

B2047



# GACETA CONSTITUCIONAL

Nº 120

Santafé de Bogotá, D.C., miércoles 21 de agosto de 1991

Edición de 32 Páginas

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**

Presidente

**HORACIO SERPA URIBE**

Presidente

**ALVARO GOMEZ HURTADO**

Presidente

**JACOBO PEREZ ESCOBAR**

Secretario General

**FERNANDO GALVIS GAITAN**

Relator

## Relatoria

### Acta de Sesión Plenaria

Lunes, 27 de mayo de 1991

Presidencia de los Honorables Constituyentes:

**ALVARO GOMEZ HURTADO**

**HORACIO SERPA URIBE**

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**

(Página 2)

**Contenido:**

Votación Articulados:

- a) Regulación Financiera
- b) Normas de Excepción
- c) Estado de Emergencia Económica - Otros.

### Acta de Sesión Plenaria

Miércoles 29 de mayo de 1991

Presidencia de los Honorables Constituyentes:

**ALVARO GOMEZ HURTADO**

**HORACIO SERPA URIBE**

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**

(Página 12)

**Contenido:**

- a) Composición y Funcionamiento
- b) Función legislativa.
- Control Político del Congreso

Ponencia para Segundo Debate

### Ordenamiento Territorial

Constituyente: **JAIME CASTRO**

(Página 26)

# Acta de Sesión Plenaria

Lunes, 27 de mayo de 1991

Presidencia de los Honorables Constituyentes:

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

I

A las diez y veinticinco minutos de la mañana, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes.

ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA  
 ABELLO ROCA CARLOS DANIEL  
 ARIAS LOPEZ JAIME  
 BENITEZ TOBON JAIME  
 CALA HEDERICH ALVARO FEDERICO  
 CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES  
 CARRILLO FLOREZ FERNANDO  
 CASTRO JAIME  
 CUEVAS ROMERO TULIO  
 CHALITAS VALENZUELA MARCO ANTONIO  
 ECHEVERRY URUBURU ALVARO  
 EMILIANI ROMAN RAIMUNDO  
 ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS

FAJARDO LANDAETA JAIME  
 FALS BORDA ORLANDO  
 FERNANDEZ RENOWITZKY JUAN B.  
 GALAN SARMIENTO ANTONIO  
 GIRALDO ANGEL CARLOS FERNANDO  
 GOMEZ HURTADO ALVARO  
 GOMEZ MARTINEZ JUAN  
 GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO  
 HERRAN DE MONTOYA HELENA  
 HERRERA VERGARA HERNANDO  
 HOLGUIN ARMANDO  
 HOYOS NARANJO OSCAR  
 LEYVA DURAN ALVARO  
 LONDOÑO JIMENEZ HERNANDO  
 LLERAS DE LA FUENTE CARLOS  
 LLOREDA CAICEDO RODRIGO  
 MARULANDA GOMEZ IVAN  
 MEJIA AGUDELO DARIO  
 MEJIA BORDA ARTURO  
 MOLINA GIRALDO IGNACIO  
 MUELAS HURTADO LORENZO  
 NIETO ROA LUIS GUILLERMO  
 ORTIZ HURTADO JAIME  
 OSPINA HERNANDEZ MARIANO  
 OSSA ESCOBAR CARLOS  
 PABON PABON ROSEMBERG  
 PALACIO RUDAS ALFONSO  
 PASTRANA BORRERO MISAEL  
 PATIÑO HORMAZA OTTY  
 PERRY RUBIO GUILLERMO  
 PINEDA SALAZAR HECTOR  
 PLAZAS ALCID GUILLERMO  
 RAMIREZ CARDONA AUGUSTO  
 RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO  
 REYES REYES CORNELIO  
 RODADO NORIEGA CARLOS  
 RODRIGUEZ CESPEDES ABEL

SALGADO VASQUEZ JULIO SIMON  
 SERPA URIBE HORACIO  
 TRUJILLO GARCIA CARLOS HOLMES  
 URIBE VARGAS DIEGO  
 VAZQUEZ CARRIZOSA ALFREDO  
 VELASCO GUERRERO JOSE MARIA  
 VILLA RODRIGUEZ FABIO DE JESUS  
 YEPES PARRA MIGUEL ANTONIO  
 ZAFRA ROLDAN GUSTAVO  
 ZALAMEA COSTA ALBERTO

La Secretaria informa que hay quórum para decidir (han contestado sesenta y seis señores Constituyentes), y, en tal virtud, la Presidencia declara abierta la sesión, la cual se adelanta con el orden del día que a continuación se inserta:

ORDEN DEL DIA DE LA  
 SESION PLENARIA  
 LUNES 27 DE MAYO DE 1991  
 HORA 11:00 A.M.

1. Llamado de lista.
2. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.
3. Votación del articulado de:
  - a) Regulación financiera, crédito, deuda externa, comercio exterior, régimen de aduanas. Subcomisión: Carlos Ossa, Gustavo Zafra, Maria Teresa Garcés, Alvaro Echeverri, Carlos Rodado, Guillermo Nieto, Antonio Galán.
  - b) Normas de excepción. Estado de sitio y estado de excepción. Subcomisión: Hernando Herrera, Antonio Navarro, Guillermo Nieto, Francisco Rojas.
  - c) Estado de emergencia económica, social y ecológica. Subcomisión: José Matías Ortiz, Rodrigo Lloreda, Jesús Pérez, Alvaro Echeverri.

## RAMA EJECUTIVA

- d) El servidor público. Subcomisión: Alvaro Cala, Abel Rodríguez, Jaime Arias, Carlos Rodado, Jaime Castro.
- e) Gobierno: Subcomisión: Alvaro Leyva, Gustavo Zafra, Carlos Lleras de la Fuente.
- f) Presidente y designado o vicepresidente. Subcomisión: Jaime Castro, Alberto Zalamea Costa.
- g) Estructura de la rama Legislativa (Unicameral-Bicameral). Alvaro Echeverri, Hernando Yepes, Alfonso Palacio, Guillermo Nieto, Arturo Mejía.
4. Lo que propongan los señores constituyentes.

Presidencia, Antonio Navarro W., Horacio

Serpa U. Alvaro Gómez H. Jacobo Pérez Escobar, secretario general.

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

ESPINOSA FACIO-LINCE EDUARDO  
 GARCÉS LLOREDA MARIA TERESA  
 GARZON ANGELINO  
 LEMOS SIMMONDS CARLOS  
 NAVARRO WOLFF ANTONIO JOSE  
 PEREZ GONZALEZ-RUBIO JESUS  
 ROJAS BIRRY FRANCISCO  
 ROJAS NIÑO GERMAN  
 SANTAMARIA DAVILA MIGUEL  
 TORO ZULUAGA JOSE GERMAN  
 VERANO DE LA ROSA EDUARDO  
 YEPES ARCILA HERNANDO

Asiste, con voz pero sin voto, el señor constituyente José Matías Ortiz Sarmiento, vocero del P.R.T.

Con excusa deja de concurrir el señor constituyente Alfonso Peña Chepe, vocero de Movimiento Quintín Lame.

II

La Presidencia somete a consideración el acta de la sesión plenaria correspondiente al sábado 25 de mayo de 1991 —que es leída previamente por la secretaria— y la honorable Asamblea le da su aprobación.

III

## Votación de articulados para primer debate.

A continuación, en desarrollo del tercer punto del orden del día, y una vez surtidos los trámites que preceptúa el Reglamento de la Asamblea Nacional Constituyente, son puestos en votación en primer debate, con el resultado que en cada caso se registra, los artículos de los bloques temáticos cuya enunciación en seguida se hace y los cuales son leídos previamente por la secretaria, de acuerdo con los textos propuestos por las respectivas comisiones accidentales.

## Tema: REGULACION FINANCIERA, CREDITO, DEUDA EXTERNA, COMERCIO EXTERIOR Y REGIMEN DE ADUANAS.

En primer término, la secretaria da lectura al siguiente INFORME A LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE COMISION ACCIDENTAL SOBRE LA PONENCIA REGULACION FINANCIERA, CREDITO, DEUDA EXTERNA, COMERCIO EXTERIOR, REGIMEN DE ADUANAS.

## INFORME A LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE COMISION AC-



# CIDENTAL SOBRE LA PONENCIA REGULACION FINANCIERA, CREDITO, DEUDA EXTERNA, COMERCIO EXTERIOR, REGIMEN DE ADUANAS.

El día 23 de mayo de 1991 en las instalaciones del Centro de Convenciones se reunieron los miembros de la Comisión Accidental designada por la honorable presidencia de la Asamblea: señores CARLOS RODADO NORIEGA, GUSTAVO ZAFRA ROLDAN, MARIA TERESA GARCÉS DE LLOREDA, LUIS GUILLERMO NIETO, ANTONIO GALÁN SARMIENTO, ALVARO ECHEVERRY URUBURU y el coordinador de dicha comisión, señor CARLOS OSSA ESCOBAR. Asistió igualmente el ministro de Hacienda señor RUDOLF HOMMES RODRIGUEZ. Después de la discusión correspondiente se llegó a un acuerdo para presentar a votación de la Honorable Asamblea tres fórmulas alternativas de articulado, que se dieron en llamar Artículo (a), (a-1), (a-2).

**Artículo (a):** las actividades, financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos provenientes del ahorro de terceros sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias.

**Artículo (a-1):** las actividades, financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos provenientes del ahorro de terceros son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias.

**Artículo (a-2):** las actividades, financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos provenientes del ahorro de terceros son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno y promoverá la democratización de la propiedad y del crédito.

De la misma manera la Comisión Accidental decidió suprimir la totalidad del artículo transitorio por considerar que éste sólo tendría sentido una vez se conozca la totalidad del articulado de la nueva constitución.

**NOTA:** los articulados que contemplan, crédito, deuda externa, comercio exterior, régimen de aduanas se transfirieron a las ponencias sobre órgano ejecutivo y legislativa respectivamente.

De los honorables constituyentes.  
Carlos Ossa Escobar.

Luego de que el Constituyente Carlos Ossa Escobar, en su condición de ponente, sugiere el procedimiento, a propuesta del Constituyente Misael Pastrana Borrero se procede a la votación en tres partes, así:

**Texto A-1. Resultado:** cincuenta y siete (57) votos por la afirmativa, dos (2) por la negativa. Ha sido aprobado.

**Primera adición:** "y promoverá la democratización del crédito"; sesenta (60) votos afirmativos. No hay votos negativos ni abstenciones. Por tanto, ha sido aprobada.

**Segunda adición,** propuesta por el Constituyente Jesús Pérez González-Rubio: la frase "de la propiedad", entre las pala-

bras democratización... y del crédito. Con resultado de veintiséis (26) votos por la afirmativa, veintidós (22) por la negativa y diez (10) abstenciones. Ha sido negada.

Queda aprobado entonces el siguiente texto:

**ARTICULO (a-1):** Las actividades, financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos provenientes del ahorro de terceros son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.

El Constituyente Guillermo Perry Rubio observa que lo que se consideró es si debía quedar incluida en el artículo la frase "de la propiedad", y no quedó.

El Constituyente Antonio Galán Sarmiento deja la siguiente

## Constancia sobre régimen financiero

En la fecha, el Estado colombiano es propietario de más del 80% del sector financiero, como consecuencia de la intervención que el Gobierno debió efectuar en la década de los años 80's.

Hoy, aprobado el articulado que tiene relación con la regulación financiera y ante el interés de privatizar nuevamente dichas entidades, deseo dejar constancia sobre mi recomendación en relación con la necesidad de fortalecer una banca comercial en Colombia, fusionando los bancos nacionalizados, incluyendo entre sus propietarios, con participación accionaria importante, a entidades jurídicas de economía solidaria.

(Fdo.) Antonio Galán Sarmiento, mayo 27/91.

## IV

### Tema: NORMAS DE EXCEPCION. ESTADO DE SITIO Y ESTADO DE EXCEPCION.

En relación con este bloque temático, solicita el Constituyente Luis Guillermo Nieto Roa que se considere más adelante, por cuanto no se ha recibido el texto de la Subcomisión.

El señor presidente admite que es conveniente conceder un espacio de tiempo para que la Comisión Accidental logre conciliar las diferentes propuestas.

Preguntada la Asamblea si acepta la alteración del orden de la votación, se pronuncia afirmativamente.

## V

### Tema: ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA.

Conforme a la decisión adoptada por la Asamblea, se pasa a la votación del tema concerniente al ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA, en el cual han actuado como comisionados para concordar los textos propuestos los constituyentes José Matías Ortiz Sarmiento, Rodrigo Lloreda Caicedo, Jesús Pérez González-Rubio y Alvaro Echeverri Uruburu, quienes rinden el siguiente informe, que es leído por la Secretaría:

## Estado de Emergencia, Económica, Social (y ecológica) (y Biológica)

### El Artículo 122 de la Constitución Nacional, quedará así:

"Cuando sobrevengan hechos distintos a los previstos en el Artículo 121 C. N., que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente los órdenes económico, social (y ecológico) (1) (y Biológico) (2) del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, dictar Decretos con fuerza de ley destinados, exclusivamente, a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. (Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa específica con el estado de emergencia y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En ambos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, dentro (del plazo estipulado) (año siguiente), les dé carácter permanente) (3 y 4).

El Inciso Tercero propone suprimirlo, la Comisión accidental (5).

(Se propone uno nuevo: "El presidente de la República" podrá dictar, en todo tiempo, con la firma de todos los ministros, decretos con fuerza de ley, destinados, exclusivamente, a conjurar grave calamidad biológica o racionalizar y ordenar el manejo de los recursos naturales, con el fin de evitar su extinción, dentro del concepto de desarrollo sostenible de los mismos")

El Gobierno, en el decreto en que declare el estado de emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al órgano legislativo, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. Este examinará hasta por un lapso de treinta días prorrogables, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el estado de emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará, expresamente, sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

(El Legislador podrá, dentro del año siguiente a la declaratoria de la emergencia, derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que son ordinariamente de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de su propia iniciativa, podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.) (6)

(Las medidas dictadas por el Gobierno, bajo los precisos límites señalados en este artículo, dejarán de regir transcurrido un

(1) Sustitutiva de Alvaro Echeverri, propone suprimir el término ecológico.

(2) Sustitutiva de Arturo Mejía Borda, propone incluir el término Biológico.

(3) La parte de corchetes refleja nuevo texto por consenso entre los miembros de la Comisión Accidental.

(4) Sustitutiva de Arturo Mejía Borda, propone suprimir segunda parte de inciso (corchetes).

(5) Sustitutiva de Arturo Mejía. La Comisión Accidental no la acogió.

(6) Texto que concilia varias sustitutivas y aclara el actual texto Constitucional. (Agrupada por tres de los cuatro miembros de la Comisión Accidental)



año desde la declaratoria del estado de emergencia (7).

En las condiciones y para los efectos previstos en este artículo, el Órgano Legislativo se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado.

Serán responsables el presidente y los ministros, cuando declaren el estado de emergencia sin que se hubiere presentado alguna de las circunstancias a que se refiere el inciso primero: lo serán, también, por cualquier abuso que hubiesen cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo (8).

Durante el estado de emergencia, el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores.

**Parágrafo.** El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia (Corte Constitucional) al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida, definitivamente, sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la Corte Suprema de Justicia (Corte Constitucional) aprehenderá, inmediatamente, de oficio su conocimiento.

Los términos señalados en el artículo 214 C.N., se reducirán a una tercera parte y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los magistrados responsables, la cual será declarada por el tribunal disciplinario.

(Fdos.) *Rodrigo Lloreda Caicedo, José Matías Ortiz Sarmiento, Alvaro Echeverri Uruburu y Jesús Pérez González-Rubio.*

Por el Constituyente Rodrigo Lloreda Caicedo se propone reemplazar en el inciso siguiente la expresión "en ambos casos" por "en estos últimos casos".

Habiéndose anunciado que acerca de este tema hay varias propuestas sustitutivas, la Presidencia concede la palabra a los respectivos autores. A su turno, el Constituyente Gustavo Zafra Roldán retira la propuesta por él presentada. En igual forma se expresa el constituyente Augusto Ramírez Ocampo.

El constituyente Alfonso Palacio Rudas indica que retira la sustitutiva número 3, pero recomienda que sea negado el sexto inciso del texto propuesto por la Comisión Accidental.

El constituyente Alfredo Vázquez Carrizosa dice que sostiene la enmienda por él presentada.

Anuncia el constituyente Alvaro Echeverri Uruburu que retira su sustitutiva, pues una parte de ella ya fue incluida en la propuesta de la Comisión.

El constituyente Arturo Mejía Borda anota que insiste en la sustitutiva al primer párrafo del artículo 122; que retira la propuesta en el sentido de suprimir una parte del inciso segundo que aparece entre corchetes, y que retira igualmente la sustitutiva del párrafo 3º, pero que deja como constancia.

Por último, el constituyente Fernando Carrillo sugiere que el último párrafo no se someta a votación, posición que es respaldada por el constituyente Armado Holguín.

(7) Propuesta sustitutiva de Alvaro Echeverri, que reemplazaría el texto original desde el anterior punto segundo.

(8) Nuevo texto acogido por acuerdo total de los miembros de la Comisión Accidental. Alfonso Palacio Rudas propone suprimir el inciso, porque es innecesario y puede ser fuente de conflictos.

Sometido a votación el primer párrafo, con exclusión de las palabras entre corchetes, es aprobado. Se informa este resultado: sesenta y tres (63) votos afirmativos, uno (1) negativo y tres (3) abstenciones.

En cuanto a la votación del primer corchete "y ecológico", se anuncian cincuenta y cinco (55) votos por la afirmativa, uno (1) por la negativa y diez (10) abstenciones. Ha sido aprobado.

Segundo corchete: "y biológico". Resultado: un (1) voto por la afirmativa, cincuenta y tres (53) por la negativa y once (11) abstenciones. Ha sido negado.

