómo este país que debe buscar y cómo lo debe conseguir, es un esfuerzo en la búsqueda de una nueva ética que nos garanticte unas armonías, relaciones con la naturaleza y el hombre colombiano. Hemos descifrado estas palabras en el sentido de que como en el texto mismo lo estamos diciendo y Colombia en su diversidad étnica, territorial, cultural, es producto de su gente, de acuerdo a la diversidad misma de los territorios geográficos, hidrográficos de todo lo que realmente hasta hoy ha podido formar. Nosotros reconociendo la Constitución del 86 para mal o para bien, de todas maneras ha servido para construir a este país en donde hoy estamos. Pero hoy como estamos en otra era, en otros tiempos modernos, como ustedes lo han expresado, que nosotros también somos conscientes, hemos escrito en este preámbulo, lo hemos escrito para hacer conocer a la opinión, de eso se trata. Muchas gracias, señor Presidente.

A continuación hace uso de la palabra el honorable Constituyente Francisco Rojas Birry y expresa:

Quiero, decirle a los delegatarios, que yo hice parte de esta subcomisión, por ello voy a tratar de defender lo que nosotros discutimos allá respecto a la soberanía, si la soberanía reside en el pueblo, si la soberanía reside en la nación. Discutimos por varias oportunidades este punto, pero logramos llegar a un consenso, por eso se redactó que la soberanía reside en el pueblo y de ella emana el poder público, el pueblo la ejerce directamente o a través de sus representantes. Para nosotros no es tan claro, nosotros no somos tan constitucionalistas como ustedes, pero no está tan claro cuando hablamos que la soberanía reside en la nación. Una nación que tanto nos ha golpeado, tanto nos ha golpeado, porque es abstracto, porque es intangible, no es palpable el nombre de la soberanía, el nombre de la nación, estamos como estamos. Cuando hablamos que la soberanía reside en el pueblo, estamos diciendo que es en esa gente, es en ese pueblo, es en esa diversidad también, el pueblo es diverso y lo estamos planteando aquí, que el pueblo es multietnico y pluricultural, es pluralista, nosotros considerarnos entonces, cuando hablamos que la soberanía reside en el

pueblo, estamos tratando de decir, es en ese algo palpable, ese que vive, en quien podemos delegar funciones y quien también puede responder. Es que yo creo que cuando hablamos de responsabilidad es el pueblo, la nación como responde, el que tiene que responder a su irresponsabilidad, ante sus fallas, es el pueblo y puede revo-car, cuando se está diciendo que la ejerce directamente o indirectamente a través de sus representantes. A eso nos referimos, llegará el momento en que en últimas es la nación en la que reside la soberanía, a nosotros se nos confunde eso. Sin querer decir que no entendemos qué es la nación y qué es el Estado. Entendemos, pero lo que queremos dejar si por algo las constituciones modernas, actuales están sacando y están redactando o las constituciones ya están redactadas que también han excluido que la soberanía nacional, que la soberanía reside en la nación, es por algo. Este es el avance, es la forma de ir llegando, relativamente hacia lo que el pueblo quiere. Finalmente, yo quiero como también en la subcomisión muy respetuosamente dije, que yo pensaba distinto respecto a la consagración de Dios, en el preámbulo. Si ustedes, señores delegatarios, ven o le pegan un vistazo a mi propuesta, yo no hago referencia a Dios, no porque yo esté en contra de mi Dios, un pensador dijo: gracias a Dios soy ateo, yo ni siquiera soy ateo, sino porque en nombre de Dios también como en nombre de la nación hemos sido atropellados. Si hablamos de la historia, cómo con el Cristo en la mano y en la otra mano la espada o el fusil o los perros alemanes nos cazaban como animales. Hoy de pronto estamos viviendo otra situación, pero en nuestras regiones existen diversas formas de ver, o diversas religiones que están tratando de extinguir culturalmente a nuestras sociedades. Y no quiero ahondar, decir simplemente, hombre, estamos hablando de, en mis entrevistas también he dicho que no es nuestra preocupación, y por eso dejé allá también claramente que yo estaba de acuerdo con la mayoría en aras de avanzar y que no era nuestra preocupación, pero si queríamos dejar claro que los indios también tenemos un dios, y no solamente uno, somos 80 grupos étnicos, ¿sí?, que hablamos 64 lenguas y somos distintos unos a otros. Y tenemos dioses con quien hablamos, a quienes adoramos, a quienes les rezamos, en quienes creemos, que es el que nos cuida, mas sin embargo en nuestras, en nuestros reglamentos internos, en nuestro estatuto organizativo, llámeselo cualquier reglamento de las comunidades indígenas, nosotros no invocamos, basta que la gente entienda, basta que la gente se porte como persona humana y que no sean violentos. Más que eso, que consagrar en una carta magna que nos va a regir, a toda esta diversidad cultural, étnica, de pensamientos. Consideramos que eso es lo que necesitamos, necesitamos que cada uno se respete y tenga en la mente a ese ser supremo, para que seamos respetuosos, seamos solidarios con nuestros hermanos y que le demos vida a nuestros hermanos y con ellos compartamos. Yo decía por ejemplo, que el problema no es, por eso no nos preocupa. En aras de terminar yo quiero que entendamos que esto no es una reivindicación de tipo religioso tajante, radical; al contrario, quiero aportar una de las formas de hacer conocer lo que somos, es planteando lo que somos. Tenemos

nuestro Dios, tenemos nuestras leyes, nuestra cultura y si bien no está consagrado, no estamos peleando por eso. Consideramos nosotros que temas bastante trascendentales que los vamos a tener en la Comisión Segunda, el hecho es que quede plasmada en la nueva Constitución política de Colombia el problema territorial y que va a remediar un poco la situación de los indígenas de Colombia. En ese sentido estoy de acuerdo y me sumo a la mayoría, si invocan a Dios ojalá nos ayudara a resolver estos grandes conflictos que hay en Colombia. Muchas gracias.