Indica el señor presidente que el resto del articulado se puede votar en conjunto, salvo la última frase del párrafo y el párrafo que aparece como nuevo inciso tercero y que ha sido retirado por su autor.

A solicitud del constituyente Antonio Navarro Wolff se entra a votar por partes, así:

Segundo párrafo: cincuenta y ocho (58) votos a favor, tres (3) en contra y cinco (5) abstenciones. Aprobado.

Tercer párrafo: ha sido retirado por su autor.

Siguiente párrafo, que pasa a ser tercero. Pide el constituyente Alvaro Echeverri Uruburu que se vote en dos partes: la primera, hasta donde dice "sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas"; y la segunda, el acápite entre corchetes. Se obtiene el resultado que sigue:

Primera parte: sesenta y un (61) votos afirmativos, ninguno negativo y hay una (1) abstención. Ha sido aprobado.

Acápite entre corchetes: cuarenta (40) votos afirmativos, veintidós (22) negativos y una (1) abstención.

Resulta negada la sustitutiva propuesta por el constituyente Echeverri Uruburu.

Puesto en votación el párrafo que dice: "En las condiciones y para los efectos previstos en este artículo, el órgano legislativo se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado", es aprobado por sesenta y tres (63) votos afirmativos. No se registran votos negativos ni abstenciones.

El siguiente párrafo, 6º en la nueva numeración, desde "Serán responsables" hasta "las facultades a que se refiere el presente artículo". La Corporación lo aprueba con este resultado: sesenta (60) votos afirmativos, nueve (9) negativos y una (1) abstención.

En referencia al resto de la propuesta de la Comisión, se decide: aprobar el párrafo que dice "Durante el estado de Emergencia el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores"; aprobar el párrafo que a continuación aparece en el texto propuesto, y dejar el párrafo final, sobre los términos señalados en el artículo 214 de la Constitución Nacional, para ser considerado dentro del temario de la Comisión Cuarta Permanente. La determinación sobre esta parte del bloque temático se adopta por setenta (70) votos favorables. No se cuentan votos negativos ni abstenciones.

En virtud de los resultados precedentes, queda aprobado en primer debate el texto que se transcribe.

## ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El artículo 122 de la Constitución Nacional quedará así:

**ARTÍCULO 122.** Cuando sobrevengan hechos distintos a los previstos en el artículo 121 (121 C.N.) que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública; podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el presidente, con la firma de todos los Ministros, dictar Decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa específica con el estado de emergencia, y podrán en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal salvo que el Congreso, dentro del año siguiente, les dé carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto en que declare el estado de emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará el órgano legislativo, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. Este examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogables, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el estado de emergencia y las medidas adoptadas y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El legislador podrá dentro del año siguiente a la declaratoria de la emergencia, derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo en aquellas materias que son ordinariamente de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de su propia iniciativa, podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

En las condiciones y para los efectos previstos en este artículo, el órgano legislativo se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado.

Serán responsables el presidente y los ministros, cuando declaren el estado de emergencia sin que se hubiere presentado alguna de las circunstancias a que se refiere el inciso primero: lo serán también por cualquier abuso que hubiesen cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente Artículo.

Durante el Estado de Emergencia el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores.

**PARAGRAFO:** El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia (Corte Constitucional) al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este Artículo, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliere con el deber de enviarlos, la



*Corte Suprema de Justicia (Corte Constitucional) aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento.*

## **Tema: RAMA EJECUTIVA DEL PODER PUBLICO.**

### **Capítulo II - DEL SERVIDOR PUBLICO.**

#### **Votación del articulado**

Por la Secretaría se procede a la lectura del articulado, que es del siguiente tenor:

#### **PROPUESTA SUSTITUTIVA DE LA COMISION ACCIDENTAL CAPITULO II DEL SERVIDOR PUBLICO**

**ARTICULO 10 (NUEVO).** Los servidores públicos están al servicio del Estado y la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la Ley y el reglamento.

Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas de elección popular, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

La Ley fijará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente ejerzan funciones públicas.

**ARTICULO 11 (NUEVO).** La Ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva.

En el ejercicio de sus funciones los servidores públicos no podrán exigir el cumplimiento de trámites o requisitos no previstos en las normas dictadas por autoridad competente.

**ARTICULO 12 (NUEVO).** Ningún servidor público que tenga facultad para elegir o nombrar empleados podrá utilizarla en favor de personas con las cuales tengan parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o esté ligada por matrimonio o unión permanente. Tampoco podrá utilizarla en favor de las personas vinculadas, por los mismos lazos antes señalados, con los servidores públicos que intervinieron en su elección o nombramiento. Se exceptúan de lo previsto en este artículo los actos que se expidan en aplicación de las normas vigentes sobre ingreso y ascenso por mérito.

**ARTICULO 13 (NUEVO).** Quienes participen en los procesos presupuestales de entidades públicas no podrán utilizar procedimientos que les permitan disponer de cuotas personales en la asignación o ejecución del gasto aunque éste haya sido aprobado previamente y otras personas intervengan en la decisión.

Tampoco podrán los servidores públicos utilizar los bienes del Estado para favorecer a partidos o movimientos políticos.

**ARTICULO 14 (62).** La Ley fijará las condiciones para la participación de los servidores públicos en las actividades de los partidos y en las controversias políticas. Sin embargo, no podrán participar en dichas actividades y controversias quienes ejerzan autoridad civil, funciones de dirección o mando, o se desempeñen en los órganos Judicial, Electoral y de Control.

La utilización del empleo para inducir o presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta y dará lugar a interdicción de derechos políticos.

**ARTICULO 15 (NUEVO).** Los empleos en todos los órganos y entidades del Estado son de carrera, con excepción de los de elección popular y los de libre nombramiento y remoción que determine la Ley.

El ingreso a los cargos de carrera y ascenso en los mismos se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la Ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes.

En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, o su promoción o remoción.

La declaración de insubsistencia de un empleado público deberá ser motivada.

Habrà una Comisión Nacional del Servicio Civil responsable de la administración y vigilancia de las carreras administrativas o especiales. La Ley determinará su conformación y funcionamiento garantizando su autonomía e independencia frente a los órganos del Poder Público.

**PARAGRAFO TRANSITORIO.** Las normas legales que desarrollen los principios consignados en este artículo serán expedidas por el órgano Legislativo en un término de un año; si no ocurriere, el presidente de la República queda facultado para expedirlas en un término de tres meses.

A partir de la expedición de las normas legales que regulen la carrera, los nominadores de los servidores públicos la aplicarán en un término de 6 meses.

El incumplimiento de los términos señalados en el inciso anterior será causal de mala conducta.

**ARTICULO 16 (65).** Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir con los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite, deberá declarar bajo juramento el monto de sus bienes, rentas y sus intereses propios. Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público.

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la Ley, el servidor público que sea condenado por delitos contra el patrimonio del Estado, quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas.

**ARTICULO 16-A (63).** No habrá en Colombia ningún empleo que no tenga funciones detalladas en Ley o reglamento y para proveer los de carácter oneroso se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

**ARTICULO 17 (64).** Nadie podrá desempeñar más de un cargo público ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público o de empresas o instituciones en que tenga parte principal el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la Ley.

Entiéndese por Tesoro Público el de la Nación, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas.

**ARTICULO 18 (NUEVO).** Salvo las excepciones legales, ningún servidor público podrá celebrar por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro con-

trato alguno con el Estado o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos.

**ARTICULO 19 (66-67).** Ningún servidor público podrá aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, ni celebrar contratos con ellos, sin previa autorización del Gobierno.

**ARTICULO 20 (NUEVO).** Los empleados del servicio exterior velarán por la defensa de los derechos humanos de los colombianos en el exterior.

Carlos Rodado N., Alvaro Cala H., Jaime Castro, Abel Rodríguez Céspedes.

En relación con la manera como se debe votar el bloque temático transcrito, se plantean mociones de orden por los constituyentes Rodríguez Céspedes, Cala Hederich, Abella Esquivel, Navarro Wolff, Serpa Uribe, Fernández Renowitzky, Castro, Pérez González-Rubio, Zafra Roldán, Holguín, Garzón, Galán Sarmiento, Lemos Simmonds y Villa Rodríguez.

A las 1:05 de la tarde, se declara un receso de dos horas.

A las 4:20 de la tarde, con quórum decisorio, se reanuda la sesión.

Al anunciarse por la Presidencia que se continúa con el punto de la votación del articulado sobre el Capítulo del servidor público, hace uso de la palabra el constituyente Antonio Yepes Parra y presenta la siguiente

### **PROPOSICION**

Aplácese la votación sobre el tema del servidor público. Ábrase la discusión del tema por el lapso de dos horas y realícese la votación en forma simultánea con el tema del Derecho al Trabajo.

Se advierte por la Presidencia que solamente se puede cumplir la primera parte de la proposición en sentido de que se aplaze la votación.

Preguntada la Asamblea si acepta la modificación del orden del día en cuanto a suspender la discusión planteada en torno al Capítulo del servidor público y pasar a la votación del tema siguiente (de la rama Ejecutiva: Capítulo I, del Gobierno: capítulo II, del presidente de la República; y alternativa "A", del designado, y alternativa "B", del vicepresidente), la respuesta es afirmativa.

### **VII**

Solicita la palabra el señor constituyente Juan Gómez Martínez para dar lectura a la siguiente

### **CONSTANCIA DECLARACION**

Los suscritos, Conservadores Independientes; miembros de la Asamblea Nacional Constituyente frente a los últimos acontecimientos políticos hemos convenido:

1. Alertar a la ANC y a la opinión pública sobre los peligros que entraña la propuesta de condicionar la Reforma Constitucional y la definición del nuevo calendario electoral a la realización de un referéndum. Dicho procedimiento busca deslegitimar el mandato reformista de la ANC, crear una confusa interinidad jurídica y reagrupar las fuerzas clientelistas en un desesperado esfuerzo para impedir el cambio que Colombia necesita.

Es bueno recordar que la ANC fue elegida



por el pueblo no para preparar un Proyecto de Reforma Constitucional sino para expedir la nueva carta política. Nuestro deber es por lo tanto cumplir a plenitud con el mandato recibido.

2. Exhortar a todas las fuerzas de la Asamblea para que otorguen el más amplio respaldo a la Comisión Gestora de Acuerdos Políticos como el mejor escenario para lograr fórmulas de entendimiento que faciliten la transición institucional en bien del país.

Así mismo, solicitamos a la Asamblea que ratifique su confianza al doctor Horacio Serpa Uribe digno representante del Partido Liberal en la Presidencia Colegiada, *Rodrigo Lloreda Caicedo, Juan Gómez Martínez, Miguel Santamaría Dávila, Hernando Londoño Jiménez.*

Por su parte, el señor Constituyente Carlos Holmes Trujillo García lee la constancia que en seguida se incluye:

### CONSTANCIA COMUNICADA

Los suscritos miembros de la bancada liberal en la Asamblea Nacional Constituyente, después de analizar la comunicación que nos fuera dirigida por el doctor Horacio Serpa Uribe, manifestamos a la opinión pública lo siguiente:

A) Ratificamos el respaldo unánime que en todo momento ha tenido el doctor HORACIO SERPA URIBE.

B) Solicitamos la continuidad del doctor HORACIO SERPA URIBE en la mesa directiva de la Asamblea, a fin de que desde tan alta posición contribuya en nombre del Partido Liberal al éxito de nuestras deliberaciones.

C) Ante la crisis de los acuerdos políticos en el seno de la Asamblea decidimos suspender la asistencia de los representantes del liberalismo a la Comisión Gestora y dejamos en manos del doctor HORACIO SERPA URIBE el desarrollo de la política de acuerdos que siempre hemos propiciado.

Bogotá, D.E., mayo 27 de 1991.

(Fdos.) Carlos Holmes Trujillo García, Jaime Arias López, Eduardo Verano de la Rosa, Jesús Pérez González-Rubio, Gustavo Zafra Roldán, Helena Herrán de Montoya, Hernando Herrera Vergara, Jaime Castro, Eduardo Espinosa Faciolince, Julio Simón Salgado Vásquez, Iván Marulanda, Carlos Fernando Giraldo Angel, Diego Uribe Vargas, Alfonso Palacio Rudas, Antonio Galán Sarmiento, Armando Holguín Sarria, Antonio Yepes Parra, Guillermo Guerrero Figueroa, Guillermo Perry Rubio, Carlos Lemos Simmonds, Guillermo Plazas Alcázar y Juan B. Fernández Renowitzky.

En uso de la palabra, el señor constituyente Armando Holguín Sarria deja la siguiente

### CONSTANCIA

Bogotá, 27 de mayo de 1991  
Doctor  
HORACIO SERPA URIBE  
Presidente de la Asamblea Nacional  
Constituyente  
Ciudad

Admirado amigo:  
Desde la primera reunión adopté y exprese que tenía el consenso como mecanismo natural para cumplir la misión de preparar, elaborar y promulgar una nueva Constitución para Colombia. Usted ha propiciado fórmulas consensuales y, ac-

tuando dentro de ese contexto, ha desempeñado muy bien su misión, como patriota y como liberal.

Usted lo ha hecho muy bien, debe permanecer en la Presidencia, para garantizar, aún a costa de su prestigio de combatiente, el desarrollo normal de la Asamblea.

Creo que hay que ofrecer solución a los problemas según las circunstancias, y que si éstas han cambiado, nuestra obligación es respaldarlo a usted, con la obvia consecuencia de aumentar su fuerza en cualquier gestión "para el acuerdo o para el desacuerdo".

Cuento conmigo y con mi entusiasmo. El mismo que tuve cuando, con las más ilustres compañías, me permití postularlo para el alto cargo que tan eficazmente ha desempeñado y debe seguir desempeñando.

Copartidario,  
Armando Holguín S., Constituyente.

El señor Constituyente Horacio Serpa Uribe deja a modo de constancia la siguiente carta:

Señores  
**CONSTITUYENTES DEL PARTIDO LIBERAL**  
E.S.M.

Respetados Constituyentes y amigos:  
La circunstancia de que uno de los más respetados y valiosos miembros de la bancada Liberal haya manifestado públicamente la necesidad de retirar la representación del Partido de la Presidencia Colegiada de la Asamblea Constituyente, me obliga a pedir de ustedes un examen de la situación a objeto de proceder como el Liberalismo lo estime más conveniente.

Fueron ustedes los que en forma generosa me entregaron tan importante responsabilidad, luego de definir el interés de la Colectividad al respecto, lo que contó con el visto bueno del director del Partido y otras de sus más importantes Personalidades. Es por eso que les manifiesto mi voluntad de renunciar irrevocable e inmediatamente a la Dignidad, según sea la decisión de ustedes, que en cualquier caso contará con mi solidaridad y acatamiento.

Me valgo de la ocasión para insistir en el planteamiento que presentamos en la Plenaria de la Corporación, para denunciar el poco interés de las más importantes representaciones Partidistas por el funcionamiento y operancia de la denominada Comisión Gestora de Acuerdos Políticos, evidenciado no por las reuniones gastronómicas que se han vuelto tan de moda y son con frecuencia de tanta utilidad, sino porque la semana pasada con la guerra de planteamientos, comunicados y "coincidencias" de que dieron tan buena información los diarios "El Nuevo Siglo" y "La Prensa" en la edición del sábado, Los Liberales no pudimos dejar de recordar la experiencia previa a la instalación de las deliberaciones, cuando mientras nos reuníamos los Compromisarios de los Partidos en el Royal Plaza, los Jefes de muchos de ellos se acordaban en otros sitios sobre las mismas materias que allí se analizaban.

Sabiendo todos que el tema polémico por excelencia en la Asamblea ha sido y seguirá siendo el de la disolución del Congreso Nacional, el mismo que originó el intenso debate en los corredores, fue una verdadera lástima que quienes tan pródigos se mostraron en formulaciones ante las cámaras

de televisión y los señores Periodistas, se negaran a debatir el asunto formalmente en el seno de la Corporación. No fue el Partido quien resultó derrotado en esa Proposición, sino la democracia, la cortesía, y el buen ánimo por los Acuerdos, que todos los días parecen menos probables.

El Liberalismo no los rehuye. Al contrario, los estima convenientes, pero no está dispuesto a procurarlos sólo por el gusto de establecer consensos. Lo fundamental es que resulten apropiados para el País y beneficien de manera cierta al Pueblo Colombiano, a sus instituciones, a su democracia. Por supuesto que nos interesa el Partido que representamos y su filosofía que interpretamos en cada una de nuestras decisiones sobre la Reforma, en relación con la cual sigue asistiéndonos el propósito de impulsarla, aprobarla y defenderla según el sentimiento que distingue a la Comunidad Colombiana.

Si no hay acuerdos, no será por falta de la voluntad Liberal. Pero dispuestos estamos a sufrir todas las derrotas que resulten de las "coincidencias" de corredor, antes que abandonar nuestra seriedad y de dejar de cumplir la responsabilidad que tenemos con el País y nuestro Partido. Los Colombianos ya están advertidos de lo que viene ocurriendo, y sin duda son conscientes de que ningún Acuerdo será completamente satisfactorio ni felizmente legítimo, si de él no participa el Liberalismo con su claro sentido de lo social y la inmensa representación que tiene del pueblo Colombiano.

Aprovecho, apreciados compañeros, para agradecerles inmensamente los incontables gestos de apoyo y solidaridad con que me han distinguido.

Cordialmente, (Fdo.) Horacio Serpa Uribe.  
Luego hace uso de la palabra el señor Constituyente Misael Pastrana Borrero y manifiesta a manera de constancia:

— Señor Presidente: en este día de verano, ante este aguacero de constancias, tengo que dejar una que es simplemente oral porque no hay tiempo para hacerla escrita. Y es expresarle a la bancada liberal nuestra satisfacción por la ratificación de sus poderes y de su representación en la Mesa Directiva al doctor Horacio Serpa, por quien profesamos nosotros admiración, respeto; pudiera decir personal y colectivo afecto de nuestro grupo en esta Asamblea.