Concluida la intervención del Delegatario Rojas Birry hace uso de la palabra el señor Ministro de Gobierno quien manifiesta:

— Señor Presidente, señores Delegatarios. A diferencia de lo que aquí se ha dicho yo realmente no me declaro sorprendido por este documento, al contrario, basta mirar la sindesis, la formación, los conocimientos de derecho constitucional, el afán patriótico de las personas que han colaborado en su redacción para entender que la nobleza de este texto es apenas consecuencia elemental y obvia de esas calidades y atributos de las personas que han contribuido a su redacción. Debo decir entonces que allí no hay sorpresa alguna y que me parece evidentemente, como ya se ha dicho y no quisiera repetirlo en abundancia, un texto bien logrado, completo, la puerta de oro de una nueva Constitución para los colombianos. Y evidentemente yo resaltaría elementos que considero aciertos en este texto. En primer lugar ya se ha dicho la protección de Dios que invoca para efectos de proceder a esta delicada tarea Constituyente, creo que es un elemento alrededor del cual pudiera lograrse un consenso pacífico, evitando ese tipo de discusiones tan largas como estériles sobre este punto particular como ocurrió en el año de 1988 en el Congreso de la República, cuando la invocación del nombre de Dios se convirtió en un elemento de discordia. El gobierno también ha propuesto en su preámbulo la protección de Dios como una de las fuentes de sabiduría que debe iluminar y conducir la tarea de los Constituyentes. No estaría tan seguro, como lo ha señalado el Constituyente Germán Toro, si la divinidad es fuente de toda autoridad allí habría un elemento de honda sociológica y filosófica de tal tamaño que podría condicionar a una discusión inagotable y que tal vez no sea pertinente abordar en el día de hoy. Justamente por eso la propuesta del gobierno se centró exclusivamente en la invocación de la protección de Dios como uno de los elementos rectores del trabajo Constituyente que a ustedes ha sido confiado. Debo referirme brevemente al artículo quinto en el cual se señala la paz nacional e internacional como un derecho indeclinable del pueblo de Colombia. Y este artículo está en armonía y se liga con una invocación a la paz que también está plasmada en el preámbulo. Evidentemente hay aquí una coincidencia de criterio y de propósitos con el proyecto del Gobierno y con las ideas que él tuvo cuando dictó el decreto 1926 para facilitar que el pueblo convocara este instrumento extraordinario de reforma constitucional. Es evidente qué la paz a la vez es guía, faro, norte de las decisiones y deliberaciones de la Asamblea y también propósito funcional, instru-

mento, enervadura que le da coherencia a todo el discurrir constitucional. Pero quiero confesar sinceramente que haciendo ese reconocimiento claro y si se quiere vehementemente, tendría dudas sobre la consagración de la paz como derecho. En efecto, a lo menos en la estructura que el gobierno ha propuesto a ustedes hemos pensado que hay unos derechos de aplicación inmediata y otros que revisten carácter progresivo que son verdaderos programas de la acción del Estado y que por tanto no están sujetos al tipo de protección propia de los que pertenecen a la primera categoría, valga el ejemplo, el derecho de amparo. Allí cabría una primera pregunta, qué tipo de derecho se alude en función de la paz; es un derecho de aplicación inmediata, puede un colombiano de manera directa acudir a un juez para que le garantice ese derecho a la paz, ¿cómo sería el recurso de amparo en función de la protección de la paz como derecho? Es que uno de los problemas que encontramos, señores Constituyentes, al examinar la actual carta de derechos, el título tercero de la Constitución; es precisamente que se trata de formulaciones muy generales que en la práctica pierden eficacia. Qué vale la proclamación de derechos si un ciudadano no tiene instrumentos, ni foros para que ese derecho concreto sea reconocido. Y entonces por este camino se le va perdiendo el respeto al tema de los derechos, se le va perdiendo seriedad, se convierte nuevamente en simples invocaciones y allí el gobierno tendría dudas sobre si ésta es la formulación más adecuada y más conveniente. En segundo lugar, en el tema de la soberanía me siento llevado de hacer la exégesis de esta norma que me parece afortunada. Yo creo que es una síntesis verdaderamente admirable, coincide un poco con la propuesta que también el gobierno había formulado ante ustedes con todo respeto. Y resuelve ese dilema clásico que además ya es verdad de perogrullo entre la soberanía nacional, y la soberanía popular. En efecto, el doctor Emiliani Román tendría a su modo razón, sino fuera porque justamente la debilidad de su razonamiento radica en una muy propia de la ciencia jurídica que es la que ha puesto además en cuestión y en salmuera el carácter de ciencia de las disciplinas jurídicas. Allí hay un problema de fondo, porque el doctor Emiliani Román predica la unidad como algo consustancial, esencial a la soberanía y en función de esa verdad que el mismo se dio, pues cualquier otra consecuencia se diluye enerva o mitiga como él lo ha señalado. De esta manera, como tal vez se dijó alguna vez por un pensador, Levy Strauss, si mi memoria no me falla, pues el derecho se convierte en un ejercicio parecido a la gramática, y lo digo con todo respeto, yo soy abogado y creo en el derecho como un verdadero instrumento para el ordenamiento de la vida social, pero sucede que si las verdades jurídicas son verdades autopropagadas que se dicen por sí mismas, pues toda conclusión que enerva o dificulta el imperio de esa verdad original que sólo uno, el intérprete o pensador señalo, pues se destruye el discurso y el derecho no sirve, no funciona para nada, lo que habría que preguntarse es si esa unidad realmente ocurre en la práctica y cuál es la unidad de la que estamos hablando y creo que allí es donde pueden encontrarse respuestas a este artículo. En efecto una cosa es la soberanía

única cuando se mira al exterior, cuando se mira la comunidad internacional, cuando se predica de una porción de territorio que sobre ella se ejerce un poder que es único, y en ese sentido, pues es evidente que esa soberanía nacional admite ese predicado, pero señores constituyentes, cuando uno mira al interior, cuando encuentra la diversidad, la riqueza a la que han aludido los señores Rojas Birry y Muelas, el pluralismo que propugna al parecer este intento de reforma constitucional, pues esa soberanía no tiene que estar regida por ese criterio unitario a ultranza, una cosa, una linea vertical de la cual nadie se puede mover. Por eso, incluso, se ha hablado de soberanía fiscal en favor de los territorios, y ya emplea a favor una una serie de realidades multiformes, una nación que bulle, que se expresa, que tiene diferencias y un orden constitucional que respeta esas diferencias y es una fórmula entonces de conciliación que yo encuentro admirable, lo reitero, el que esa soberanía nacional que mira al mundo, no obstante es soberanía popular cuando se expresa a través de representantes en forma directa o en función de la democracia de participación. Yo diría, señores Constituyentes, que también este es un logro de este texto. Y lo mismo pudiera uno predicar en un análisis supremamente somero porque al igual que ustedes yo también recibí este texto en el momento en que ingresaba a este salón y debo confesar que es francamente imposible analizarlo pues, con la profundidad y el cuidado que él merece. El artículo décimo cuando dice que ningún colombiano podrá ser privado de su nacionalidad, también es un criterio que el gobierno comparte. Allí va surgiendo el tema de la doble nacionalidad, el doctor Diego Uribe Vargas ha hecho alusión a ese punto y el gobierno manifiesta su acuerdo respecto de este modo de pensar. Sólo haría tal vez, no un reparo sino una pregunta, una sugerencia; en la formulación original del gobierno se decía que ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. Esa expresión, por nacimiento, ha sido eliminada del texto propuesto a esta comisión; y yo me pregunto si esa eliminación es válida, si obedece a un criterio sano, porque uno entiende que en función de las realidades de Colombia de su intensa emigración, de las condiciones particulares de los colombianos en el extranjero que ese principio de doble nacionalidad si bien un poco exótico aun en el derecho constitucional tenga validez y creemos que la tiene. Pero quizás predicable de los colombianos por nacimiento, me parecería que de pronto allí hay ya una generalización un poco inmoderada y yo sugeriría, lo repito, con todo respeto, que se examinara nuevamente este punto, con el propósito de reducir ese criterio de doble nacionalidad a los colombianos por nacimiento. El artículo primero alude a 2 conceptos que valdría la pena, sugiero yo, considerar. En primer lugar se dice que la nación es un Estado de derecho constituido como república civil y descentralizada. Comienzo por el segundo tema, en verdad el gobierno piensa que el camino de la descentralización útil, válido, eficaz, no obstante ya emplea uno a avizorar su final. No hay exuberancia de ideas en los últimos 4 años en materia de descentralización, hechos los grandes esfuerzos del 86, y un poco antes el tema de la ley 14, la ley 12, la

cesión del impuesto al valor agregado, uno empieza a ver que el repertorio de ideas en materia de descentralización eventualmente pueda agotarse rápidamente y uno cree que una constitución no es un diagnóstico o recipiente de la realidad actual sino también algo que mira hacia el futuro y en ese orden de ideas pensamos que la autonomía de esas unidades territoriales es un criterio que se ajusta mas no sólo a lo que ya emplea a bullir, al germen de una realidad actual, sino a un proyecto hacia el futuro que responda de mejor modo al interés y a los anhelos de la provincia, de las unidades que conforman esa nacionalidad y no obstante sigue siendo una, y en ese sentido el término república unitaria es válido y hay que subrayar su eficacia y su vigor. Y en cuanto a que sea una república civil, me permito con todo respeto indagar cuál es el propósito de esa expresión, si lo civil obedece a la civilización, pues allí lo que hay es una redundancia cuando estamos hablando del estado de derecho, el estado de derecho supone por definición que lo que hay es una sociedad civil que se organiza, que se da una forma jurídica y que actúa de esa manera. Qué elementos de interrogación pudiera generar este atributo en función, por ejemplo, de la organización militar que no obstante es propia de la sociedad civil, de la república civil en qué plano estamos utilizando este atributo. Es simplemente una pregunta que yo me permitiría dirigir a ustedes. El artículo octavo en materia de responsabilidad reproduce de algún modo la norma actual de la Constitución del 86 en virtud de la cual los particulares no son responsables sino por infracción de la Constitución y de las leyes. El principio es válido, es también fundamento del estado de derecho y es indiscutible en el mundo occidental. Pero de algún modo es insuficiente a la hora de ahora, señores Constituyentes, allí lo que vemos es la tipica república liberal que a través de la expedición de un ordenamiento legal fija a cada ciudadano aquello a lo cual está obligado y que compromete su responsabilidad. No sabríamos si en el momento actual éste sea un principio demasiado egoísta si hay que ampliar un poco la concepción del Estado para introducir elementos como el de la cooperación que puede ser exigida por ley en ciertos eventos o ciertas particularidades. Son conceptos nuevos sobre los deberes del hombre en sociedad, sobre sus vínculos con los asociados que no se agotan en el cumplimiento de la ley, que deben acudir cuando se trata, por ejemplo, de impartir justicia y allí habría el gran tema de la participación de la sociedad en la administración de justicia, el mantenimiento del orden público, la guarda de la soberanía e incluso el combate contra la miseria y la necesidad de que los asociados en momentos de emergencia acudan también más allá de la ley como un concepto mucho más integral y mucho más unitario de la función del hombre, de los grupos en sociedad. No es la visión de un estado frente al individuo que es una de las miopías que afectan a la Constitución del 86, es el reconocimiento del hombre en los grupos, en familia, en sindicato, en grupo de presión si se quiere, en partido político lo que le genera una visión que nosotros creemos que pudiera ser más integralmente consagrada si se ampliara ese criterio plasmado allí en el artículo al que hago

alusión. Y por último, señores Constituyentes, ya para terminar, también hay un elemento que quizás uno pudiera echar de menos en la formulación de esta reforma de la Constitución y es aquél que amplía la democracia hacia la noción de la participación. Dentro de los fines de las autoridades hemos propuesto para reflexión de ustedes con todo respeto, la idea que además de las funciones tradicionales de las autoridades también está la de fomentar, conducir, canalizar, encausar la participación ciudadana como una nueva forma de integración del hombre en sociedad y como una manifestación de la democracia que va más allá de la simple realización sincrónica de elecciones que es, precisamente, una de las ataduras que hoy existen en función de la llamada soberanía nacional que se expresa a través de ese simple evento representativo, yo no sé si sería útil y conveniente que pensáramos en la participación como uno de esos principios rectores y fundamentales de la nueva organización estatal. Yo tengo que confesarlo, repito, esta es una visión demasiado somera, apenas producto de una lectura aquí entre los intersticios de las actas y las intervenciones de ustedes, y rogaría a la presidencia y a la Comisión, si me fuera dable en alguna oportunidad posterior, nuevamente referirme a este texto. Muchas gracias señores Constituyentes.

Posteriormente se concede el uso de la palabra al honorable Constituyente Alvaro Leyva Durán quien dice:

Gracias, señor Presidente; yo quiero referirme brevemente a qué se quiso hacer con esta proposición que está a la consideración de ustedes, advirtiendo antes que el título segundo no está listo en su totalidad y por eso hay unos vacíos y así acordamos al inicio de la tarde, que haríamos esa salvedad de tal forma que esas preocupaciones hay que tenerlas en consideración. Segundo, el tema de la participación, señor Ministro, está a cargo de otra Subcomisión, pero es importante que usted lo tenga en cuenta. Tercero, se quiso separar lo filosófico de los principios propiamente, pero en este entendido: que si se cogen todos los proyectos, todos los enunciados salvo el de la unidad latinoamericana en honor a la verdad, se recogen o en el preámbulo o en los principios, por ejemplo el de la alianza que trae en su redacción primero una manifestación de principios y en cada uno de los párrafos en el mismo preámbulo se van desarrollando. Pero si se cogen los enunciados, los encontramos todos ya en el preámbulo o ya en los principios. El ejercicio de la autoridad, el tema de la autoridad tuvimos el cuidado de que la autoridad política no se desprendiera de la autoridad divina sino del pueblo, la autoridad aquí, cuando hace relación a Dios, es para tomarla como fuente para el bien común, pero no como la esencia del principio político de donde se desprende el poder público. Eso se analizó de tal manera que se evitara ese debate que dio tanto que hacer en la última Constituyente. El tema de la soberanía a mí se me hace que no hay que tomarlo tan a la ligera, curiosamente, por pura coincidencia había estado reparando un escrito, mío por lo demás, que se denomina Apuntes sobre la soberanía y la mal denominada revocatoria del mandato de los congresistas colombianos. Ese no es