Al doctor Serpa en cierta manera lo hemos considerado, ante la ausencia que tenemos de la distribución de las directivas de la Asamblea, un poco nuestro personero en la Mesa Directiva y por eso la satisfacción porque continúe en ese cargo y además, como lo dice la constancia, como un personero de los acuerdos, que fue precisamente la política que señaló el Social Conservatismo desde el primer día de la Asamblea: Que con acuerdos todo es posible; que sin acuerdos nada es posible. Y yo creo que el gran prestigio en ese momento de la Asamblea ante la opinión ciudadana es precisamente porque ha visto en esta Corporación convergencia de criterios con solo un fin: que es buscarlo mejor para Colombia y ofrecerle al país una Constitución enmarcada en un espíritu auténticamente nacional.

Mil gracias, señor Presidente.

La Constituyente Aida Yolanda Abella Esquivel presenta la siguiente proposición.



la cual, sometida a votación: es aprobada con el resultado de cincuenta y cinco (55) votos afirmativos, tres (3) negativos y tres (3) abstenciones:

### PROPOSICION NUMERO 50 (Aprobada. Mayo 27/91)

Por aceptación unánime de la Comisión Primera el Secretario General de Amnistía Internacional y el encargado de América Latina se encuentran en Bogotá.

En la actualidad el trabajo de las Comisiones ha concluido, motivo por el cual estamos solicitando se programe en la presente semana, una sesión informal de la Plenaria de la Asamblea para escucharlos por un máximo de quince minutos.

Atentamente,

(Edos.) Aida Abella, Fernando Carrillo, Juan B. Fernández Renowitzky, Armando Holguín, María Teresa Garcés Lloreda, Germán Toro Zuluaga, Fabio Villa, Alfonso Peña Chepe, Horacio Serpa Uribe, María Mercedes Carranza, Angelino Garzón, Eduardo Espinosa Facio Lince, Darío Mejía Agudelo, Francisco Rojas Birry, José Matías Ortiz Sarmiento, Jaime Fajardo Landaez, Antonio Galán Sarmiento, Alberto Zalamea, Jaime Arias López, Eduardo Verano de la Rosa, Iván Marulanda, Alfonso Palacio Rudas, Guillermo Perry, Alvaro Leyva Durán, Lorenzo Muelas Hurtado y otros.

### VIII

El señor Secretario lee los artículos del Capítulo I. DEL GOBIERNO. Inicialmente, se consignan diversas anotaciones, en puntos de orden, por los Constituyentes Pastrana Borrero, Ramírez Ocampo, Ospina Hernández, Lleras de la Fuente, Zafra Roldán, Holguín y Palacio Rudas.

El Constituyente Ramírez Ocampo pide que se aplase la votación del numeral 18 para cuando se trate lo atinente a RELACIONES INTERNACIONALES. Por el contrario, el Constituyente Zafra Roldán se muestra partidario de que dicho numeral del artículo 21 se vote hoy mismo.

Solicita el Constituyente Palacio Rudas que el numeral 1º del artículo 15 se vote por partes, las cuales señala.

Puesto en votación el artículo (nuevo) que dice "Las funciones que la Constitución y la ley le asignan al Gobierno, se ejercerán bajo la inmediata dirección del Presidente de la República", se informa: sesenta (60) votos afirmativos, ninguno negativo y una (1) abstención: Ha sido aprobado.

El inciso primero del artículo determinado como 21 se vota con prescindencia del vocablo "obedecerlas", y el resultado es de sesenta (60) votos afirmativos y uno (1) negativo. No se registran abstenciones.

Sometida a votación la palabra "obedecerlas", se cuentan cuarenta y cuatro (44) votos afirmativos, seis (6) negativos y nueve (9) abstenciones.

En esta forma, queda aprobado el siguiente texto:

"ARTICULO 21 (120). Son atribuciones del Gobierno:

"1.— Promulgar las leyes, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento".

El Constituyente Alvaro Leyva Durán deja una constancia para que sea tenida en cuenta como sugerencia.

Efectuada la votación de los numerales 2 a 14, menos el vocablo "iniciales" al final del numeral 4, se contabilizan sesenta (60)

votos por la afirmativa, uno (1) por la negativa y una (1) abstención. Aprobado.

Para la palabra "iniciales", hay cincuenta y cuatro (54) votos por la afirmativa, cinco (5) por la negativa y tres (3) abstenciones.

También aprobada.

En tal virtud, queda el siguiente texto:

2.— Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarias para la cumplida ejecución de las leyes.

3.— Nombrar a los directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales y a las personas que deban desempeñar cualesquiera empleos nacionales cuya provisión no sea por concurso o corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la Constitución o las leyes posteriores.

En todo caso el gobierno tiene la facultad de nombrar y remover libremente sus agentes (salvo lo que dispone para los rectores de las instituciones de educación superior).

4. Crear, suprimir y fusionar los empleos que demande la Administración Central y señalar sus funciones especiales, lo mismo que fijar sus dotaciones y emolumentos, todo con sujeción a la ley. El gobierno no podrá crear a cargo del tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

5.— Suprimir, fusionar o modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley.

6.— Distribuir los negocios, según sus afinidades entre Ministerios, Departamentos Administrativos y establecimientos públicos.

7. Dar permiso a los empleados nacionales que lo soliciten, para admitir con carácter temporal cargos o mercedes de gobiernos extranjeros.

8.— Conferir grados militares, excepto los que correspondan al Senado de la República.

9.— Cuidar de la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos, y decretar su inversión con arreglo a la ley.

10. Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza de acuerdo con la ley.

11. Ejercer la inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos.

12. Celebrar contratos para la prestación de servicios y la ejecución de obras públicas con arreglo a la ley.

13.— Ejercer la inspección y vigilancia sobre el Banco de la República, de acuerdo con la ley.

14.— Ejercer de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las personas que realicen las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos provenientes del ahorro de terceros. Así mismo, sobre las entidades cooperativas y las sociedades mercantiles.

Numeral 15: cincuenta y cuatro (54) votos afirmativos, tres (3) negativos y cinco (5) abstenciones.

Queda así:

(15.— Organizar el crédito público, reconocer la deuda nacional y arreglar su

servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley).

El Constituyente Arturo Mejía Borda explica las razones de su abstención.

En seguida se obtienen los siguientes resultados:

Para los numerales 16 y 17: sesenta y seis (66) votos en favor, uno (1) en contra y ninguna abstención. Aprobados.

Para el numeral 18: sesenta y siete (67) votos en favor, uno (1) en contra y una (1) abstención.

Aquí se consignan anotaciones para ser consideradas por la Comisión de Codificación.

El numeral 3 del artículo 22 se deja "entre corchetes" para establecer coordinación con las normas sobre Plan de Desarrollo. Dicho artículo es aprobado por sesenta y cuatro (64) votos afirmativos. Hay un (1) voto negativo y una (1) abstención.

Artículo 23 (con anotación que deja el Constituyente Guillermo Plazas Alcázar y constancia del Constituyente Hernando Yepes Arclla): sesenta y cinco (65) votos afirmativos, dos (2) negativos y ninguna abstención. Aprobado.

El texto de los numerales aprobados es como sigue:

16.— Ejercer inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas, y que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.

17.— Expedir cartas de naturalización, conforme a la ley.

(18.— Nombrar los agentes diplomáticos. Recibir los agentes respectivos y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso).

**ARTICULO 22 (118).** Corresponde al Gobierno, en relación con el Congreso:

1.— Concurrir a la formación de las leyes, presentando proyectos por intermedio de los Ministros, ejerciendo el derecho de objetarlos y cumpliendo el deber de sancionarlos con arreglo a la Constitución.

2.— Convocar las sesiones extraordinarias.

3.— (Presentar al Congreso el plan general de desarrollo económico y social, conforme a lo dispuesto en el artículo (80) y dentro de los términos allí estipulados).

4. Enviar a la Cámara de Representantes el proyecto de presupuestos de rentas y gastos, conforme a lo previsto en el artículo (208).

5.— Dar a las Cámaras Legislativas los informes que éstas soliciten sobre negocios que no demanden reserva.

6.— Prestar eficaz apoyo a las Cámaras cuando ellas lo soliciten, poniendo a su disposición, si fuere necesario, la fuerza pública.

**ARTICULO 23. (119).** Corresponde al Gobierno, en relación con la rama judicial:

1.— Prestar a los funcionarios judiciales, con arreglo a las leyes, los auxilios neces-



sarios para hacer efectivas sus providencias.

2.— Conceder indultos por delitos políticos, con arreglo a la ley que regule el ejercicio de esta facultad. En ningún caso los indultos podrán comprender la responsabilidad que tengan los favorecidos respecto de los particulares.

El Gobierno informará al Congreso sobre el ejercicio de esta facultad.

Con el texto transcrito han quedado aprobados los artículos 22 y 23. La constancia dejada al respecto por el Constituyente Hernando Yepes Arcila dice:

#### CONSTANCIA

Mayo 27/91.

Dejo constancia de mi voto negativo a los artículos propuestos por la comisión Accidental sobre la nueva configuración de la noción constitucional de "Gobierno", porque implica una radical modificación al régimen vigente, que aniquila el perfil del sistema presidencial sin estructurar ningún otro en forma coherente y viable.

En mi opinión, el régimen presidencial concibe el Gobierno como una manifestación de la autoridad del Presidente de la República, y no es dable, dentro de los supuestos y de la estructura conceptual propios de esa forma de organizar el poder público, darle la configuración orgánica incluida en los artículos que rechazo.

Presentada por el Constituyente Hernando Yepes Arcila.

El capítulo II, DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, es votado de la siguiente manera:

**ARTICULO 24.** sesenta y seis (66) votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención. Aprobado.

El constituyente Cornelio Reyes deja una constancia, que dice:

#### CONSTANCIA

Me he abstenido de votar el articulado sobre la Rama Ejecutiva presentado por la Comisión Accidental por las siguientes razones:

1.— No encuentro razón válida para la separación que allí se hace entre funciones del Presidente de la República y las del Gobierno, tal vez tomadas de la Constitución Española.

2.— En el caso de establecer la extraña discriminación, el orden lógico sería establecer primero las funciones del presidente de la República, y luego las del Gobierno. En un régimen presidencial lo pertinente era iniciar el tema con el artículo 24 de la propuesta, cuando se define el presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa.

3.— Advierto en el articulado propuesto una nueva manifestación del propósito de deteriorar el Sistema Presidencial al sumirle funciones que tradicionalmente ha ejercido el presidente de la República.

CORNELIO REYES

Bogotá, D.E., 27 de 1991

Queda así:

**ARTICULO 24 (NUEVO).** El presidente de la República es el jefe del Estado, el Jefe del Gobierno y la Suprema Autoridad Administrativa, simboliza la unidad nacional y al jugar el cumplimiento integral

de la Constitución y de las Leyes se compromete a garantizar los derechos y libertades de todos los colombianos.

**ARTICULO 25.** excepto los numerales 5, 6, y 8: sesenta y seis (66) votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención. Aprobado. Numeral 5, sin la expresión "cuando lo estime conveniente": sesenta y cinco (65) votos por la afirmativa, ninguno negativo y cuatro (4) abstenciones. Aprobado.

La expresión "cuando lo estime conveniente": cincuenta y tres (53) votos por la afirmativa, uno (1) negativo y seis (6) abstenciones. Aprobada.

Numerales 6 y 7, dejándose "entre corchetes" para ser concordados posteriormente: cincuenta y nueve (59) votos afirmativos, siete (7) negativos y una (1) abstención. Aprobado.

Es leído el siguiente párrafo aditivo del Constituyente Augusto Ramírez Ocampo:

"Con el fin de consolidar el espíritu nacional de la Rama Ejecutiva del Poder Público, el Presidente de la República nombrará en forma discrecional, los Ministros del Despacho y los Jefes de Departamento Administrativo, de manera tal que procure darle representación a diversas fuerzas políticas o sociales de la Nación".

Al respecto, por los Constituyentes Zafrá Roldán y Pérez González-Rubio se observa que este asunto no ha tenido suficiente discusión.

Propone el Constituyente Navarro Wolff que se aplase la votación para que se adelante el debate de dicho Párrafo; y consultada la Asamblea sobre este particular, se pronuncian por la afirmativa sesenta (60) Constituyentes, tres (3) por la negativa y uno (1) se abstiene. Queda aplazado.

El artículo 25 queda así:

**ARTICULO 25 (118, 119, 120).** Corresponde al Presidente de la República como Jefe del Estado y Suprema Autoridad Administrativa:

1.— Nombrar y separar libremente a los Ministros del despacho y a los jefes de departamentos administrativos.

2.— Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con los demás Estados y entidades de derecho internacional.

3.— Disponer de la fuerza pública, como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República.

4.— Mantener y conservar entodo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

5.— Dirigir, cuando lo estime conveniente, las operaciones de guerra.

6.— (Proveer a la seguridad exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización cuando urgiera repeler una agresión extranjera, y ajustar y ratificar el tratado de paz, habiendo de dar inmediatamente cuenta documentada al Congreso).

(No existe numeral 7).

8.— (Permitir, en receso del Senado, y previo dictamen del Consejo de Estado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República).

9.— Instalar y clausurar las sesiones del Congreso.

10.— Presentar al Congreso, al principio de cada legislatura, un informe sobre los

actos de la administración, la ejecución de los planes y programas de desarrollo económico y social, y los proyectos que el Gobierno se proponga adelantar durante la vigencia de la nueva legislación.

La proposición aprobada dice:

#### PROPOSICION

(Aprobada. Mayo 27/91)

Aplazar la votación de la proposición sustitutiva de los Constituyentes sobre conformación nacional de los gobiernos, abriendo un debate sobre ella.

Presentada por: Antonio Navarro.

El señor Constituyente Carlos Lleras de la Fuente, en asocio de los demás que suscriben, hace la siguiente aclaración:

El suscrito ponente del proyecto sobre Rama Ejecutiva, y los comisionados que revisaron el artículo 25 del proyecto sobre Rama Ejecutiva, se permiten aclarar que la Comisión no consideró del caso incluir un párrafo al numeral 1º del artículo 25, presentado por el Constituyente Augusto Ramírez Ocampo y un grupo numeroso de Constituyentes.

La comisión solicita que la propuesta del doctor Ramírez Ocampo se vote separadamente y después de la ponencia principal.

De los Honorables Constituyentes.  
CARLOS LLERAS DE LA FUENTE  
ALBERTO ZALAMEA  
JAIME CASTRO

En la votación del artículo 26 se proponen varias modificaciones, en puntos de orden que plantean los constituyentes Garzóm, Castro, Holguín, Pastrana Borrero, Lloreda Caicedo, Leyva Durán, Palacio Rudas, Ramírez Ocampo, Herrera, Emiliani y Galán.

El segundo inciso, en una primera votación, es aprobado por cincuenta y ocho (58) votos afirmativos, ninguno (0) negativo y dos (2) abstenciones.

La expresión "antes de treinta días", del inciso segundo, en primera votación es negada. Se cuentan treinta y un (31) votos afirmativos, cinco (5) negativos y una (1) abstención.

También es negada en primera votación la expresión "antes de veintinueve días". Resultado: Veintiseis (26) votos por la afirmativa, diecisiete (17) por la negativa y siete (7) abstenciones.

Suscitada esta circunstancia, por los constituyentes Marulanda y Arias López se propone reconsiderar la votación, y a ello se procede luego de modificaciones de redacción sugeridas por los constituyentes Navarro, Emiliani y Villa. El segundo inciso se vota con base en la propuesta presentada por el constituyente Jaime Castro y que reza: "La elección de presidente de la República se hará el día que señale la Ley. Si en esta ocasión ningún candidato obtiene la mayoría fijada en el inciso anterior, se celebrará una nueva votación en la que sólo participarán los dos candidatos que en la primera hubieron obtenido las más altas votaciones, y en la que será declarado electo presidente quien obtenga el mayor número de sufragios."

"La segunda votación tendrá lugar



(cuatro) semanas después de la primera".

Presentada por el constituyente Jaime Castro.

Bogotá, mayo 27 de 1991.

\*\*\*

La segunda votación en cada caso es como se expresa:

Para el inciso primero del artículo 26: sesenta y un (61) votos afirmativos. No se registran votos negativos ni abstenciones.

Para el inciso segundo, con el texto de la primera parte redactado por el constituyente Jaime Castro: sesenta y dos (62) votos afirmativos. No se cuentan votos negativos ni abstenciones.

Segunda parte del mismo inciso: sesenta y cuatro (64) votos afirmativos, uno (1) negativo y una (1) abstención. Deja constancia de su voto negativo el constituyente Emiliani Román.

La expresión "antes de veintidós días": treinta y tres (33) votos afirmativos, veintinueve (29) negativos y tres (3) abstenciones. Negado.

La expresión "cuatro semanas": votos afirmativos, sesenta y uno (61); negativos, ninguno (0); abstenciones, siete (7).

Queda así el inciso segundo:

La elección de presidente de la República se hará el día que señale la Ley. Si en esta ocasión ningún candidato obtiene la mayoría fijada en el inciso anterior se celebrará una nueva votación en la que sólo participarán los dos candidatos que en la primera hubieren obtenido las más altas votaciones, y en la que será declarado electo presidente quien obtenga el mayor número de sufragios. La segunda votación tendrá lugar cuatro semanas después de la primera.

Tercer inciso: votos afirmativos, cincuenta y ocho (58); negativos, ninguno (0); abstenciones dos (2).

Finalmente, el artículo 26 queda aprobado con el siguiente tenor:

**ARTICULO 26 (114).** El presidente de la República será elegido para un periodo de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que de manera secreta y directa depositen los ciudadanos en la forma que determine la Ley.