un enunciado populista, el de la soberanía popular, sobre eso hay chorros de tinta utilizada en escritos desde comienzos del siglo pasado y tiene que ver con la doctrina fundamental, yo diría que es el arco total de lo que se está buscando. Tanto así que me voy a permitir hacer alusión al tema porque creo que hay que tener mucha claridad con respecto a él, y no es cierto que la residencia sea solamente en la nación o en el pueblo. Hay muchas teorías políticas con respecto a ello, yo recordaba un texto de Adalberto Gómez Mejía, Javeriano, Derecho Electoral Colombiano, que nos decía cómo la concepción clásica greco-romana considera a la soberanía un atributo de la ciudadanía, la concepción medieval también existe un privilegio inherente a la persona, la escuela naturalista, fijense ustedes es la que consagra el derecho natural que permite a la persona participar en la formación de la ley como expresión de la soberanía popular, es la única forma a través de la cual directamente el pueblo se puede manifestar ya no para elegir a alguien sin representación de él, sino para actuar en la formación de la ley. Viene la doctrina de la soberanía nacional que convierte el sufragio en una función pública; la del positivismo jurídico lo define como un derecho individual, la teoría de la contraprestación hace del sufragio un deber público y están las dos teorías funcionalistas de la soberanía, una que considera al sufragio como un derecho función público a la vez que la otra lo toma como un derecho función no público o no estatal.

Dice lo siguiente: Surge entonces la teoría de la representación con mandato nos vamos a limitar exclusivamente a la soberanía ya con residencia en la Nación o con residencia en el pueblo, según la cual el representante no se desligaba de su representado, el pueblo, siendo así el titular del poder político el electorado, cuando la residencia recae en el pueblo; en este caso el sufragio se convierte en un derecho del conglomerado que le permite transferir al representante facultades determinadas sin que esto implique la entrega de la soberanía, pues ésta permanece en cabeza del pueblo por la razón expresada anteriormente, es que el sufragio aparece con funciones tales como la de elegir con mandato para el representante si la residencia de la soberanía es en el pueblo, si es en la Nación no, el plebiscito se da siempre y cuando la residencia sea en el pueblo, tanto así, yo lo recordaba en la Subcomisión, el doctor Copete Lizarralde dice que el plebiscito del 57 es revolucionario en cuanto que convoca al pueblo para retomar la Constitución del 86 porque su hilo estaba perdido, había sido roto, el referéndum, la iniciativa y la revocatoria o revocación son, o se dan como funciones del sufragio en la medida que la residencia esté en el pueblo, insistimos en que todas estas funciones del sufragio conlleven mandato por tener en este caso su origen en la voluntad popular, que como ya lo anotamos es donde reside la soberanía, para quienes la soberanía reside en la Nación y no en el pueblo por ser aquella superior y distinta a éste, los componentes de ese pueblo en el momento de sufragar lo hacen como órganos de la Nación, por eso se habla de función del sufragio en Colombia, lo que pasa es que nunca se ha recogido quién, ¿quién ejerce

la función de sufragio?, es un órgano, al decir de Luis Carlos Sánchez "como parte del cuerpo electoral encargado de escoger a sus representantes electivos" el elector entonces se convierte cuando las residencias en la Nación en un auténtico órgano electoral, y el sufragio en su función por esto así, la representación que del órgano electoral se logre será sin mandato, en este último contexto para Yelincek el elector se considerará como integrante del Colegio Electoral, una especie de función jurídica al día de las elecciones como la famosa ficción jurídica de la sociedad conyugal, la sociedad conyugal no aparece sino cuando se liquida, o por la muerte, o por la liquidación voluntaria y obligada, aquí el día de las elecciones aparece el Colegio Electoral, repito, el elector se considerará como integrante del Colegio Electoral formado por aquel al sufragar el día o los días de las elecciones, estimándose así es el cuerpo o colegio electoral "el órgano central del estado democrático" el que termina ejerciendo la función del sufragio sin transmitir mandato, o sea que estamos tocando un tema grueso, es por lo anterior que el elegido a la luz de la función pública del órgano electoral, residencia de la soberanía en la Nación "no queda en sus decisiones vinculado contractualmente ni el referéndum al elector que lo elige, puesto que una vez elegido e investido de sus funciones públicas no representa intereses privados, sino que adquiere el carácter de representante de la Nación y si no es responsable ante aquéllos, si lo es ante la Nación. (tomado de Sánchez). Para el votante que ejerce la función del sufragio en razón de la residencia de la soberanía en la Nación, su misión se agota en el momento de sufragar, de allí que surge la tesis de la irresponsabilidad parlamentaria, pero no es correcto lo que dice el doctor Emiliani con respecto a que las constituciones todas han recogido la soberanía en la Nación, solamente dos incluyendo la del 86, la Ley Fundamental de la República de 1819 no se ocupa de la soberanía como residencia en la Nación o en el pueblo, la del 21 tampoco, la del 30 tampoco, la del 32 sí, más adelante la de los Estados Federales, pero para entregársela una soberanía a cada estado que eran 8 más la soberanía nacional y produce la guerra civil, sólo con la Constitución del 86 aparece en un todo orgánico en relación con el tema que nos ocupa, pero hay que advertir lo siguiente, si vamos a la fuente ni siquiera en la Constitución del 86 se recoge la soberanía como un valor con el alto mramiento de que se tuviera conciencia de lo que hoy entendemos como nacionalidad, de ninguna manera, sino como un elemento restrictivo de la democracia, ¿por qué?, porque en el momento en que recibe la soberanía la Nación, surge la Nación pública, mientras que si reside en el pueblo surgen los derechos, pero los derechos son para todos, y eso se quería evitar en la Constitución del 86, de allí que si se mira el texto del señor Samper sobre la historia del derecho público colombiano se dice lo siguiente: allí lo vemos, a la vez el 179 artículo hoy de Constitución reza, "el sufragio se ejerce como función constitucional, el que sufraga o elige no impone obligaciones al candidato ni confiere mandato al funcionario electo", lo significativo digo yo es que si bien es cierto que en definitiva nuestro sistema institucional optó por la doctrina del sufragio como función de la

Nación en razón de ser ésta la titular de la soberanía, la Constituyente del 86 fue llevando esa verdad histórica constitucional sin el alto mramiento de encontrar en la Nación un ente diferente y superior a los elementos que lo componen, que componen al Estado mismo, por el contrario se limitó su intención en particular en lo atinente al contenido del artículo 105 a proveer un mecanismo que le permitiera poner coto al sufragio universal, porque como lo anotara José María Samper, si se acogía en el texto el voto como derecho, o sea la soberanía popular, a nadie habría podido "José María Samper"; ser rehusado el sufragio y tenemos en la Nación el caos producido por el voto de las mujeres, de los niños y menores de edad, de los dementes, de los ebrios, de los criminales, de todas las incapacidades morales, entonces tenemos que recordar que si hay una fuente doctrinaria que implica obviamente estar bajo un régimen o bajo otro, de allí que efectivamente yo cuestionaría la reforma de 1979 y le decía a mi amigo y colega senador Roberto Gerlein, que había que adentrarse a estos temas a partir de la elección popular de los alcaldes, porque si los alcaldes se ejercían a través de la función del sufragio tendrían representación nacional, y que lo estábamos haciendo trastocando la integridad de la Constitución, entonces lo mismo ha de ocurrir si mañana se eligen los gobernadores, porque habría una transmisión de una representación nacional que no le corresponde ni por competencia ni por jurisdicción, entonces valga la pena anotar que aquí no se trata al establecer la residencia de algo valorativo sentimental, sino que implica todo un desarrollo desde el punto de vista de derecho de los ciudadanos y naturalmente árbol, hace parte del árbol de la participación, porque no podría haber ni iniciativa, ni plebiscito, ni referéndum, ni revocatoria si la residencia de la soberanía no recae en el pueblo. Muchísimas gracias señor presidente.

Luego interviene el honorable Delegatario Diego Uribe Vargas y expresa:

Señor presidente y queridos colegas: yo quiero hacer una precisión. A mí me angustia oír cosas desatinadas, dice aquí: "Artículo 5.- La paz nacional e internacional es un derecho indeclinable del pueblo de Colombia". Muy bien, el ministro dice: "pues yo qué puedo hacer para cumplirla?", y yo le explico, la apología de la guerra, toda apología de la guerra y de la violencia es algo que debe estar condenado por las autoridades, porque cómo es ésto que la paz no hay que cuidarla si el fondo de la discrepancia nacional es que hay gente que hace una apología de la guerra y de la violencia y por la televisión oficial y por muchos medios, entonces mi pregunta es ésta: ¿sería ingenuo pensar que solo hay un amparo para todos los derechos? No es que la garantía de los derechos humanos es una función de todas las ramas del poder, que le corresponde a los jueces, desde luego, que le corresponde al Gobierno, que es una función de Estado, por eso es un principio, un fin del Estado, entonces es ingenuo decir que no podemos consagrar el derecho a la paz, cuando estamos inundados todos los días por la televisión oficial de la propaganda a la violencia y a la guerra. Ese es un ejemplo, pero hay más, si es

que la paz no es una frase, es un deber de todos los órganos del Estado. Que seamos imperfectos en tutelarla en toda su extensión, es posible, pero comencemos por esas cosas abruptas y tremendas como una juventud colombiana que diariamente, un pueblo colombiano, que diariamente está saturado de películas de violencia importadas, de llamamientos a la guerra y apologías al odio. Yo creo que si ese no es un derecho a la paz que se pueda garantizar por el Gobierno, va a ser muy difícil ejercer una función pública con un sentido realmente de bien común y de solidaridad. Es todo. Gracias.

Acto seguido hace uso de la palabra el honorable Constituyente Augusto Ramírez Ocampo y manifiesta:

Gracias, señor Presidente. Yo coincido, señor presidente, con quienes han encontrado ese esfuerzo que ha hecho la Subcomisión realmente admirable. Parece que el equilibrio y la dignidad, en la expresión que ha logrado la Subcomisión, pues nos coloca realmente en la recta final de las decisiones con respecto a esta materia. No dudo, como aquí ha sido indicado, que habrá aspectos, si existen aspectos controvertibles y con razones que son poderosas por la honradez misma del tema y por lo que ha sido tradicional dentro de la concepción de nuestro derecho público, pero realmente yo encuentro que hay tanto equilibrio, que ha sido una arquitectura tan trabajosamente diseñada, que yo creo que vamos a tener, y en eso llamo yo la atención de la Comisión, mucho cuidado en la modificación del articulado. Me parece que se ha logrado realmente con primor, con mucho esfuerzo, un perfecto equilibrio de conceptos que son difíciles y que aquí han sido trabajados magistralmente. Por lo tanto, si bien entiendo que el debate habrá de prolongarse a nuestras sesiones de abril, yo confío en que ese debate, después del que hemos tenido hoy y en especial por la pureza del texto, va a conducirnos rápidamente a poder ir a la plenaria con un texto muy parecido a éste. Yo no quisiera, tampoco, como otros, ahondar sobre manera en el juicio, quiero destacar dos o tres de los temas que me han impresionado. El primero de ellos, porque fue base fundamental de mi exposición en la plenaria, porque constituye, dentro del proyecto que hemos presentado, un aspecto muy primordial dentro del que consideramos debe ser la nueva Constitución colombiana en su deseo de apertura, es el indicado aquí por el delegatario Germán Toro. A mí me parece que el paso que tenemos que dar, ha sido a la búsqueda de la integración latinoamericana, bien valdría la pena un enunciado o en el preámbulo, o en los principios. Yo reconozco que las Constituciones recientes de América Latina, muy en particular las del Perú y el Brasil, la de Guatemala misma, que son probablemente las últimas que tenemos en nuestro hemisferio, han dado un paso adelante, lo han dado con respecto a la búsqueda de la integración latinoamericana. Yo suelo destacar la de la Constitución brasileña, no sólo por la claridad que ella trae al aporte y el verdadero esfuerzo revolucionario dado a lo que ha sido la tradición brasileña en esta materia que siempre juzgó que su deber era integrarse primero hacia adentro, porque era en sí mismo un continente y luego pensar en otros mecanismos de alianza o de com-