La elección de presidente de la República se hará el día que señale la Ley. Si en esta ocasión ningún candidato obtiene la mayoría fijada en el inciso anterior, se celebrará una nueva votación en la que sólo participarán los dos candidatos que en la primera hubieren obtenido las más altas votaciones y en la que será declarado electo presidente quien obtenga el mayor número de sufragios. La segunda votación tendrá lugar cuatro semanas después de la primera.

En caso de falta absoluta de alguno de los candidatos que hubiese obtenido mayoría relativa en la primera vuelta, el partido o movimiento político que lo hubiere inscrito, procederá a inscribir un nuevo candidato para la segunda vuelta. Si la falta se produjere con una antelación menor a dos semanas antes de la fecha de la segunda vuelta, esta fecha se prorrogará en quince días más.

Se dejadas las siguientes constancias:

#### CONSTANCIA

Fue negativo mi voto a los artículos 24 y 25 del capítulo VI del proyecto sobre rama Ejecutiva porque, además de las razones

científicas e institucionales que fundan la misma actitud de rechazo ante el tratamiento que el proyecto contempla en torno a la condición funcional del presidente de la República, afecta este aspecto de aquel el infortunio técnico de distribuir equivocadamente las funciones de gobierno y jefatura del Estado. Por si fuera poco, añade el error de incluir entre las atribuciones que el presidente recibe en este último carácter, las que le corresponden como "suprema autoridad administrativa", que es la expresión mediante la cual la Constitución atribuye al presidente las que configurarían la función de gobierno en los regímenes que en propiedad utilizan esa figura como institución orgánicamente diferenciada, a saber, los parlamentarios.

Presentada por Hernando Yepes Archila

#### CONSTANCIA

El primer inciso del artículo 26 (114) votado afirmativamente, no implica, al decir en la parte final "en la forma que determine la Ley", que ello pueda contradecir que el voto secreto con tarjeta electoral que se aprobó en la Comisión I.

Presentada por Antonio Navarro.

#### CONSTANCIA

Voté a favor de tres semanas entre la primera y segunda vuelta en la elección presidencial, porque el mayor tiempo está a favor del candidato oficial.

Presentada por Antonio Navarro.

A las 6:45 de la tarde, la Asamblea se declara en sesión permanente.

Son sometidos a votación y aprobados los artículos 27 y 28 (dejándose "entre corchetes" el 27), con el resultado que se indica: cincuenta y dos (52) votos afirmativos y tres (3) negativos. No hay abstenciones. El constituyente Jesús Pérez González-Rubio hace constar que no se sometió a votación la frase del artículo 28 "y hacer cumplir".

Son puestos en votación los artículos 29, 30, y 31, con exclusión de la parte del artículo 30 que dice "El presidente se someterá a un examen médico anual", con resultado de sesenta y cinco (65) votos afirmativos y uno (1) negativo. No hay abstenciones.

En cuanto a la parte mencionada la Asamblea la niega con el resultado de diez (10) votos afirmativos, cuarenta y dos (42) negativos y once (11) abstenciones.

Se entra a votar el resto de artículos (32 a 36, inclusive), menos la frase del artículo 33 que dice: "El ministro delegatario pertenecerá al mismo partido político del presidente". Son aprobados por sesenta y cinco (65) votos afirmativos. No se registran votos negativos ni abstenciones.

En este aspecto del articulado se consiguen anotaciones de los constituyentes Uribe Vargas, Emiliani, Lleras, Pastrana Borrero, Lemos, Salgado Vázquez y Palacio Ruda.

La última parte del artículo 33 (texto que arriba ha sido transcrito) es votada así: veinticinco (25) votos por la afirmativa, treinta y siete (37) por la negativa y tres (3) abstenciones. Ha sido negada. Se suprimen las partes entre paréntesis al final de algunos artículos. Queda así el texto de los artículos citados:

**(ARTICULO 27 (115)).** Para ser presi-

dente de la República se requieren las mismas calidades que para ser senador (Art. 94).

**ARTICULO 28 (116).** El presidente de la República electo tomará posesión de su destino ante el Congreso, y prestará juramento con estos términos: Juro a Dios cumplir fielmente la Constitución y leyes de Colombia.

**ARTICULO 29 (117).** Si por cualquier motivo el presidente no pudiere tomar posesión ante el Congreso, lo hará ante la Corte Suprema de Justicia, o en defecto de ésta, ante dos testigos.

**ARTICULO 30 (123).** Corresponde al Senado conceder licencia temporal al presidente para dejar de ejercer el cargo.

Por motivo de enfermedad el presidente puede, por el tiempo necesario, dejar de ejercer el cargo dando previo aviso al Senado, o, en receso de éste, a la Corte Suprema.

**ARTICULO 31 (125).** Son faltas absolutas del Presidente de la República: su muerte, su renuncia aceptada, la destitución decretada por sentencia, la incapacidad física permanente y el abandono del puesto, declarados estos dos últimos por el Senado.

Son faltas temporales del Presidente de la República: la suspensión en el ejercicio del cargo como consecuencia de la admisión pública de la acusación que apruebe el Senado en el caso previsto por el ordinal primero del artículo 97, y la licencia y la enfermedad, de conformidad con el artículo 123.

**ARTICULO 32 (126).** El encargado del poder ejecutivo tendrá la misma preeminencia y ejercerá las mismas atribuciones que el Presidente, cuyas veces desempeña.

**ARTICULO 33 (128).** El Presidente de la República o quien haga sus veces no podrá trasladarse a territorio extranjero durante el ejercicio de su cargo, sin aviso previo al (Senado), o en receso de éste, a la Corte Suprema de Justicia.

La infracción a esta disposición implica abandono del puesto.

El Presidente de la República o quien haya ocupado la Presidencia a título de encargado, no podrá salir del país dentro del año siguiente a la fecha en que cesó en el ejercicio de sus funciones, sin permiso previo del Senado.

Cuando el Presidente de la República se traslade a territorio extranjero en ejercicio del cargo, el Ministro a quien corresponda según el orden de precedencia legal, ejercerá, bajo su propia responsabilidad, las funciones constitucionales que el Presidente le delegue.

**ARTICULO 34 (129).** No podrá ser elegido Presidente de la República ni (Designado) el ciudadano que cualquier título hubiere ejercido la Presidencia.

Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido los cargos de Ministro, (Magistrado de la Corte Constitucional o de Casación), o del Consejo de Estado, Contralor General de la República, Procurador General de la Nación, Jefe de Departamento Administrativo, Registrador



Nacional del Estado Civil, o Fiscal General de la Nación.

**ARTICULO 35 (130).** El Presidente de la República, o quien haga sus veces, será responsable por sus actos u omisiones que violen la Constitución o las leyes.

**ARTICULO 36 (131).** El Presidente de la República, durante el periodo para el que sea elegido o el que se halle encargado del poder ejecutivo mientras lo ejerza, no podrán ser perseguidos ni juzgados por delitos, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

### ALTERNATIVAS SOBRE DESIGNADO Y VICEPRESIDENTE

La votación acerca de la materia o subtema referente a Designado o Vicepresidente se efectúa con fundamento en las alternativas propuestas por la Comisión.

Se comienza por la Alternativa "A", en su primer inciso y por solicitud del Constituyente Alfonso Palacio Rudas se vota en forma nominal con este resultado: treinta (30) votos afirmativos y cuarenta (40) votos negativos. Por consiguiente, ha sido negado.

Sometido a votación el primer inciso del artículo 37 de la Alternativa "B" que dice: "El Vicepresidente de la República será elegido popularmente el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República", es aprobado. La Secretaría anuncia que el resultado ha sido de cuarenta y nueve (49) votos afirmativos, diecinueve (19) negativos y dos (2) abstenciones.

En relación con la parte del segundo inciso del artículo 39 de la alternativa "B" que dice "pertenece al mismo partido o movimiento político de éste", tras amplio intercambio de opiniones se decide, a instancias del Constituyente Lloreda Calcedo, aplazar la votación para una próxima sesión. El aplazamiento es adoptado por cincuenta y nueve (59) votos afirmativos. No se cuentan votos negativos y hay una (1) abstención.

En la votación de los artículos leídos (resto del 37, 38, 39 y 40), se presentan estos resultados, según las partes que se han pedido considerar separadamente:

Resto del artículo 37, el artículo 38, el primer inciso del artículo 39 y el artículo 40 sin el último inciso: cincuenta y cuatro (54) votos por la afirmativa, dos (2) por la negativa y una (1) abstención. Aprobados.

Segundo inciso del artículo 39, sin la expresión "pertenece al mismo partido o movimiento político de éste y": cincuenta y ocho (58) votos afirmativos, ninguno (0) negativo y tres (3) abstenciones. Aprobado.

La frase anotada del segundo inciso: cuarenta y ocho (48) votos por la afirmativa, seis (6) por la negativa y siete (7) abstenciones. Ha sido aprobada la frase.

Último inciso del artículo 40: votos afirmativos, treinta y seis (36); negativos, veintiseis (26); abstenciones, una (1). Ha sido, por ende, negado el acápite que dice: "El Vicepresidente no podrá aspirar a la

Presidencia para el periodo inmediatamente siguiente".

El articulado de la Alternativa "B" queda en definitiva de la siguiente manera:

### CAPITULO III DEL VICEPRESIDENTE

**ARTICULO 37 (124).** El Vicepresidente de la República será elegido popularmente el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República.

El Vicepresidente tendrá el mismo periodo del Presidente y lo reemplazará en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que éstas se presenten antes de su posesión.

En las faltas temporales del Presidente de la República, bastará que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad para que pueda ejercerlo cuantas veces fue necesario. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del periodo presidencial.

El Presidente podrá confiar al Vicepresidente misiones o encargos especiales. Igualmente podrá designarlo en cualquier cargo en la rama ejecutiva. El Vicepresidente no podrá asumir funciones de Ministro Delegatorio.

**ARTICULO 38 (127).** En caso de falta absoluta del Vicepresidente, (la Asamblea Nacional Legislativa) (Congreso) se reunirá por derecho propio o por convocatoria del Presidente para elegir el reemplazo para el resto del periodo.

Son faltas absolutas del Vicepresidente: su muerte, su renuncia aceptada y la incapacidad física permanente declarada por (la Asamblea Nacional Legislativa) (Congreso).

**ARTICULO 39 (NUEVO).** A falta absoluta del Vicepresidente ejercerán la Presidencia los Ministros en el orden que establezca la ley.

La persona que, de conformidad con este artículo reemplace al Presidente, pertenecerá al mismo partido o movimiento político de éste y ejercerá la Presidencia hasta cuando (la Asamblea Nacional Legislativa) (Congreso) elija el Vicepresidente que tomará posesión del cargo de Presidente de la República. (La Asamblea Nacional Legislativa) (Congreso) efectuará dicha elección por derecho propio dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se produjo la vacante presidencial.

**ARTICULO 40 (NUEVO).** Para ser elegido Vicepresidente, se requieren las mismas calidades que para ser Presidente de la República. El Vicepresidente no podrá ser reelegido en ningún caso.

El Constituyente Iván Marulanda deja la siguiente

### CONSTANCIA

Mayo 27 de 1991

Adjunto el articulado del proyecto de Reforma Constitucional presentado por mí a la Asamblea, en el cual propuse la doble vuelta para la elección presidencial y la Vicepresidencia de la República.

Con Luis Carlos Galán hicimos la misma propuesta al Congreso en 1986. También la

Presentada por el Constituyente Iván Marulanda.

### TITULO XI Del Presidente y el Vicepresidente de la República

El Artículo 114 de la Constitución Política quedará así:

El Presidente y el Vicepresidente de la República son elegidos simultáneamente en una misma fórmula electoral y para el periodo de cinco años, por la mayoría absoluta de los votos válidos depositados directamente por los ciudadanos.

Si dicha mayoría no fuere obtenida por ninguna de las fórmulas inscritas, debe procederse a una segunda votación el cuarto domingo siguiente a la primera. A esta segunda votación solo se presentan las dos fórmulas que en la primera elección hubieron obtenido el mayor número de votos.

Si una o ambas fórmulas renunciaren a su derecho de participar en la segunda votación, pueden presentarse a ésta la fórmula o las dos fórmulas que sigan en votos.

Solo en los casos que contemple la ley puede modificarse la fórmula de candidatos para la Presidencia y la Vicepresidencia, entre la primera votación y la segunda.

La elección de miembros del Congreso y la primera votación para Presidente y Vicepresidente de la República se realizan en un mismo día. También la de miembros de otras corporaciones públicas, si su renovación coincide con la del Congreso.

El Artículo 120 de la Constitución Política quedará así:

#### Numeral 14

Ejercer, como atribución constitucional propia, la inspección sobre el Banco de la República y la intervención en las actividades de instituciones financieras y bursátiles.

#### Numeral Nuevo (23)

Designar al representante legal de las instituciones públicas del sistema de educación superior, entre candidatos propuestos por las mismas instituciones, de acuerdo con los estatutos que ellas mismas se dicten.

El Artículo 121 de la Constitución Política quedará así:

En caso de alteración del orden público el Presidente con la firma de todos los Ministros puede:

1. Declarar el estado de alerta en toda la República o parte de ella, hasta por 60 días, prorrogables por periodos iguales. Durante la vigencia de este estado, el Gobierno tiene las facultades especiales de policía que determine la ley.

2. Declarar el Estado de Sitio en toda la República o parte de ella, previo concepto del Consejo de Estado y autorización del Senado. Esta declaratoria puede ser hasta por seis meses prorrogables con autorización del Senado. Durante la vigencia del Estado de Sitio, el Gobierno tiene, dentro de las autorizaciones recibidas del Senado, la facultad de expedir decretos con fuerza de ley, tendientes a conjurar la crisis y de suspender las leyes incompatibles con el Estado de Sitio. El Senado puede en cualquier momento dejar sin efecto la declaración del Gobierno.

3. Declarar el estado de guerra exterior, con permiso del Senado, o sin tal autorización cuando urgiere repeler una agresión extranjera. En caso de urgencia, el Go-



bierno convoca al Congreso en el Decreto que declare la guerra para que se reúna dentro de los dos días siguientes, y si no los convocare, puede el Congreso reunirse por derecho propio. Durante la vigencia del estado de guerra, el Gobierno tiene, además de las facultades legales, las que la Constitución autoriza para tiempos de guerra o de perturbación del orden público y las que, conforme a las reglas aceptadas por el derecho de gentes, rigen para la guerra hasta tanto sea levantado por el Gobierno o por el Senado.

Una vez levantados los estados de alerta, de sitio, o de guerra, dejan de regir las normas expedidas con base en las facultades mencionadas y el Gobierno pasa inmediatamente su informe al Senado sobre el uso de sus facultades. Si el Senado no estuviere reunido, el informe es presentado el primer día de las sesiones ordinarias inmediatamente posterior al levantamiento del estado correspondiente.

Son responsables el Presidente y los Ministros, cuando declaren los estados de alerta, de sitio o de guerra, sin haber ocurrido causas que los justifiquen; y lo son también, lo mismo que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo.

**PARAGRAFO:** El Gobierno envía a la Corte Suprema de Justicia, el día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los numerales 2 y 3 de este artículo, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el gobierno no cumpliere con el deber de enviarlo, la Corte aprehende inmediatamente de oficio su conocimiento. Los términos señalados en el Artículo 214 se reducen a una tercera parte, y su incumplimiento da lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual es decretada por el Tribunal Disciplinario.

El Artículo 124 de la Constitución Política quedará así:

El Vicepresidente de la República reemplaza al Presidente en caso de falta temporal o absoluta.

El Vicepresidente tiene las funciones que le delegue el Presidente.

A falta de Vicepresidente ejerce la Presidencia de la República un Ministro en el orden que establezca la ley, y en su defecto, los Gobernadores siguiendo estos el orden de proximidad de su residencia a la capital de la República.

La persona que, de conformidad con el inciso anterior, reemplace al Presidente, debe pertenecer al mismo partido político de éste.

En las faltas temporales del Presidente de la República, basta que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad para que pueda ejercerlo posteriormente cuantas veces fuere necesario.

En caso de falta absoluta del Vicepresidente, el Congreso elige de la misma filiación política a quien haga sus veces. Para

cumplir esta función el Congreso puede reunirse por derecho propio o por convocatoria del Gobierno, en cualquier tiempo.

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asume la Presidencia hasta el final del periodo presidencial y el Congreso procede a elegir a quien haya de cumplir las funciones de Vicepresidente en los eventos previstos en este título.

Si el encargado de la Presidencia fuere un Ministro o un Gobernador, por falta absoluta del Vicepresidente, convoca inmediatamente al Congreso para que se reúna dentro de los diez días siguientes, con el fin de elegir a quien haya de cumplir las funciones presidenciales. Quien fuere declarado electo, toma posesión del cargo de Presidente de la República. En caso de que el Ministro o el Gobernador encargado no hiciere la convocatoria, el Congreso se reúne por derecho propio dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se produjo la vacancia presidencial.

Son faltas absolutas del Vicepresidente: su muerte, su renuncia aceptada y la incapacidad física permanente declarada por el Senado.

La persona que, de conformidad con este artículo, sea elegida por el Congreso, pertenece al mismo partido político del presidente.

El artículo 129 de la Constitución Política quedará así:

El presidente de la República o quien haya ejercido el cargo por más de seis meses, no pueden ser elegidos para un nuevo periodo.

No puede ser elegido Presidente ni Vicepresidente de la República, el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia dentro del año inmediatamente anterior a la elección.

Tampoco puede ser elegido Presidente de la República o Vicepresidente el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los cargos a que se refiere el inciso 1º, del artículo 108.