pactación con otros países de América Latina, es en su expresión de la búsqueda de una comunidad Latinoamericana de naciones, creo que el esfuerzo que debemos dar, y que estamos dando, por lo menos de acogerse las propuestas que nosotros hemos traído, van a dar otro nuevo paso que yo estimo correcto de la integración latinoamericana. Sin ella, América Latina seguirá siendo un subcontinente sin capacidad decisoria, sin voz suficiente y sin capacidad de negociación en lo que es la realidad actual del universo. Segundo, se refiere al tema de la doble nacionalidad. A mí me gusta mucho el texto como estaba y nuevamente aquí me parece que se da un nuevo paso adelante, adicional al que han dado otras Constituciones, probablemente revolucionaria como con toda razón lo ponía de presente el doctor Diego Uribe, porque crea dificultades en cuanto a la administración de la doble nacionalidad, pero justamente yo creo que el aporte que tenemos nosotros la obligación de hacer a este nuevo derecho público, es en esa dirección y por lo pronto, desde luego ya habrá tiempo de profundizar sobre este tema, me preocuparía que la intención muy válida, porque se refiere a uno de los problemas más graves de este país, que es una emigración lamentablemente producida por la incapacidad de nuestro Estado de brindar oportunidades suficientes a todos sus habitantes, pues ha generado que más de 2 millones de personas, seguramente más de 2 millones de colombianos viven por fuera, y que tienen que adoptar una nueva nacionalidad, no por su propia voluntad, sino, para en muchos casos, tener los amparos más elementales en otros países. Darío Mejía, ponía de presente esta circunstancia de probablemente la necesidad en algún momento de recordar que las autoridades de Colombia tienen también una responsabilidad con los súbditos que viajan y que están en el exterior, yo creo que la tienen, en esa materia hay decisiones que toman países que tienen capacidad bélica y no como la nuestra, pero que ponen definitivamente en el plato de la guerra los atropellos que puedan darse contra sus propios nacionales. En el caso nuestro lo lamentable es eso, que tienen obligación de buscar el amparo de la ley sobre la base deirse a otra nacionalidad, siendo sancionados por nuestra situación actual ante la pérdida automática de su nacionalidad, y yo sé y el doctor Diego Uribe lo sabe también. Yo creo que muchos de los que aquí presentes, cuando se toma por parte de ellos la decisión de nacionalizarse, no lo hacen por desafecto con su tierra, ni está en su ánimo renunciar a su ciudadanía, al revés, siempre, en cada uno de los colombianos que viven en el exterior, uno lo comprueba, hay el ánimo de regresar a Colombia, de invertir en Colombia, de buscar la manera de que sus hijos sigan vinculados a Colombia. Por lo tanto, sujetar el tema de la conservación de la doble nacionalidad a la celebración de tratados, para empezar, en el caso de los colombianos, me parece que haría compleja la administración del efecto que intentamos dar con respecto a nuestros propios nacionales. Yo dejo apenas enunciado este punto, no para profundizarlo en esta ocasión, pero para que lo veamos también con mucha responsabilidad y es la intención que está presente en el proyecto. De la misma manera que me complazco en ver en el proyecto que se aplican las mismas

normas nacionales de otros países que adoptan la nacionalidad colombiana, porque no habría sentido en establecer en este una doble moral, que aplicar una norma privada múltiple o diversa en cuanto a casos que en esencia son más o menos iguales. Nuevamente aquí se presentaría el gran tema de la reciprocidad y de la administración de la doble nacionalidad, y quizás esto pueda solucionarse. Es la sugerencia que al pasar hizo el delegatario Uribe Vargas, o sea en algún tipo de vinculación con el tema de la referencia. Señor presidente, yo también creo que, y esto si que es cierto, estamos hablando de principios, de otro ángulo creo que en la invocación a la paz, tenemos que conservarla. Yo también creo que es el primer deber del Estado colombiano. Me siento muy contento de ver cómo se ha rescatado el artículo 16 y complementado. Me impresionó, debo decirlo, la lectura que hizo el delegatario Raimundo Emiliani, sobre lo que había sido la formulación del texto en el Congreso. A lo mejor es posible complementar un artículo que tiene un par de elementos adicionales de suma trascendencia de este artículo 16. A mí si que me parece que habría que destacar el derecho a la paz, la discusión de si la paz es o no un derecho que ha introducido Raimundo Emiliani; es realmente importante, como todos los que él mencionó, la explicación que hizo sobre el tema de soberanía popular. Realmente tiene una hondura muy grande, pero pienso que la formulación que aquí se está dando, procura separar, sobre todo, realmente ponerle piso a nuestra Constitución, a aquellas instituciones que estamos basando justamente sobre la decisión y el ejercicio de la soberanía basada en el pueblo.

#### IV

Finalmente interviene la honorable Delegatario Aida Yolanda Abella Esquivel y expresa que dejá la siguiente.

#### CONSTANCIA

El martes 20 de marzo, se produjo un criminal atentado contra la dirigencia del P.C. y la U.P. en Mesetas (Meta). A las 4 y 30 p.m. una banda de sicarios que cuentan con la protección de tropas de la VII Brigada, lanzaron una granada y ametrallaron la sede de la U.P. en Mesetas, resultando heridos el diputado Carlos Julián Vélez, el Concejal Héctor Torres y el joven Enrique Castro.

Minutos después, un grupo de soldados, en lugar de perseguir a los sicarios, se llevó a los sobrevivientes que no estaban heridos. Están presos en la base militar de Mesetas, Dímas Vélez (hermano del diputado herido) y Alfonso Camacho, concejal de la U.P.

De igual manera, la altísima militarización de la zona de Sumapaz, está originando una emigración masiva de campesinos, solicitamos del Gobierno Nacional frenar la ofensiva contra los campesinos e indemnización a los afectados que han perdido sus cosechas y bienes.

*Aida Abella Esquivel,  
Constituyente Unión Patriótica.*

#### V

Agotado el Orden del Día, a las 6 y 15 minutos de la tarde, el señor Presidente levanta la sesión y convoca para el día lunes primero de Abril a las 3:00 p.m.

El Presidente, JAIME ORTIZ HURTADO  
El secretario, ABRAHAM SÁNCHEZ  
SÁNCHEZ.

# Proyecto de Acto Legislativo de Vigencia Inmediata

# Rebaja General de Penas

Constituyente: JAIME FAJARDO LANDAETA

## NUEVO

Facúltase al Gobierno Nacional para hacer una rebaja general de penas por aquellos delitos cometidos antes del 9 de diciembre de 1990.

En ejercicio de esta facultad, el Ejecutivo podrá reducir la pena entre una quinta y una tercera parte, teniendo en cuenta el trabajo, el estudio y los motivos determinantes del delito.

Esta facultad deberá ejercerla el presidente de la República hasta el 22 de octubre de 1991.

JAIME FAJARDO LANDAETA,  
constituyente.

## Exposición de motivos

Señores delegatarios:

El artículo presentado a su consideración tiene la ventaja de enmarcar el deseo de la mayoría de los señores delegatarios, de facultar al Gobierno para que sea él quien califique la rebaja de penas y los delitos susceptibles de la misma, y así coadyuvar en la política de pacificación del país, teniendo en cuenta el *momento histórico* que encierra la promulgación de una nueva Carta Constitucional para un nuevo país: los actos y voluntades de los internos, demostrados en el apoyo a la Asamblea, la dejación de armas y los hechos de buena conducta, además el trabajo, el estudio y tantas otras formas de demostración pacífica de los casi 43.000 presos de Colombia.

Señores delegatarios: los reclusos de las penitenciarias del país con esperanza anhelan ser partícipes de la nueva Colombia que, estamos seguros, saldrá de esta Asamblea Nacional Constituyente.

## OTRO COMPONENTE DE LA PAZ

"... No es la crueldad de las penas uno de los más grandes frenos de los delitos, sino la infabilidad de ellos y, por consiguiente, la vigilancia de los magistrados y aquella severidad inexorable del juez, que para ser virtud útil debe estar acompañada de una legislación suave.