El artículo 131 de la Constitución Política quedará así:

El presidente y el Vicepresidente de la República, o quien se halle encargado del poder ejecutivo, mientras lo ejerza, no pueden ser perseguidos ni juzgados por delito, sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

## IX

### MONOCAMERALISMO O BICAMERALISMO

Hace uso de la palabra el Constituyente Luis Guillermo Nieto Roa y pide la alteración del orden del día para que se proceda a la votación sobre MONOCAMERALISMO O BICAMERALISMO.

Aceptada la alteración en tal sentido, por la Secretaría se da lectura a los dos textos propuestos, a saber:

### ARTICULO. CONFORMACION DEL CONGRESO NACIONAL Y PERIODO DE SUS MIEMBROS.

El Congreso Nacional estará compuesto por un número plural de miembros, elegidos por los ciudadanos mediante sufragio universal, secreto, libre y directo, para periodos de cuatro (4) años.

Los miembros del Congreso Nacional serán elegidos una parte por circunscripción territorial y otra, por circunscripción nacional.

**ARTICULO 68.** El Congreso de la República está compuesto de dos Cámaras que se denominarán Senado de la República y Cámara de Representantes.

El Constituyente Eduardo Espinosa Facio Lince se refiere al hecho de que no se haya considerado la sustitución por el presentada y opina que debe suprimirse el segundo inciso que ha sido leído.

Adoptada la votación por partes, el Constituyente Alfonso Palacio Rudas solicita que también se haga nominalmente.

Se procede nuevamente a la lectura de los textos propuestos, luego de lo cual se sugiere que se decida sobre unicameral o bicameral.

El Constituyente Héctor Pineda Salazar solicita que la votación sea secreta, y, de acuerdo con la norma reglamentaria, así se adopta por la Asamblea.

La Presidencia abre la votación secreta, para la cual designa como escrutadores a los Constituyentes Antonio Galán Samimiento y Juan Gómez Martínez, quienes una vez cumplido el conteo correspondiente, informan el siguiente resultado: cuarenta y seis (46) votos afirmativos y veinticinco (25) negativos, esto en cuanto a la fórmula del bicameralismo.

En tal virtud, ha sido aprobado el texto que se transcribe:

**ARTICULO 68. El Congreso de la República está compuesto de dos Cámaras que se denominarán Senado de la República y Cámara de Representantes.**

El Constituyente Nieto Roa solicita que se levante la sesión, dejando aplazada la votación de los otros temas que aparecen en el orden del día.

Por la Presidencia se fija la sesión del próximo Jueves 30 para votar los artículos que quedan pendientes.

A las ocho y cincuenta minutos de la noche, la Presidencia levanta la sesión y convoca para mañana martes 28 de mayo a las 9:00 a.m.

Los presidentes,  
ALVARO GOMEZ HURTADO  
HORACIO SERPA URIBE  
ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF  
El secretario General,  
Jacobo Pérez Escobar.  
El Relator,  
Fernando Galvis Gaitán.  
Jairo E. Bonilla Marroquín.  
Asesor (Ad honorem)  
Mario Ramírez Arbeláez,  
Subsecretario.  
Gustavo Orozco Londoño.  
Relator Auxiliar.



# Acta de Sesión Plenaria

Miércoles 29 de mayo de 1991

Presidencia de los Honorables Constituyentes:

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

## I

A las 10:15 de la mañana, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes:

ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA  
 ARIAS LOPEZ JAIME  
 BENITEZ TOBON JAIME  
 CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES  
 CASTRO JAIME  
 CHALITA VALENZUELA MARCO ANTONIO  
 ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS  
 ESPINOSA FACIO-LINCE EDUARDO  
 FAJARDO LANDAETA JAIME  
 FALS BORDA ORLANDO  
 FERNANDEZ RENOWITZKY JUAN B.  
 GALAN SARMIENTO ANTONIO  
 GARCES LLOREDA MARIA TERESA  
 GARZON ANGELINO  
 GOMEZ HURTADO ALVARO  
 GOMEZ MARTINEZ JUAN  
 GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO  
 HERRAN DE MONTOYA HELENA  
 HERRERA VERGARA HERNANDO  
 HOLGUIN ARMANDO  
 HOYOS NARANJO OSCAR  
 LEYVA DURAN ALVARO  
 LONDOÑO JIMENEZ HERNANDO  
 LLERAS DE LA FUENTE CARLOS  
 LLOREDA CAICEDO RODRIGO  
 MARULANDA GOMEZ IVAN  
 MEJIA AGUDELO DARIO  
 MEJIA BORDA ARTURO  
 NAVARRO WOLFF ANTONIO JOSE  
 NIETO ROA LUIS GUILLERMO  
 ORTIZ HURTADO JAIME  
 OSPINA HERNANDEZ MARIANO  
 PALACIO RUDAS ALFONSO  
 PATIÑO HORMAZA OTTY  
 PERRY RUBIO GUILLERMO  
 PINEDA SALAZAR HECTOR  
 PLAZAS ALCID GUILLERMO  
 RAMIREZ CARDONA AUGUSTO  
 RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO  
 RODADO NORIEGA CARLOS  
 RODRIGUEZ CESPEDAS ABEL  
 ROJAS NIÑO GERMAN  
 SALGADO VASQUEZ JULIO SIMON  
 SERPA URIBE HORACIO  
 TORO ZULUAGA JOSE GERMAN  
 TRUJILLO GARCIA CARLOS HOLMES  
 URIBE VARGAS DIEGO  
 VAZQUEZ CARRIZOSA ALFREDO  
 VELASCO GUERRERO JOSE MARIA

VERANO DE LA ROSA EDUARDO  
 VILLA RODRIGUEZ FABIO DE JESUS  
 YEPES ARCILA HERNANDO  
 YEPES PARRA MIGUEL ANTONIO  
 ZAFRA ROLDAN GUSTAVO  
 ZALAMEA COSTA ALBERTO

La Secretaria informa que hay quórum para decidir (han contestado cincuenta y tres —53— señores constituyentes), y, en tal virtud, la Presidencia declara abierta la sesión, la cual se desarrolla con el orden del día que a continuación se inserta:

## ORDEN DEL DIA DE LA SESION PLENARIA MIERCOLES 29 DE MAYO DE 1991 HORA: 9:00 A.M.

1. LLAMADO DE LISTA.
  2. LECTURA Y CONSIDERACION DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR.
  3. CONTINUACION DEL DEBATE SOBRE RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO:
    - A) COMPOSICION Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO
    - B) FUNCION LEGISLATIVA: CONTROL POLITICO DEL CONGRESO
 Ponentes: HERNANDO YEPES, ALFONSO PALACIO, LUIS GUILLERMO NIETO, ARTURO MEJIA, ALVARO ECHEVERRI.
  4. LO QUE PROPONGAN LOS SEÑORES CONSTITUYENTES.
- PRESIDENCIA: ALVARO GOMEZ H. ANTONIO NAVARRO W. HORACIO SERPA U. JACOB O PEREZ ESCOBAR, SECRETARIO GENERAL.

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

ABELLO ROCA CARLOS DANIEL  
 CALA HEDERICH ALVARO FEDERICO  
 CARRILLO FLOREZ FERNANDO  
 CUEVAS ROMERO TULIO  
 ECHEVERRY URUBURU ALVARO  
 EMILIANI ROMAN RAIMUNDO  
 GIRALDO ANGEL CARLOS FRNANDO  
 LEMOS SIMMONDS CARLOS  
 MOLINA GIRALDO IGNACIO  
 MUELAS HURTADO LORENZO  
 OSSA ESCOBAR CARLOS  
 PABON PABON ROSEMBERG  
 PASTRANA BORRERO MISAEAL  
 PEREZ GONZALEZ RUBIO JESUS  
 REYES REYES CORNELIO

ROJAS BIRRY FRANCISCO  
 SANTAMARIA DAVILA MIGUEL

Asisten, con voz pero sin voto, los señores constituyentes José Matías Ortiz Sarmiento, vocero del P.R.T., y Alfonso Peña Chepe, vocero del Movimiento Quintín Lame.

## II

La Presidencia somete a consideración el acta de la sesión plenaria correspondiente al martes 28 de mayo de 1991 —que es leída previamente por la Secretaría—, y la honorable Asamblea le da su aprobación.

Dentro de este punto, el señor constituyente Guillermo Plazas Alcíd observa:

## INTERVENCION DEL DOCTOR GUILLERMO PLAZAS ALCID

Señor presidente, señores delegatarios:

Yo quiero respecto de la votación del día martes 28 de mayo, en relación con los indígenas de frontera, dejar la siguiente observación: Por decisión de la Asamblea Nacional Constituyente, según la votación del día de ayer, los indígenas de los países limítrofes adquieren todos los derechos políticos y civiles reservados a los colombianos por nacimiento, sin adquirir ninguna obligación con nuestro país, en tanto que los indígenas colombianos no conquistan ningún derecho por este motivo en los países limítrofes. Según lo votado, los indígenas de los países limítrofes pueden ser en nuestro país: presidente, senador, representante, concejal, alcalde, etcétera, y los indígenas colombianos en esos mismos países no pueden ser ni siquiera inspectores de Policía.

Por eso llamo de nuevo la atención a la A.N.C., para que esta norma se revise en su oportunidad.

El señor constituyente Iván Marulanda Gómez indica que tiene una propuesta aditiva sobre el mismo artículo a que se refiere el ponente Plazas Alcíd.

Por su parte, el señor constituyente Hernando Yepes Arcila, al expresar que se suma al llamado que han hecho los constituyentes que lo han precedido, sugiere que se rectifique la decisión de ayer en cuanto al literal c) del artículo 57.

En uso de la palabra, el señor constitu-



yente Mariano Ospina Hernández deja la siguiente constancia:

Mayo 29 de 1991

**RECHAZO AL INFORME  
PARCIALIZADO  
QUE AMNESTIA INTERNACIONAL  
HACE AL  
DELEGATARIO MARIANO OSPINA  
HERNANDEZ  
CONSTANCIA**

En presencia de la inaceptable intervención del representante de Amnesty International, aprovechándose del gesto de buena voluntad de esta Asamblea al permitirle tomar la palabra en la Plenaria, dejo constancia de pleno respaldo a las voces de protesta del Delegatario y Ex-presidente MISAEL PASTRANA BORKERO y del señor Ministro de Gobierno, H. MBERTO DE LA CALLE LOMBANA, quienes han expresado con dignidad el sentimiento de las grandes mayorías del pueblo colombiano que están empeñadas en superar los factores de violencia que vienen afectando nuestro desarrollo nacional desde hace ya largo tiempo.

Una declaración unilateral y falta de equilibrio como la hecha por el señor MARTIN representa una intervención desafortunada en los asuntos internos de Colombia que no contribuye en forma positiva al esfuerzo de pacificación y perfeccionamiento democrático que viene adelantando la Asamblea Nacional Constituyente en representación del pueblo y con el apoyo del Gobierno colombiano.

Esa intervención infortunada deja de lado la mención y la defensa de los Derechos Humanos de los colombianos, que han sufrido la inmisericorde acción de bandidos, guerrilleros y traficantes contra hombres, mujeres y niños, campesinos o ciudadanos: contra soldados, policías y oficiales, hijos también de gentes humildes, que han ofrecido su vida en defensa de las instituciones democráticas legítimas de Colombia.

Atentamente,  
MARIANO OSPINA HERNANDEZ.

**III**

Prevía alteración del orden del día, hace uso de la palabra el señor Constituyente Alfredo Vázquez Carrizosa para presentar la siguiente proposición, la cual, sometida a consideración, es aprobada:

**PROPOSICION NUMERO 53**

(Aprobada, Mayo 29/91)

La Asamblea Constituyente presenta un atento saludo al señor Ian Martin, Secretario General de Amnistía Internacional y le expresa sus felicitaciones con motivo de los treinta años de existencia de este organismo internacional, que tanto ha laborado en el mundo por la defensa de los Derechos Humanos, como un valor fundamental para el fortalecimiento de las Instituciones Democráticas.

(Fdos.) Alfredo Vázquez Carrizosa, Angelino Garzón, Aida Abella Esquivel, Jaime Fajardo Landacta, Germán Toro Zuluaga, Alfonso Peña Chepe, Orlando Fals Borda, Rosenberg Pabón Pabón, Iván Marulanda, José Matías Ortiz Sarmiento, Francisco Rojas Birry, Abel Rodríguez Céspedes, María Teresa Garcés Lloreda, Hernando Londoño Jiménez y otros.

A las diez y cincuenta minutos de la mañana, la Corporación autoriza que se decreta un receso para escuchar al señor Ian Martin, Secretario General de Amnistía Internacional.

A las once y diez minutos de la mañana, se vuelve a la sesión formal.

**IV**

**Tema: RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO.**

**I - DE LA COMPOSICION DEL CONGRESO Y DE SUS FUNCIONES: II - REUNION Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO. III - DE LA FUNCION LEGISLATIVA. IV - DE LA FORMACION DE LAS LEYES. V - DEL SENADO. VI - DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES.**

**Continuación del primer debate.**

La Presidencia dispone que se pase al tercer punto el orden del día referente a la continuación de la discusión en primer debate del articulado sobre el tema RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO.

Inicialmente por la Secretaría se procede a la lectura del capítulo I. DE LA COMPOSICION DEL CONGRESO Y DE SUS FUNCIONES, y del Capítulo II. REUNION Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO, los cuales comprenden los artículos 21 a 39.

Se suscita un intercambio de opiniones acerca del método y ordenamiento de la discusión por subtemas, deliberación en la cual participan los señores Constituyentes Helena Herrán de Montoya, Alfonso Palacio Rudas, Hernando Yepes Arcila, Fabio Villa Rodríguez, Jaime Arias López, Alvaro Cala Hederich, Guillermo Perry Rubio y Cornelio Reyes.

El Constituyente Arias López solicita que se incluya en el debate la propuesta que sobre Iniciativa Legislativa aprobó la Comisión Primera. Su texto dice:

**ARTICULO. INICIATIVA LEGISLATIVA.** Un veinte por ciento de los concejales del país o un veinte por ciento de los diputados del país o un número de ciudadanos no menor al uno por ciento del censo electoral, podrán presentar ante el congreso proyectos de ley o de reforma constitucional, de ordenanza ante las asambleas o de acuerdo ante los concejos. Si el proyecto en cuestión hubiere sido presentado por un número de ciudadanos superior al diez por ciento del censo electoral, y no fuera acogido favorablemente por el congreso, asamblea o concejo, será sometido a consulta popular y se entenderá adoptado si es aprobado por la mayoría de los votantes, siempre y cuando hubieren participado en la votación por lo menos la cuarta parte de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral. En estos casos el gobierno nacional, departamental o municipal, deberá convocar la consulta para decidir sobre lo pertinente dentro de los seis meses siguientes.

**ARTICULO.** El treinta por ciento de los concejales del país o el treinta por ciento de los diputados del país o el cuarenta por ciento de los congresistas o un número no menor del diez por ciento de los ciudadanos que conforman el censo electoral, podrán solicitar que una ley, ordenanza o acuerdo dentro del año siguiente a su promulgación se someta al referéndum del pueblo. En estos casos el gobierno nacional, departamental o municipal, deberá convocarlo para decidir sobre lo pertinente dentro de los seis meses siguientes.

tamental o municipal, deberá convocarlo para decidir sobre lo pertinente dentro de los seis meses siguientes.

La decisión se tomará por la mayoría de votos, siempre y cuando hubieren participado en la votación, por lo menos, la cuarta parte de los ciudadanos inscritos en el censo electoral.

**DE LA RAMA LEGISLATIVA**

**CAPITULO I**

**DE LA COMPOSICION DEL CONGRESO Y DE SUS FUNCIONES**

**ARTICULO 21.-** El Congreso de la República está compuesto...

**ARTICULO 22.-** El periodo de los Senadores para el ejercicio de sus cargos es de 4 años y el de los Representantes de dos años, que empezarán a correr desde el 20 de julio siguiente a la elección. (Art. 95 y 101 CN).

**ARTICULO 23.-** Los individuos de una u otra Cámara representan al pueblo colombiano y deberán votar consultando únicamente la justicia y el bien común. (Art. 105 CN).

**ARTICULO 24.-** Las faltas de los cuerpos colegiados serán cubiertas por los candidatos no elegidos de la misma lista en el orden de su inscripción. En tal caso sólo se aplicarán las inhabilidades e incompatibilidades a partir de la posesión.

**ARTICULO 25.-** Son facultades de cada Cámara:

1. Elegir las mesas directivas.
2. Elegir, para periodos de dos años que se inician el 20 de julio, su Secretario General quien deberá reunir las mismas calidades señaladas para ser elegido Congresista.
3. Pedir al Gobierno los informes escritos o verbales que necesite para el mejor desempeño de sus trabajos, o para conocer los actos de la administración, salvo lo dispuesto en el ordinal 4 del artículo siguiente:
4. Prover los empleos que para el despacho de sus trabajos específicamente haya creado la ley.
5. Recabar del Gobierno la cooperación de los organismos de la administración pública para el mejor desempeño de sus funciones.
6. Organizar su policía interior.

7. En ejercicio de su función de control político, citar y requerir a los Ministros a que concurran a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con una anticipación no menor de quince días y formularse en cuestionario escrito. En caso de que los ministros no concurran, sin excusa aceptada por la Cámara respectiva, ésta podrá proponer la moción de censura.

Los Ministros deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara. Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario y deberá encabezar el orden del día de la sesión respectiva.

8. Como consecuencia del Control político, presentar moción de censura respecto de los Ministros, por asuntos relacionados con funciones propias del cargo.

La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre tres y diez días después de



terminado el debate, en Congreso en pleno, con audiencia de los Ministros para quienes se propuso la moción de censura y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de ambas Cámaras.

Una vez aprobada el Ministro quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada los signatarios no podrán presentar otra sobre la misma materia a menos que la motiven nuevos hechos.

9. Recabar del Gobierno la cooperación de los organismos de la Administración Pública para el mejor desempeño de sus funciones.

(Art. 103 CN).

**ARTICULO 26.-** Es prohibido al Congreso y a cada una de sus Cámaras:

1. Inmiscuirse por medio de resoluciones o de leyes en asuntos que son de la privativa competencia de otros poderes.

2. Exigir al Gobierno comunicación de las instrucciones dadas a Ministros Diplomáticos o informes sobre negociaciones que tengan carácter reservado.

3. Decretar a favor de ninguna persona o entidad gratificaciones, indemnizaciones, pensiones ni otra erogación que no esté destinada a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente.

4. Decretar actos de proscripción o persecución contra personas o corporaciones.

5. Autorizar viajes al exterior con dineros del Erario público salvo en cumplimiento de misiones específicas aprobadas por no menos de las tres cuartas partes de la respectiva Cámara.

(Art. 78 CN).

**ARTICULO 27.-** Cualquier Comisión Permanente podrá hacer comparecer a las personas naturales o a las jurídicas por intermedio de sus representantes, para que en audiencias especiales rindan informes sobre hechos que se presume conocen, en cuanto estos guarden relación directa con proyectos sometidos a su consideración, o con indagaciones y estudios que haya decidido verificar. Si la comisión insistiere ante la excusa de quienes hayan sido citados, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia resolverá lo pertinente en 10 días dentro de la más estricta reserva, con prioridad sobre cualquier otro asunto y después de oír a los interesados.

Cuando la Comisión lo juzgue pertinente podrá exigir que las declaraciones orales o escritas se hagan bajo juramento.

La renuencia de los citados a comparecer o a suministrar la información requerida, será sancionada por la respectiva Comisión con la multa o el arresto señalados en las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades judiciales.

Si de la investigación de desprende la necesidad de la intervención de otras autoridades para dar desarrollo a las conclusiones de la Comisión, o para la persecución de posibles infracciones penales se excitara a aquellas para lo pertinente.

## CAPITULO II

### REUNION Y FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

**ARTICULO 28.-** El Congreso se reunirá en sesiones ordinarias, por derecho propio, durante dos periodos en cada año. El primer periodo de sesiones comenzará el 1º

de abril y terminará el 20 de junio. El segundo se iniciará el 20 de julio y se clausurará el 16 de diciembre.

Si por cualquier causa el Congreso no pudiere reunirse en las fechas indicadas, lo harán tan pronto como fuere posible dentro de los periodos respectivos.

También se reunirá el Congreso en sesiones extraordinarias, por convocatoria del Gobierno y durante el tiempo que éste señale. En el curso de ellas no podrá ocuparse sino de los asuntos que el Gobierno someta a su consideración, sin perjuicio de la función de control político que le es propia, la cual podrá ejercer en todo tiempo. (Art. 68 CN).

**ARTICULO 29.-** El Congreso será instalado y clausurado públicamente por el Presidente de la República, sin que esta ceremonia, en el primer caso, sea esencial para que el Congreso ejerza legítimamente sus funciones. (Arts. 69 y 70).

**ARTICULO 30.-** El Congreso tiene sede en la capital de la República.

Por acuerdo mutuo las dos Cámaras podrán trasladarse a otro lugar y en caso de perturbación del orden público podrán reunirse en el sitio que designe el Presidente del Senado. (Arts. 68 y 73 CN).

**ARTICULO 31.-** El Congreso se reunirá en un solo cuerpo para su instalación y clausura, para dar posesión al Presidente de la República, para recibir Jefes de Estado de otros países y para elegir (Designado), (Procurador General de la Nación), (Defensor de Derechos), (Contralor General de la Nación), (Magistrados del Tribunal Supremo de Cuentas) y (los del Consejo Nacional Electoral cuya designación le corresponde), (así como para dar debate final a los actos legislativos en los términos del artículo...) (y decidir sobre la moción de censura en arreglo al artículo 5).

En tales casos el Presidente del Senado y el de la Cámara serán respectivamente Presidente y Vicepresidente del Congreso. (Art. 74 CN).

**ARTICULO 32.-** Cada Cámara elegirá, para el respectivo periodo constitucional, Comisiones Permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley.

La ley determinará el número de Comisiones Permanentes y el de sus miembros, lo mismo que las materias de que cada una deberá ocuparse.

(Cuando sesionen conjuntamente las Comisiones Constitucionales Permanentes, el quórum decisorio será el que se requiera para cada una de las Comisiones individualmente consideradas). (Art. 72 CN).

**ARTICULO 33.-** El Senado y la Cámara de Representantes podrán disponer que cualquiera de las Comisiones Permanentes sesione durante el receso legislativo, con el fin de debatir los asuntos que hubieren quedado pendientes en el periodo anterior, de realizar los estudios que la corporación respectiva determine y de preparar los proyectos que las Cámaras les encomienden. (Art. 72 CN).

**ARTICULO 34.-** Las sesiones de las Cámaras y de sus Comisiones Permanentes serán públicas, con las limitaciones a que haya lugar, conforme a su reglamento. (Art. 104 CN).

**ARTICULO 35.-** Las Mesas Directivas de las Cámaras y de las Comisiones Permanentes serán renovadas cada año, para periodos que se inicien el 20 de julio y ninguno de los miembros podrá ser reelegido dentro del mismo periodo constitucional.

Las minorías tendrán participación en las Mesas Directivas de las corporaciones de elección popular y de sus Comisiones Permanentes, según lo determine el reglamento. (Art. 83 CN incisos 2 y 3).

**ARTICULO 36.-** El Congreso, las Cámaras y las Comisiones de éstas, no podrán abrir sus sesiones ni deliberar con menos de una cuarta parte de sus miembros, y las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia de la mitad más uno de los integrantes de la respectiva Corporación, salvo que la Constitución determine un quórum diferente. (Art. 82 CN).

**ARTICULO 37.-** En el Congreso pleno, en las Cámaras y en las Comisiones permanentes de éstas, las decisiones se tomarán por la mitad más uno de los votos de los asistentes, a no ser que la Constitución exija expresamente una mayoría especial.

Empero, las leyes orgánicas y estatutarias, así como las previstas en el ordinal 20 del Artículo 20, sólo podrán ser dictadas o reformadas mediante el voto favorable de los dos tercios de los asistentes. (Art. 82 CN).

**ARTICULO 38.-** Las normas sobre quórum y mayorías decisorias regirán también para las asambleas departamentales, (consejos intendenciales y comisariales) y concejos municipales. (Art. 83 inciso 3 CN).

**ARTICULO 39.-** Toda reunión de miembros del Congreso, que, con el propósito de ejercer funciones propias de la Rama Legislativa del Poder Público, de efectúe fuera de las condiciones constitucionales, carecerá de validez; a los actos que realice no podrá dársele efecto alguno, y las personas que en las deliberaciones tomen parte serán sancionadas conforme a las leyes. (Art. 75 CN).

En uso de la palabra, el señor Constituyente Germán Rojas Niño deja una constancia verbal.

Para referirse al discurso del Secretario General de Amnistía Internacional, hace uso de la palabra el señor Constituyente Miguel Santamaría Dávila para anunciar que presentará más adelante una proposición.

La Presidencia acoge lo sugerido por el Constituyente Fabio Villa Rodríguez en el sentido de que la discusión se adelante en la forma como figura en el orden del día.

De acuerdo con lo anterior, en seguida el señor Secretario lee el articulado de los Capítulos V, DEL SENADO, y VI, DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES. Con este bloque temático se determina adelantar el debate.

He aquí el mencionado texto:

## CAPITULO V DEL SENADO

**ARTICULO 60.-** El Senado se compondrá...

**ARTICULO 61.-** Son atribuciones del Senado:

1. Admitir o no las renuncias del Presi-



dente de la República o del Designado.

2. Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno desde oficiales generales y oficiales de insignia de las Fuerzas Militares hasta el más alto grado.

3. Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente, no siendo caso de enfermedad y decidir las excusas del Designado para ejercer la Presidencia de la República.

4. Permitir el tránsito de tropas extranjeras por territorio de la República.

5. Nombrar las comisiones demarcadoras de que trata el artículo 5º de la Constitución Nacional.

6. Autorizar al Gobierno para declarar la guerra a otra Nación.

7. Por consulta del Gobierno, emitir concepto sobre la procedencia de instaurar cualesquiera de los estados de excepción o de prorrogar la vigencia del que se encontrare en curso.

8. Aprobar o improbar los nombramientos de embajadores y jefes de misión permanente que efectúe el Presidente de la República.

(Art. 98 CN).

**ARTICULO 62.-** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que intente la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, el Procurador General de la Nación, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Consejeros de Estado, aun cuando hubiere cesado en el ejercicio de sus cargos. (Art. 96 CN).

**ARTICULO 63.-** En los juicios que se sigan ante el Senado se observarán estas reglas:

1. Siempre que una acusación sea públicamente admitida, el acusado queda de hecho suspenso de su empleo.

2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones o de indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la destitución del empleo o la privación temporal por pérdida absoluta de los derechos políticos, pero se les seguirá juicio criminal al reo ante la Corte Suprema, si los hechos le constituyen responsable de infracción que merezca otra pena.

3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa, y en caso afirmativo pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.

4. El Senado podrá acometer la instrucción de los procesos a una diputación de su seno reservándose el juicio y sentencia definitiva, que será pronunciada en sesión pública por los dos tercios, a lo menos, de los votos de los Senadores que concurren al acto.

(Art. 98 CN).

## CAPITULO VI DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES

**ARTICULO 64.-** La Cámara de Representantes se compondrá...

**ARTICULO 65.-** Para ser elegido Representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más 25 años en la fecha de la elección. (Art. 100 CN.)

**ARTICULO 66.-** Son atribuciones especiales de la Cámara de Representantes:

1. (Elegir al Procurador General de la

Nación de terna presentada por el Presidente de la República).

2. (Elegir al Contralor General de la República).

3. Examinar o fenecer definitivamente la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro.

4. Acusar ante el Senado cuando hubiere causas constitucionales al Presidente de la República o a quien haga sus veces, al Procurador General de la Nación, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los Consejeros de Estado, aun cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este último caso por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

5. Conocer de las denuncias y quejas que ante ella se presenten por el Procurador General de la Nación o por particulares, contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusaciones ante el Senado.

6. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente. (Art. 102 CN).

## V

Nuevamente se autoriza por la Asamblea la alteración del orden del día para escuchar al señor Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana, quien, en uso de la palabra y en referencia a lo dicho en el receso por el señor Secretario General de Amnistía Internacional, manifiesta lo siguiente:

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Mayo 29 de 1991

**INTERVENCION DEL SEÑOR MINISTRO DE GOBIERNO, HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA, EN LA PLENARIA DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE.**

En relación con las palabras pronunciadas en el día de hoy por el representante de Amnistía Internacional, el Gobierno quiere dejar la siguiente constancia:

El Gobierno ha promovido una formulación más rica y precisa de la Carta de Derechos. Ha pedido que se introduzca una clasificación en dicha Carta de forma tal que aquellos de carácter fundamental o esencial tengan vigencia inmediata; puedan ser invocados por los particulares directamente ante las autoridades y no requieran intermediación legal para su plena aplicación.

En el mismo orden, también ha propuesto la creación de nuevos mecanismos de promoción y defensa de tales derechos. Particularmente se ha referido a la creación de un Defensor de Derechos Humanos como una alta autoridad, visible e investida de poder y con capacidad de investigar a todos los funcionarios públicos, civiles y militares.

Ha promovido además, y así fue aceptado en la Comisión I de este cuerpo, la instauración del llamado Recurso de Tutela o de Amparo, con el propósito de que estratégicamente los jueces de Colombia se vuelquen en todo sitio, lugar y tiempo, en favor de la defensa de los Derechos Humanos.

En el tema particular de los estados de excepción, el Gobierno ha hecho esfuerzos para lograr una configuración mucho más equilibrada de ellos, dentro de criterios de gradualidad y de verdadera temporalidad, con el propósito de erradicar la permanencia crónica de tales estados, como una de las modalidades que deforman nuestra organización constitucional.

En ese sentido se ha propuesto mejorar los sistemas de control político durante los estados de excepción; se ha propuesto establecer limitaciones a los mismos; se ha formulado una invitación para que se señale que hay un núcleo intangible de derechos inderogables en todo tiempo y se ha insinuado la expedición de una ley estatutaria, de una ley orgánica, en virtud de la cual quede claro que no hay facultades implícitas y que el estado de excepción no es la terminación del estado de derecho, sino su continuación en momentos de crisis.

Creemos que todos estos avances han ido ganando ambiente en la Asamblea Constitucional y muestran de manera indecible y clara el compromiso del Gobierno con la vigencia de los Derechos Humanos.

Cabe advertir que se ha propuesto además llevar a la mesa de negociaciones en Caracas la ratificación de los dos Protocolos de Ginebra. También he insistido en que las normas del derecho internacional humanitario se apliquen en todo caso de conflicto armado.

Me parece, en consecuencia, que hay expresiones inequívocas, claras e incontrovertibles en torno a la defensa gubernamental de los Derechos Humanos. Por esta razón, no puedo más que rechazar las afirmaciones aquí hechas en el sentido de que haya complicidad del Gobierno y de las Fuerzas Militares en una campaña sistemática de violación de los Derechos Humanos.

Del mismo modo, considero una expresión unilateral, exagerada, inaceptable y absurda, aquella según la cual el Gobierno ha promovido una máquina sistemática de destrucción de grupos de oposición en Colombia. Eso no es verdad. Es una visión unilateral, repito. Olvida la presencia de un largo conflicto entre nosotros. Olvida también de manera imperdonable que este país se ha visto sometido a una oleada de secuestros, boleteo, extorsión y terrorismo. Y ningún informe en esta materia podría ser equilibrado si no toma en consideración todos esos hechos.

Quiero enfatizar que no hay complicidad de ninguna clase en la cúpula de la organización militar con las irregularidades que se hayan presentado y sobre las que el Gobierno mismo ha promovido investigaciones y ha exigido la sanción de los responsables.

El Gobierno no acoge ni fomenta el paramilitarismo, ni tampoco acepta afirmaciones en el sentido de que haya conexión oficial entre ese fenómeno y la política de las fuerzas militares en esta materia.

Reitero que la impunidad es uno de los más graves males que padece Colombia, y sobre esta materia tampoco puede haber una visión unilateral. Las personas que han desaparecido y que han fallecido en medio de este absurdo conflicto no pertenecen sólo a los grupos de oposición. Olvidar los muertos liberales, conservadores, de otros



sectores e incluso sin partido, es imperdonable. Le quita veracidad y equilibrio a un informe como el que se ha presentado hoy.

El Gobierno resalta el papel que ha cumplido la Procuraduría en esta ardua lucha. Nos parece injusto insinuar, siquiera, que ha habido desfallecimientos o claudicaciones en el empeño, tanto del actual como de los anteriores Procuradores, en defensa de los Derechos Humanos.

Amnistía Internacional ha presentado a varios constituyentes, eventuales propuestas para incluir en nuestra Carta Política. Algunas de ellas habían sido estudiadas y acogidas por el Gobierno Nacional. Pero lo que es un contrasentido y una afirmación inaceptable es la insinuación de que sólo a instancias de ese organismo habría conquistas en nuestra Carta Constitucional de Derechos.

En torno a estos temas, a ese esfuerzo, el Gobierno reclama su papel, pero reconoce y proclama que es esta Asamblea la que se ha convertido, con la colaboración del Gobierno, en denodada defensora de los Derechos Humanos.

(Versión corregida por el autor).

Por quienes suscriben es presentada la siguiente

#### PROPOSICION NUMERO 54 (Aprobada. Mayo 29/91)

Invítese al Procurador General de la Nación para que informe a la Asamblea sobre las graves afirmaciones hechas ante la Constituyente por el representante de Amnistía Internacional en las que acusa a las autoridades colombianas, civiles y militares, por la comisión de toda clase de delitos.

(Fdos.) Antonio Galán Sarmiento, Miguel Santamaría Dávila, Helena Herrán de Montoya, Juan B. Fernández Renowitzky, Cornelio Reyes, Guillermo Guerrero Figueroa, Jaime Benítez Tobón, Mariano Ospina Hernández, Jaime Arias López, Alvaro Cala Hederich, Guillermo Plazas Alcázar, Tulio Cuevas Romero, Carlos Lleras de la Fuente, Hernando Yepes Arcila, Augusto Ramírez Ocampo, Alberto Zalamea Costa, Carlos Rodado Noriega, Rodrigo Lloreda Caicedo, Ignacio Molina Giraldo, Juan Gómez Martínez, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Hernando Herrera Vergara, Raimundo Emiliani Román y Eduardo Verano de la Rosa.

Puesta en discusión, exponen sus consideraciones sobre el particular los señores constituyentes Misael Pastrana Borrero, Horacio Serpa Uribe, Aida Abella Esquivel, Cornelio Reyes, Rosenberg Pabón Pabón, Rodrigo Lloreda Caicedo, Jaime Fajardo Landaeza, Juan Gómez Martínez, Antonio Galán Sarmiento y Oscar Hoyos Naranjo.

La Presidencia declara cerrada la discusión y somete a consideración la proposición transcrita, la cual es aprobada.

Se anuncia que la Presidencia fijará la fecha para la invitación al señor procurador.

Solicita la palabra el honorable constituyente Carlos Lemos Simmonds para dar lectura a la siguiente

#### CONSTANCIA

Los suscritos miembros de la Asamblea Nacional Constituyente se solidarizan con el señor ministro de Gobierno en la enérgica y elocuente defensa respecto a lo que ha sido la conducta del Estado colombiano en defensa de los derechos humanos, en cuya preservación y garantías se ha comprometido este cuerpo con el Gobierno Nacional a la cabeza.