La certidumbre del castigo, aunque moderado, hará siempre mayor impresión que el temor de otro más terrible, unido con la esperanza de la impunidad; porque los males, aunque pequeños, cuando son ciertos amedrentan siempre los ánimos de los hombres..."

Cesar de Beccaria  
(*"De los delitos y las penas"*).

Recordemos a nuestro inmolado ministro de Justicia, doctor RODRIGO LARA BONILLA, cuando nos decía: "... Los hombres que van a la cárcel, en lugar de rehabilitarse, se destruyen..." ¿Por qué? Porque no hay preocupación oficial en la rehabilitación, y este problema —el carcelario— ha enfrentado desde tiempos de marras un inconveniente para el Gobierno que poco interés ha mostrado por los hombres y mujeres movidos por situaciones que directamente son atribuibles al hambre, a la miseria, al desempleo, al subempleo, al alto costo de vida y, en fin, a raíz de la pobreza absoluta, que han hecho de este país un país con desigualdad en la distribución de las riquezas más aún y, sin embargo, en los penales no siempre encontraremos a quienes verdaderamente deberán estar purgando las penas.

Además, como si fuera poco, en nuestro ordenamiento legal se ha tenido en cuenta la imposición elevada de las penas creyendo así que con desproporciones el llamado "Terror Penal" va a cumplir con su cometido. Pero pensando en la sverdadera resocialización de los reos y esperando que la Honorable Asamblea Nacional Constituyente tenga en cuenta la reincisión a la vida civil de todos y cada uno de los presos y les conceda la oportunidad de rehabilitarse, habiendo cumplido con preceptos como el trabajo, el estudio, la buena conducta y tantas otras formas de oportunidad que ella puede tener en cuenta para conceder a quienes —valga la redundancia— se encuentran privados de la libertad.

Son aproximadamente unas 42.000 personas en todo el territorio nacional, con

sus esposas, madres e hijos abandonados a una peor miseria de la que padecen ellos, sin el apoyo de quien por ellos velaba y les daba bienestar.

Ahora bien, la ANC, elegida el 9 de diciembre de 1990, es un verdadero acontecimiento histórico, pues aunque la carta vigente —hasta el 4 de julio— ha sufrido algunas reformas, en mucho tiempo no se había logrado cristalizar este logro para todo el pueblo colombiano, logro tal que en el fondo redundará en beneficio de toda la Nación; y por eso, creyendo en Colombia y en su nueva Carta, creamos que también los *presos de Colombia* tienen derecho a recibir apoyo bueno y sincero de quienes están trabajando ardientemente por la transformación de la patria.

Lo que si es conveniente para los propósitos de la política de pacificación, es la importancia que amerita el que la Honorable Asamblea Nacional Constituyente apruebe la **rebaja de penas**, ya que ello es una contribución a la materialización de la convivencia nacional: Colombia entera le quedará agradecida del apoyo que ustedes le den a esta iniciativa. La población carcelaria también ha demostrado con hechos prácticos, la voluntad de participar en las definiciones que viene tomando la ANC, y encooperar a que los factores de violencia se desestimulen. Así lo comprueba el proceso de dejación de armas que se ha llevado a cabo en diversos centros carcelarios del país, las propuestas de reforma al sistema penitenciario que han elaborado los internos para que sean tenidas en la Reforma Constitucional y el afán de muchos de ellos por reintegrarse a la vida civil.

Con el proyecto presentado por mi, a consideración de la Honorable Asamblea Nacional Constituyente, se plantea que se le otorguen al Ejecutivo facultades para conceder "**una rebaja de penas**", entonces éste —el Ejecutivo— tiene la palabra como artífice de la bandas del partido de Gobierno y como veedor en el verdadero proceso gestado durante todos estos días.

JAIME FAJARDO LANDAETA,  
constituyente AD-M-19

## Informe

# Del Control Constitucional

Constituyente: JAIME FAJARDO LANDAETA

La Asamblea Nacional Constituyente ha comenzado a producir una verdadera revolución democrática, como que ha sacudido las mentes de la intelectualidad estudiosa y de las capas populares más conscientes de la sociedad.

El tema del Control de Constitucionalidad no es ahora esotérico, propio de "sabios" especialistas. Cuando nos referimos a él, estamos evocando un elemento vital para la supervivencia de las sociedades humanas que reclaman una regla de vida colectiva. Esta regla puede ser oral o escrita.

Hay muchos ejemplos de constituciones consuetudinarias, las más importantes de las cuales corresponden a nuestro derecho indígena. Escritas son las leyes de Lircuro en España, los 10 mandamientos de los cristianos, el Corán de los pueblos islámicos y, en general, todas las constituciones modernas, entre ellas la que está a punto de expedirse en Colombia.

El título del tema insinúa, pues, dos aspectos vitales: La Constitución es norma de normas; y la elaboración e independencia de las distintas ramas del poder.

**La Constitución, Norma de Normas.**— Nuestro anterior régimen presentaba dudas sobre la relación existente entre la Constitución y el Derecho Internacional. Algunos consideraban que las reglas internacionales tenían prelación sobre nuestro ordenamiento interno, en tanto que otros afirmaban la prevalencia de la Constitución.

La Carta que expedirá el 5 de julio de 1991 la Asamblea Nacional Constituyente elimina toda discusión al respecto y establece de manera inequívoca que nuestra Carta es norma de normas y que a ella estarán ajustadas las demás disposiciones tanto de orden interno como de naturaleza internacional. Ahora si afirmamos con toda propiedad que la Constitución es ley de leyes, norma suprema o ley básica.

**Colaboración e independencia de las distintas ramas del Poder.**— Para garantizar que la Constitución sea de verdad la norma fundamental del Estado, en un régimen de derecho se requiere que una rama del Poder, independiente de las demás vele por la supremacía e integridad de la Constitución, colaborando así en la consecución de los fines de la organización política. Se conjugan entonces las categorías de independencia y colaboración.

Hasta aquí podríamos concluir que la Constitución, por ser norma básica de convivencia, no puede tener origen sino en el pueblo que al actuar como Constituyente primario estatuye un poder encargado de

salvaguardar su integridad. Ese poder constituido es el organismo encargado de realizar el control constitucional.

### EL CONTROL CONSTITUCIONAL EN COLOMBIA

Como vicepresidente de la Comisión IV de la Asamblea, que se ocupó de los temas de la Justicia y del Ministerio Público, defendí el control integral de constitucionalidad que se efectúa en el país desde 1910.

¿En qué consiste el *Control Integral* que hasta ahora ha realizado la Corte Suprema de Justicia? Para responder la pregunta, bueno es decir que Colombia es ejemplo en esta materia, en la cual ha hecho aportes a la ciencia del constitucionalismo moderno. La defensa de la Carta tiene una real estructura democrática y si no ha sido lo suficientemente eficaz, ello se debe (desgraciadamente hay que decirlo) a la pésima calidad de la enseñanza del derecho y a otros factores que hemos tratado de eliminar en esta Constituyente.