Como el señor ministro lo ha expresado no hay ni puede haber apoyo oficial a actuaciones que violen los derechos humanos ni puede sindicarse a las Fuerzas Armadas de Colombia como responsables de tales hechos, sin incurrir en una generalización maliciosa. El país se siente orgulloso de su Ejército y sabe que no está comprometido como institución en hechos que manchen su tradición y su prestigio.

(Fdos.) Carlos Lemos Simmonds, Guillermo Guerrero Figueroa, Helena Herrán de Montoya, Cornelio Reyes, Carlos Holmes Trujillo García, Hernando Herrera Vergara, Juan B. Fernández Renowitzky, Diego Uribe Vargas, Jesús Pérez González-Rubio, Horacio Serpa Uribe, Iván Marulanda, Antonio Galán Sarmiento, Armando Holguín Sarria, Eduardo Espinosa Facio-Lince, Eduardo Verano de la Rosa, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Alfonso Palacio Ruidas, Antonio Yepes Parra, Guillermo Perry Rubio, Fernando Carrillo Flórez, Jaime Arias López, Jaime Benítez Tobón y Carlos Fernando Giraldo Angel.

A la 1:05 de la tarde, se declara un receso de dos horas.

A las 3:35 de la tarde, con quórum de liberatorio, se reanuda la sesión.

Al adelantarse el primer debate del articulado sobre los capítulos I, II, V y VI del tema Rama Legislativa del Poder Público (con exclusión del artículo 25 del Capítulo I que se discutirá en otro subtema), además del ponente, honorable constituyente Hernando Yepes Arcila, quien explica las iniciativas incluidas en la propuesta, intervienen, en su orden, los honorables constituyentes Diego Uribe Vargas, Cornelio Reyes, Antonio Navarro Wolff, Horacio Serpa Uribe, Jesús Pérez González-Rubio, Jaime Arias López, Héctor Pineda Salazar, Carlos Holmes Trujillo García, Arturo Mejía Borda, Augusto Ramírez Ocampo, Antonio Galán Sarmiento, Hernando Herrera Vergara —en moción de orden—, Rodrigo Lloreda Caicedo, Angelino Garzón, Guillermo Perry Rubio, Guillermo Plazas Alcázar, Rosenberg Pabón Pabón y Alberto Zalamea Costa.

En uso de interpelación que les concede el constituyente Navarro Wolff, tercián los constituyentes Julio Salgado Vásquez, Alfonso Palacio Ruidas y Rodrigo Lloreda Caicedo. También interpela, en el curso de este debate, el constituyente Carlos Lemos Simmonds.

A las 5:10 de la tarde, se declara la sesión permanente.

#### Nombramiento de Comisiones Accidentales

Con el objeto de poner de acuerdo las distintas propuestas sobre el tema que se debate, la Presidencia designa una Comisión Accidental integrada por los señores constituyentes Angelino Garzón, Alvaro Cala Hederich, Antonio Yepes Parra, Juan

Gómez Martínez y Antonio Galán Sarmiento.

Así mismo, para cumplir la función de acompañar a los negociadores de la Coordinadora Guerrillera y ser testigos de los diálogos que se cumplirán en la República de Venezuela, la Presidencia comisiona a los honorables constituyentes Alvaro Leyva Durán, Iván Marulanda Gómez y Lorenzo Muelas Hurtado.

Siguiendo en el tema sobre la Rama Legislativa, hacen uso de la palabra los señores constituyentes Hernando Yepes Arcila, Iván Marulanda Gómez, Luis Guillermo Nieto Roa, Gustavo Zafra Roldán, Carlos Rodado Noriega, Eduardo Espinosa Facio-Lince, Alvaro Cala Hederich, Lorenzo Muelas Hurtado y Eduardo Verano de la Rosa —quien presenta propuestas sustitutivas—, y el señor ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana.

Interviene, por último, el honorable constituyente María Teresa Garcés Lloreda, quien también presenta propuestas sustitutivas.

(Se incluyen todas las constancias y sustitutivas presentadas en el curso de la discusión. El texto de las intervenciones e interpelaciones será publicado en relación de debates).

La Presidencia anuncia que la votación acerca del tema sobre la Rama Legislativa se cumplirá en la sesión del jueves de la próxima semana. Para este mismo día quedan aplazadas las votaciones de proyectos señaladas para el martes 4 de junio.

Igualmente queda cerrado el debate sobre los capítulos cuya discusión se ha adelantado en la sesión de hoy.

Las propuestas sustitutivas son las siguientes:

#### ARTICULO SUSTITUTIVO N° 1

##### ARTICULO. CIRCUNSCRIPCION TERRITORIAL.

El artículo referente a la circunscripción territorial quedará de la siguientes manera:

"Cada región, departamento y el Distrito Capital de Bogotá, constituyen una circunscripción electoral para la elección de miembros del Congreso Nacional. Cada circunscripción elegirá tres (diputados-congresistas) por el sistema de cuocientes".

Presentada por: Eduardo Verano de la Rosa.

#### BICAMERISMO PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 2

##### ARTICULO. COMPOSICION DEL SENADO.

El Senado de la República se compondrá de cien (100) senadores elegidos así: Dos (2) por cada uno de los departamentos, dos (2) en circunscripción especial de las comunidades indígenas, uno (1) en circunscripción única de colombianos que residan o se encuentren en el exterior y los restantes en circunscripción nacional.

##### ARTICULO. COMPOSICION DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES.

La Cámara de Representantes se compondrá de doscientos (200) representantes elegidos así: dos (2) por cada departamento y el resto, elegidos también en circunscripción departamental, en número directamente proporcional a la población de los departamentos.

El Consejo Nacional Electoral determinará, con suficiente anticipación a la respectiva elección, el número de represen-



tantes que corresponde elegir a cada departamento.

CARLOS RODADO NORIEGA.

### PROPOSICION

La Cámara de Representantes se integrará, así:

2 por cada departamento y uno más por cada trescientos mil habitantes o fracción mayor de cien mil;

2 por Bogotá Distrito Capital, y uno más por cada trescientos mil habitantes o fracción mayor de cien mil.

La Ley reglamentará su elección.

GUILLERMO PLAZAS ALCID.

### PROPOSICION N° 4 ARTICULO

Los expresidentes de la República, elegidos por votos popular, tendrán voz en el Senado. No gozarán de la remuneración de los parlamentarios, ni estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas.

GUILLERMO PLAZAS ALCID

### PROPOSICION N° 5

El Senado de la República estará integrado por cien (100) miembros, así:

2 por cada departamento;

2 por Bogotá Distrito Capital;

2 por los colombianos residentes en el exterior; y el resto elegido por circunscripción.

La Ley reglamentará su elección.

GUILLERMO PLAZAS ALCID.

### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 6 INTEGRACION DEL CONGRESO

**ARTICULO 1.** El Congreso de la República representa al pueblo colombiano. Lo forman el Senado y la Cámara de Representantes.

**ARTICULO 2.** El Senado de la República estará integrado por setenta y cinco (75) miembros elegidos en circunscripción única nacional.

Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 30 años de edad en la fecha de elección y no haber sido condenado a pena de prisión por delitos comunes, de carácter doloso.

Los senadores durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones y podrán ser reelegidos hasta por tres periodos continuos o discontinuos. Su elección se cumplirá el mismo día de la elección presidencial de primera vuelta.

**Parágrafo transitorio:** La limitación de periodos no tendrá efecto retroactivo. Por una sola vez, en 1992, el Senado será elegido por un periodo de dos (2) años.

**ARTICULO 3.** La Cámara de Representantes estará integrada por dos representantes por cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá y uno más por cada 300 mil o fracción mayor de 150 mil habitantes en exceso sobre los primeros 300 mil. Cada vez que un nuevo censo de población sea aprobado, se ajustará la base de población a efectos de mantener inalterado el número total de representantes.

Habrà una circunscripción nacional especial para partidos y movimientos minoritarios, integrada por cinco (5) represen-

tantes adicionales al número fijo previsto en este artículo, elegidos por el sistema de cuociente electoral entre los partidos y movimientos que habiendo alcanzado en toda la República un número de votos por lo menos igual a la mitad del cuociente nacional para la Cámara, no hubieran obtenido en ella ninguna representación en las circunscripciones departamentales.

Para ser elegido representante se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 25 años en la fecha de la elección y no haber sido condenado a pena de prisión por delitos comunes, de carácter doloso.

Los representantes durarán 4 años en el ejercicio de sus funciones y podrán ser reelegidos hasta por tres periodos continuos o discontinuos. Su periodo no coincidirá con el del Senado.

**Parágrafo Transitorio:** La limitación de periodos no tendrá efecto retroactivo. La Cámara de Representantes será elegida en 1992 para un periodo ordinario de 4 años.

**ARTICULO 4.** Las faltas absolutas o temporales de los senadores y representantes serán llenadas por los candidatos no elegidos de la misma lista, siguiendo el orden de colocación.

**ARTICULO 5.** Los colombianos residentes en el exterior podrán participar en las elecciones de senadores y representantes.

Presentada por: *Rodrigo Lloreda Calcedo, Miguel Santamaria Dávila, Juan Gómez Martínez y Hernando Londoño Jiménez.*

### SUSTITUTIVA N° 7 DE LOS CONGRESISTAS ARTICULO: CALIDADES

Para ser congresista se requiere ser colombiano de nacimiento, no haber sido condenado por ningún delito, salvo los políticos y tener más de 30 años de edad. Además es necesario haber ejercido por un periodo no menor de 3 años cargos públicos de nivel directivo, asesor o ejecutivo; o tener título en educación superior o tecnológica; o haber sido dirigente de organizaciones sindicales, campesinas, indígenas, comunales, cooperativas o cualquier otra formación social durante 3 años a lo menos.

Proposición presentada por *María Mercedes Carranza.*

### SUSTITUTIVA N° 8 ADICIONESE EL ARTICULO 27 (RAMA LEGISLATIVA) ASI:

A objeto de detectar las reacciones de la sociedad frente a la aplicación de la ley y de anticiparse a las eventuales tensiones o perturbaciones que surjan de su puesta en práctica, la Cámara en la cual se le dio primer debate, será responsable de hacer su seguimiento y de elaborar informes valorativos periódicos acerca de sus desarrollos y de la utilidad de su permanencia, modificación o sustitución total o parcial.

Presentada por: *Jesús Pérez González-Rubio.*

### PROPOSICIONES SUSTITUTIVAS LUIS GUILLERMO NIETO ROA

**ARTICULO 22.** El Senado de la República se compone de 72 miembros, elegidos

en circunscripción nacional, para periodos de 4 años.

**ARTICULO 64.** La Cámara de Representantes se compone del número de miembros que resulte de elegir por cada circunscripción departamental y el Distrito Especial de Bogotá, 2 representantes y uno más por cada 300.000 habitantes o fracción de 200.000.

Los miembros de la Cámara de Representantes se eligen para periodos de dos años.

Cada vez que un nuevo censo de población sea aprobado, las cifras de habitantes señaladas en este artículo, se aumentarán en la misma proporción del incremento de población que resulte en el nuevo censo.

**ARTICULO Transitorio:** Para los efectos del artículo el cálculo de población se hará con base en el censo de 1985, según lo certifique el DANE.

Presentada por: *Luis Guillermo Nieto Roa.*

### SUSTITUTIVA N° 10

#### PROPOSICION

Presentada por: *JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO.*  
29-05-91.

#### COMPOSICION DEL CONGRESO

##### 1. COMPOSICION DEL SENADO

El Senado de la República se compondrá de 114 miembros elegidos en circunscripción nacional.

Las faltas absolutas o temporales de los senadores serán llenadas por los candidatos no elegidos siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la correspondiente lista electoral.

##### 2. COMPOSICION DE LA CAMARA.

La Cámara de Representantes estará integrada por 199 representantes elegidos en circunscripciones uninominales delimitadas al interior de cada departamento por el Consejo de Estado a propuesta del Consejo Nacional Electoral, de suerte que cada uno de ellos tenga el mismo número actual de representantes.

**PARAGRAFO.** Dicha delimitación se hará en un término máximo de dos años a partir de la vigencia de esta norma. Entre tanto la circunscripción para la elección de la Cámara será el departamento.

Una ley orgánica podrá ajustar el número de miembros del Congreso con base en los incrementos de población sin disminuir la relación actual entre habitantes y congresistas.

Presentada por: *Jesús Pérez González-Rubio.*

### SUSTITUTIVA N° 11 PROPOSICION SUSTITUTIVA

Conformación del Congreso Nacional de la República.

**ARTICULO 1.** "El Congreso lo forman el Senado y la Cámara de Representantes.

**ARTICULO 2.** El Senado de la República estará integrado por 65 miembros elegidos por circunscripción nacional, mediante el sistema de cuociente electoral.

Una circunscripción nacional para indígenas elegirá dos senadores.

**ARTICULO 3.** Cámara de Representantes.

La Cámara de Representantes será elegida por circunscripciones territoriales y



especiales, mediante el sistema de cuociente electoral.

Cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá constituyen circunscripciones electorales y elegirán dos representantes y uno más por cada 300 mil o fracción mayor de 150 mil habitantes que exceda de los primeros 300 mil. Cada 10 años se realizará un censo de población cuyos resultados servirán para elevar la anterior base automáticamente en la misma proporción del incremento de la población.

Se establecerán tres circunscripciones especiales. La primera elige dos representantes por la comunidad indígena a nivel nacional. La segunda elige un representante por las comunidades negras rurales del Litoral Pacífico. La tercera elige dos representantes por los colombianos residentes en el exterior. La ley reglamentará las elecciones en las circunscripciones especiales.

**ARTICULO 4.** Los miembros del Senado de la República y de la Cámara de Representantes serán elegidos para un periodo de cuatro años.

**ARTICULO 5.** Las elecciones para el Senado de la República se efectuarán el mismo día que se elige el presidente de la República. Las elecciones para la Cámara de Representantes se efectuarán el mismo día de las elecciones territoriales, que serán realizadas a mediados del periodo presidencial.

(Fdos.) Antonio Navarro Wolff, Lorenzo Muelas Hurtado, Carlos Ossa Escobar, Alvaro Ehceverri Uruburu, Fabio Villa Rodríguez, Otti Patiño, Rosemberg Pabón, Orlando Fals Borda, Germán Toro Zuluaga, Angelino Garzón, José María Velasco Guerrero, Oscar Hoyos Naranjo, María Mercedes Carranza, Francisco Rojas Birry.

Abel Rodríguez Céspedes, Augusto Ramírez Cadona, Dario Mejía Agudelo, Jaime Fajardo Landaeta, Germán Rojas Niño, José Matías Ortiz Sarmiento, Marco Antonio Chaltas, Héctor Pineda Salazar, Alvaro Leyva Durán y María Teresa Garcés Lloreda.

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA

**ARTICULO 1.** El Senado de la República estará integrado por setenta y cinco (75) miembros elegidos así:

a) Uno (1) por cada departamento con una población mayor a los cuarenta mil habitantes (40.000) y uno (1) por el Distrito Capital de Bogotá.

b) Uno (1) en circunscripción única por los colombianos residentes o que se encuentren en el exterior.

c) Uno (1) por las comunidades indígenas

## CONFORMACION DE CAMARA DE REPRESENTANTES

	Población proyectada para 1991 (DANE)	Congreso actual	Propuesta Gobierno	Propuesta Lloreda	Sustitutiva #1	Sustitutiva #2	Sustitutiva #3
Amazonas*	28.000	-	1	2	3	3	2
Antioquia	4.545.735	26	20	16	12	11	14
Arauca*	164.000	1	2	2	3	3	2
Atlántico	1.686.059	8	7	7	6	5	6
Bogotá*	4.953.511	-	22	18	13	12	15
Bolívar	1.448.920	8	7	6	6	5	6
Boyacá	1.447.526	12	7	6	6	5	6
Caldas	947.874	8	5	4	5	4	4
Caquetá	310.197	2	2	2	3	3	2
Casanare*	128.000	-	2	2	3	3	2
Cauca	931.661	7	5	4	5	4	4
Cesar	807.372	4	4	4	5	4	3
Córdoba	1.146.387	7	6	5	5	4	4
Cundinamarca	1.609.546	29	8	6	6	5	6
Chocó	348.705	3	2	2	3	3	2
Huila	767.977	5	4	4	5	4	3
Guainía*	17.500	-	1	2	3	3	2
Guajira	340.062	2	2	2	3	3	2
Guaviare*	34.000	-	1	2	3	3	2
Magdalena	1.020.150	6	5	4	5	4	4
Meta	556.054	3	3	3	3	3	3
Nariño	1.457.431	8	7	6	6	5	5
N. de Santander	1.015.247	6	5	4	5	4	4
Putumayo*	198.000	2	2	2	3	3	2
Quindío	417.371	4	3	2	3	3	2
Risaralda	708.819	5	4	3	5	4	3
S. Andrés Prov.*	41.000	1	2	2	3	3	2
Santander	1.650.868	11	8	7	6	5	6
Sucre	632.878	4	4	3	4	3	3
Tolima	1.211.518	9	6	5	5	4	4
Valle	4.073.963	18	18	15	11	10	13
Vaupés*	16.500	-	1	2	3	3	2
Vichada	29.884	-	1	2	3	3	2
Indígenas	+600.000	-	-	-	2	2	4
Colombianos en el exterior	+2.000.000	-	-	-	4	4	2
<b>TOTALES</b>	<b>31.692.715</b>	<b>199</b>	<b>177</b>	<b>156</b>	<b>169</b>	<b>150</b>	<b>148</b>



	Población Total	% de Total Población Nacional	% de Representantes a la Cámara					
			Congreso Actual	Prop. Gob.	Prop. Lloreda	Sustit. #1	Sustit. #2	Sustit. #3
Más de 4.000.000 A	13.573.209	39,1	22,1*	33,9	31,4	21,3	22,0	28,4
1.000.000 - 2.000.000 B	13.693.652	39,5	52,3	37,2	35,8	33,1	30,6	34,5
400.000 - 1.000.000 C	5.770.006	16,6	20,1	18,2	17,4	20,7	19,4	16,5
Menos de 400.000 D	1.655.848	4,8	5,5	10,7	15,4	21,3	24,0	16,2
Otros						3,6	4,0	4,4

A. 1. Antioquia 2. Bogotá 3. Valle

B. 1. Atlántico 2. Bolívar 3. Boyacá 4. Córdoba 5. Cundinamarca 6. Magdalena 7. Nariño 8. Norte de Santander 9. Santander 10. Tolima

C. 1. Caldas 2. Cauca 3. Cesar 4. Huila 5. Meta 6. Quindío 7. Risaralda 8. Sucre 9. Amazonas 2. Arauca 3. Caquetá 4. Casanare 5. Chocó 6. Guainía 7. Guajira 8. Guaviare 9. Putumayo 10. San Andrés y Providencia 11. Vaupés 12. Vichada

\* Sin Bogotá

en circunscripción especial, en los resguardos indígenas.

d) El resto elegido por circunscripción nacional.