La defensa de la Carta es múltiple en nuestro país: La hacen la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, cada juez unipersonal o colegiado, los funcionarios encargados de definir conflictos y el propio ciudadano.

**El control de la Corte.**— La Corte Suprema de Justicia cumple el supremo deber de guardar la integridad de la norma superior cuando conoce de manera automática u oficiosa de los decretos que el Gobierno expide en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 121, estado de sitio, y el artículo 122, estado de emergencia económica. También cuando conoce de las demandas de inconstitucionalidad que los ciudadanos formulan contra las leyes y decretos leyes expedidos, las primeras por el Congreso y los segundos por el Ejecutivo cuando se le han conferido facultades extraordinarias por el legislador formal.

**El control del consejo de estado.**— La jurisdicción contencioso-administrativa, de su lado, desempeña las funciones de control de legalidad, protegiendo tanto la ley ordinaria como la Carta. Todos los actos que se expliquen en función administrativa por cualquier autoridad, podrán ser demandados por los ciudadanos en defensa del orden jurídico (acción de nulidad), en defensa de la legalidad y de los intereses particulares jurídicamente protegidos (acción de restablecimiento del derecho).

**Acción Pública de Inconstitucionalidad.**— La ciudadanía protege también su

regla básica de convivencia. Cualquier persona, puede acudir ante el más alto organismo de justicia para pedir que se declare inexistente cualquier ley, en sentido formal o material, argumentando su contrariedad con la Constitución.

**Excepción de inconstitucionalidad.**— Y como si los mecanismos de defensa anteriores fueran insuficientes, uno de los posteriores artículos de la obra de Caro y Núñez, que está a punto de expirar, abona un mecanismo más de esencia eminentemente democrática, ordenando al juez que conoce un caso particular, su obligación de mantenerla incólume aplicándolas de "preferencia" a cualesquiera otras de inferior jerarquía.

### CORTE SUPREMA DE JUSTICIA VS. CORTE CONSTITUCIONAL

Como bien lo anotaba un delegatario en la Comisión I de la Asamblea, las constituciones alemana y española, pueden considerarse abuela y madre en su orden, de la que para Colombia se expedirá el próximo 5 de julio.

Pues bien, por oposición al control difuso e integral que rige en nuestro país, según acabamos de exponerlo, se propuso el control concentrado que tiene vigencia en aquellos países, con argumentos que fueron rebatidos en un torneo de la inteligencia apasionante, del cual salió derrotada la esencia de la propuesta de Corte Constitucional. Decimos que la idea salió derrotada porque el esquema de control quedó intacto y las funciones del organismo encargado de hacerlo perfeccionadas en algunos casos.

A manera de ejemplo, los jueces no podrán en adelante evadir su obligación de defender la Carta porque ésta se lo impone imperativamente:

"En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la Ley u otra norma jurídica se aplicarán las disposiciones constitucionales" (Las negrillas son mías).

El organismo encargado del control, que en lo sucesivo lo será la Corte Constitucional, tendrá que decidir de la inexistencia de los actos reformatorios, de los plebiscitos, de los referendos, de las acciones públicas contra las leyes por el contenido o por vicios de forma, contra los decretos con fuerza de ley dictados por el presidente, también por vicios de forma o de fondo. Y otra novedad: Antes de que se produzca el canje de notas para ratificar un

tratado internacional, la Corte definirá si se ajusta o no al Derecho Superior Interno.

**"La Cuestión de Inconstitucionalidad".**— Esta figura, consignada en el proyecto del Gobierno, también fue derrotada merced a los datos suministrados por un catedrático español que ha seguido de cerca el desarrollo reciente del derecho público de su patria. Según él, son tantas las "cuestiones" sometidas por los jueces al conocimiento de la Corte Constitucional, que su solución demora en la actualidad hasta 48 meses. Son numerosos los casos que se presentan, a tal punto que el organismo controlador está atestado de expedientes. La "cuestión de inconstitucionalidad", tal como fue inicialmente concebida, tenía la virtualidad de aniquilar una de las categorías fundamentales de nuestra democracia: La excepción de inconstitucionalidad.

El señor ministro de Gobierno no tuvo más remedio que convencerse de este pe-

ligro eventual y, finalmente, ante la imposibilidad de conseguir la aprobación de la figura en comento, pidió que ella sólo tuviera aplicación en los casos de tutela de los derechos. Así quedó finalmente establecido en el primer debate:

"Revisar, en la forma que lo determine la Ley, las decisiones judiciales de tutela de los derechos constitucionales".

#### EL NACIMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, UN TRIUNFO PIRRICO DE SUS IMPULSORES

Pudiéramos decir que de una manera equivocada como seguramente lo reconocerá la historia, la única conquista de quienes pregonaban la necesidad de una Corte Constitucional, fue el nacimiento de un nombre y el cambio del origen de los nombramientos de sus componentes para satisfacer las demandas coyunturales de la actividad política. Ahora, los encargados del

control constitucional no serán nombrados por los altos organismos de la rama judicial sino por el Senado de acuerdo que envíe y la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el presidente de la República.

En lo fundamental, el sistema seguirá siendo el mismo, perfeccionado en algunos casos.

Se ha cambiado la seriedad del contrajurídico-político por el intento (sólo por el intento!) del control político de coyuntura; este hecho nos hará revisar nuevamente dentro de muy poco tiempo los mecanismos de control. Ojalá esté equivocado.

Tal vez en razón, el doctor José María Velasco Guerrero exclamó en uno de los debates en la Constituyente que la Corte Constitucional, a la cual nos opusimos con denuedo, "no se vé por ninguna parte". Si la Corte Constitucional que hemos creado no es más que un remedio de lo que debe ser una verdadera Corte Constitucional.

# Artículos Transitorios

**ARTICULO TRANSITORIO.-** 19 de junio. "Los procesos que se adelanten actualmente en el Tribunal Disciplinario, continuarán tramitándose sin interrupción alguna por los magistrados de dicha corporación y pasaran al conocimiento de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura desde la instalación de la misma".

#### ATRIBUCIONES ESPECIALES DEL PROCURADOR

**El 7 de junio se aprobaron cuatro numerales.**

El 19 de junio se aprobaron:

"5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad.

66. Nombrar y remover de conformidad

con la ley, los funcionarios y empleados de su dependencia".

#### DE LOS FISCALES DEL MINISTERIO PÚBLICO

19 de junio.

**"ARTICULO 9.-** Los fiscales del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los magistrados y jueces ante quienes ejerzan su cargo".

**ARTICULO 21 de junio.** "Ninguna de las ramas del poder público podrá decretar auxilios donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado".

JACOBO PEREZ ESCOBAR,  
secretario general