**ARTICULO 2.** La Cámara de Representantes estará integrada por ciento cincuenta (150) miembros elegidos así:

a) Dos (2) por cada departamento y dos (2) por el Distrito Capital.

b) Dos (2) en circunscripción única por los colombianos residentes o que se encuentren en el exterior.

c) Dos (2) por las comunidades indígenas en circunscripción especial en los resguardos indígenas.

d) El resto en circunscripción departamental y por el Distrito Capital; en proporción directa a su población. La ley reglamentará la materia.

**ARTICULO 3.** El Gobierno podrá reglamentar, por una vez, la elección de un número adicional de miembros del Senado y la Cámara, postulados por movimientos alzados en armas que se hayan desmovilizado y elegido por circunscripción especial de paz.

Presentado por: *Guillermo Perry*.

## SUSTITUTIVA N° 13

### PROPOSICION

El Senado de la República está integrado por miembros, elegidos así, mediante sistema de cuociente:

Dos (2) por cada departamento de más de doscientos mil habitantes.

DoS (2) elegidos por todos los departamentos con población menor de doscientos mil en circunscripción especial.

Dos (2) por el Distrito Capital.

Uno (1) por las comunidades indígenas en circunscripción nacional.

Uno (1) por las comunidades negras en circunscripción nacional.

Uno (1) por los colombianos residentes en el exterior y 55 senadores más, elegidos por circunscripción nacional.

La Cámara de Representantes estará integrada así, mediante sistema de cuociente:

a) Uno (1) por cada departamento y uno (1) por el Distrito Capital, y uno por todos los departamentos con población menor de doscientos mil en circunscripción especial.

b) Uno (1) en circunscripción única por los colombianos residentes o que se encuentren en el exterior.

c) Uno (1) por las comunidades indígenas, en circunscripción especial de los resguardos indígenas.

d) Uno (1) por las comunidades negras, en circunscripción nacional.

Cada departamento elegirá un (1) representante más por doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de doscientos mil habitantes.

No habrá elección de suplentes.

Esta base poblacional se reajustará en un porcentaje anual igual al índice de crecimiento poblacional anual dado por el DANE.

**ARTICULO 3.** El Gobierno podrá reglamentar, por una vez, la elección de un número adicional de miembros del Senado y la Cámara elegidos por circunscripción nacional especial de la paz, postulados por movimientos alzados en armas que se hayan desmovilizado.

Presentada por: *Antonio Yepes Parra, Helena Herrán de Montoya, Gustavo Zafra Roldán, Fernando Carrillo Florez, Armando Holguin, Guillermo Guerrero Figueroa, Carlos Fernando Giraldo y Juan B. Fernández.*

## ARTICULO TRANSITORIO

En las primeras elecciones para el Congreso Nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales que tengan lugar después de la vigencia de este acto constituyente, y por una sola vez, el Gobierno Nacional podrá adoptar y poner en práctica las medidas y los mecanismos electorales que sean necesarios para permitir la participación de los Grupos y Organizaciones Guerrilleras que no hubieren participado en las elecciones del 9 de diciembre de 1990 y se hayan desmovilizado como consecuencia de la celebración de Acuerdos de Paz, incluida la Organización de una circunscripción electoral especial de paz.

Presentada por: *Antonio Navarro Wolff, Abel Rodríguez Céspedes y Angelino Garzón.*

## SUSTITUTIVA N° 15 PROYECTO DE ARTICULADO SOBRE TITULO DE LA CONSTITUCIONAL NACIONAL RELATIVO A LA RAMA LEGISLATIVA

### TITULO DE LA RAMA LEGISLATIVA CAPITULO PRIMERO DE LA COMPOSICION DEL CONGRESO Y DE SUS FUNCIONES

**ARTICULO.** "El Congreso de la República está compuesto de dos Cámaras que

se denominarán Senado de la República y Cámara de Representantes".

**ARTICULO.** "El Senado se compondrá de los Senadores que correspondan así:

1. Dos (2) elegidos por cada departamento

2. Un número adicional igual al total de los anteriores, que será distribuido entre los mismos departamentos. A cada una de estas circunscripciones corresponderá elegir tanto Senadores cuantas veces el volumen de su población refleje el cuociente del total de habitantes de la Nación, dividido por el número de los que deban elegirse conforme a ese numeral.

La aplicación de la norma contenida en el Artículo 187 puede disminuir el número de Senadores elegidos en una circunscripción departamental. Compete al Consejo Nacional Electoral, determinar para cada elección el número de senadores que corresponden a las distintas circunscripciones;

3. Tres (3) Senadores que serán elegidos en circunscripción especial de las comunidades indígenas; y

4. Uno (1) más elegido en circunscripción única por los colombianos que voten en el exterior del país".

**ARTICULO.** La Cámara de Representantes se compondrá de dos (2) representantes por cada departamento y departamento especial y uno (1) más por cada 200.000 o fracción mayor de 100.000 habitantes que la respectiva circunscripción tenga en exceso sobre los primeros 200.000. Cada vez que un nuevo censo fuere aprobado, la anterior base se aumentará en la misma proporción del incremento que de él resultare.

Compete al Consejo Nacional Electoral determinar para cada elección, el número de Representantes que corresponde elegir a cada departamento y departamento especial".

### B. DISPOSICION SOBRE REGIMEN ELECTORAL DEL CONGRESO PROPIA DEL TITULO "DE LAS ELECCIONES"

**ARTICULO 193.** "Cada departamento constituye una circunscripción para la elección de miembros del Congreso. En ellas serán adjudicados a cada lista los puestos que correspondan al número de



veces que alcance el respectivo cociente electoral. Los escaños obtenidos por cada lista serán atribuidos a los candidatos que la integran en el orden que corresponda al de las preferencias manifestadas por los votantes.

La suma de los residuos obtenidos por todas las listas en las distintas circunscripciones, constituye la base para el cómputo del cociente nacional mediante el cual serán adjudicados los escaños restantes.

A la adjudicación de puestos concurrirá cada partido con la suma de los residuos que hubieren obtenido en las circunscripciones territoriales las listas inscritas en su nombre. Corresponderán a cada partido tantos puestos cuantas veces los residuos acumulados en su favor obtengan el cociente nacional.

La lista de cada partido para el colegio nacional, se entenderá formada por los primeros candidatos suyos no elegidos en cada una de las circunscripciones territoriales, en el orden descendente de los porcentajes en que los residuos de las respectivas listas reflejen el cociente de la circunscripción en que fueron emitidos los votos.

Presentada por: **Hernando Yepes Arcila.**

#### SUSTITUTIVA N° 16

##### PROPOSICION

1. El Senado de la República está integrado por miembros elegidos así:

Dos (2) por cada departamento de más de doscientos mil habitantes o uno (1) por cada departamento con menos de doscientos mil habitantes.

Uno (1) por el Distrito Capital.

Uno (1) por las comunidades indígenas en circunscripción nacional.

Uno (1) por las comunidades negras en circunscripción nacional.

Uno (1) por los colombianos residentes en el exterior y 55 senadores más, elegidos así: 30 por circunscripción nacional y 25 por circunscripción regional.

2. La Cámara de Representantes está integrada así:

a) Cuatro (4) por cada departamento.

b) Uno (1) en circunscripción única por los colombianos residentes o que se encuentren en el exterior.

c) Dos (2) por las comunidades indígenas, por la circunscripción especial de los resguardos indígenas.

d) Dos (2) por las comunidades negras en circunscripción nacional.

No habrá elección de suplentes.

**ARTICULO 3.** El Gobierno podrá reglamentar, por una vez, la elección de un número adicional de miembros del Senado y la Cámara elegidos por circunscripción nacional especial de la paz, postulados por movimientos alzados en armas que se hayan desmovilizado.

Presentada por: **Eduardo Verano de la Rosa.**

#### SUSTITUTIVA N° 17

##### LLERAS DE LA FUENTE

**ARTICULO 105.** El Senado de la República estará integrado por un número fijo de 70 senadores elegidos por circunscripción nacional.

**ARTICULO 110.** La Cámara de Representantes estará integrada por dos

miembros de cada departamento (Intendencias, Comisaría o Departamento Especial) y uno más por cada 500.000 habitantes o fracción mayor a 250.000.

Cada vez que un nuevo censo fuese aprobado, la base fijada en el inciso primero se aumentará en la misma proporción del aumento de la población que de él resultare.

#### SUSTITUTIVA N° 18

##### GALAN SARMIENTO

**ARTICULO.** Integración del Senado de la República.

El Senado de la República estará integrado por setenta (70) mandatarios elegidos por circunscripción nacional e internacional.

**ARTICULO.** Integración de la Cámara de Representantes.

La Cámara de Representantes estará integrada por ciento veinte (120) mandatarios reelegidos así: Dos (2) representantes por cada departamento, dos (2) más por los colombianos residentes en el exterior, cuatro (4) más por las minorías étnicas y los restantes en proporción al número de habitantes residentes en cada departamento. Para efectos de elección de representantes, Bogotá, D.E. será considerada una circunscripción electoral independiente.

**ARTICULO.** Periodo de los Mandatarios de la Rama Ejecutiva.

Los Senadores, Representantes, Diputados y Concejales son elegidos para periodos de cuatro (4) años y no habrá lugar a elección.

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 19

**ARTICULO.** El Senado de la República estará compuesto por 100 miembros elegidos en circunscripción nacional en la que podrán participar todos los ciudadanos colombianos dentro y fuera del territorio nacional. No habrá suplentes. Los Exponentes de la República serán miembros del Senado por derecho propio.

Los Senadores representan al pueblo colombiano y deberán actuar consultando únicamente la justicia y el bien común.

El periodo de los Senadores será de cuatro años.

**ARTICULO.** La Cámara de Representantes estará compuesta por 150 miembros elegidos así: dos representantes por cada departamento: dos por el Distrito Capital; cuatro por la circunscripción especial de colombianos en el exterior; cuatro por los resguardos indígenas y el resto en proporción a la población.

Los Representantes a la Cámara actúan consultando la justicia, el bien común, los intereses de las circunscripciones que los eligieron y el bienestar y progreso de la Nación.

El periodo de los Representantes a la Cámara será de dos años.

*Iván Marulanda.*

#### SUSTITUTIVA N° 20

El Senado de la República estará integrado por ——— miembros elegidos por circunscripción regional y ——— miembros elegidos por circunscripción nacional para minorías.

La Cámara de Representantes estará integrada por ———.

Presentada por: **Eduardo Espinosa Faciolince.**

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 21

1. Que la Asamblea Nacional Constituyente declare terminado el periodo de sesiones del actual Congreso Nacional el próximo 5 de julio.

2. Que convoque a elecciones para constituir el nuevo Congreso Nacional los cuales deberán realizarse en el mes de marzo de 1992.

3. Que los delegatarios a la Asamblea Constituyente se declaren inhabilitados para presentar sus nombres a las elecciones del nuevo Congreso.

4. Que no haya inhabilidades retroactivas para los actuales congresistas.

5. Que la Asamblea Nacional Constituyente elija una Comisión Legislativa preparatoria para que a partir del próximo mes de agosto se encargue de preparar los proyectos de Ley que desarrollen la nueva Constitución, los cuales serán estudiados por el nuevo Congreso Nacional en 1992.

6. Que se haga un gran acuerdo nacional alrededor del Gobierno Nacional y de los sectores sociales y políticos representados en la Asamblea Constituyente, con el fin de convenir todos los elementos necesarios que permitan la transición pacífica y eficaz hacia las nuevas instituciones y realidades de la Nación.

Presentada por: **Iván Marulanda Gómez.**

#### SUSTITUTIVA N° 22

##### PROPOSICION SUSTITUTIVA DEL ARTICULO...

##### EN DISCUSION

El Artículo... quedará así:

"Calidades para ser elegido senador:

Para ser elegido senador de la República, se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de treinta y cinco años en la fecha de elección y, además, haber desempeñado alguno de los cargos de Presidente de la República, Designado, Miembro del Congreso, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Jefe Titular de Misión Diplomática, Gobernador, Alcalde de Capital de Departamento, Miembro del Consejo Superior de la Administración de Justicia, Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la Nación, Defensor de los Derechos Humanos, Contralor General de la República, Miembro de la Asamblea Nacional Constituyente, Magistrado de Tribunal, Profesor Universitario por tiempo no menor a diez años, o haber ejercido durante el mismo tiempo una profesión con título universitario.

Presentada por: **Jaime Arias López y Helena Herrán de Montoya.**

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 23

**ARTICULO 21.** El Senado de la República se compondrá de un Senador por cada Departamento, uno por Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, y un número igual al doble de los anteriores elegido en circunscripción nacional.

La Cámara de Representantes se compondrá de dos Representantes por cada Departamento, dos por Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital, y uno más por cada trescientos mil habitantes o fracción mayor de ciento cincuenta mil que tengan en exceso



sobre los primeros quinientos mil cada una de las circunscripciones anteriores.

**ARTICULO 22.** Los senadores y representantes durarán cuatro años en el ejercicio de sus funciones y son reelegibles indefinidamente.

**ARTICULO 24.** Las faltas absolutas de los congresistas y las temporales debidas a enfermedad comprobada serán llenadas por los candidatos no elegidos según el orden de inscripción de sus nombres en la correspondiente lista.

**ARTICULO 25.** Son facultades de cada Cámara:

1° Elegir su propia mesa directiva;  
2° ... quien deberá reunir las mismas calidades exigidas para ser elegido senador o representante, según el caso;  
4° Sobre "específicamente";

5°. Es igual a la que se le asigna más adelante en el mismo artículo (9a.).

7° y 8°. Citar a los ministros para que rindan los informes verbales que les soliciten con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y mediante cuestionario escrito. Los ministros deberán ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate, que no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario, continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara. Mediante proposición aprobada con el voto favorable de las dos terceras partes de los asistentes, el Senado o la Cámara podrán formular las observaciones y cuestionamientos que consideren pertinentes a las explicaciones del Ministro.

**ARTICULO 26.** 5°. Autorizar viajes de sus miembros al exterior con dineros del erario público. (Sobra el resto. A pesar de la mayoría calificada que se exige, ella terminará reuniéndose en todos los casos que se necesite.

Jaime Castro

#### SUSTITUTIVA N° 24 PROPOSICION SUSTITUTIVA SOBRE LA COMPOSICION DEL CONGRESO PRESENTADA POR ALVARO CALA HEDERICH

**ARTICULO...** El Congreso Nacional está compuesto por la Cámara de Representantes y el Senado de la República.

**ARTICULO 60.** El Senado de la República estará integrado por un número de miembros no superior a ..., que serán elegidos por circunscripción nacional.

Los colombianos residentes en el extranjero podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

Los ciudadanos que hubieren ocupado la Presidencia de la República serán miembros de pleno derecho del Senado.

Para ser elegido Senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de treinta y cinco (35) años en la fecha de la elección; y, además, haber ocupado alguno de los cargos de Vicepresidente de la República, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, miembro de la Cámara de Representantes, jefe titular de misión diplomática, magistrado de la Corte de Casación, de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado, miembro del Consejo Superior de la Judicatura; Fiscal General de la Nación, (Defensor del Pueblo), Contralor General de la República, profesor universitario por diez (10) años, o haber ejercido

por no menos de diez (10) años una profesión con título universitario. Ningún ciudadano que haya sido condenado a pena de prisión por delito común puede ser elegido Senador.

**ARTICULO 64.** La Cámara de Representantes estará integrada por un número de miembros no superior a 200, elegidos mediante circunscripción territorial y especial.

**ARTICULO 64 A. (DE LA CIRCUNSCRIPCION TERRITORIAL).** Los Departamentos y el Distrito de Bogotá tendrán dos (2) Representantes a la Cámara y uno más por cada trescientos mil o fracción mayor de ciento cincuenta mil habitantes que tengan en exceso sobre los primeros trescientos mil.

Cada uno de los Departamentos Especiales (si llegaren a crearse) elegirá en circunscripción territorial propia un (1) Representante).

**ARTICULO 64 B. (DE LA CIRCUNSCRIPCION ESPECIAL).** Las minorías étnicas conformarán una circunscripción especial que elegirá hasta tres (3) Representantes a la Cámara.

**ARTICULO 64 C.** En ningún caso el número de miembros de la Cámara excederá el límite a que se refiere el artículo 64°.

**ARTICULO 66.** La atribución 3° de la Cámara de Representantes quedará así:

"Examinar y fenecer definitivamente la cuenta general del Presupuesto y del Tesoro que en el primer periodo de sus sesiones le presente el Contralor General de la República".

**ARTICULO...** Para los efectos del presente Título, apruébase el Censo Nacional de Población realizado en el año de 1985, De los H. Delegatarios,

ALVARO CALA HEDERICH

#### ORGANIZACION NACIONAL INDIGENA DE COLOMBIA PROPUESTA ADITIVA CIRCUNSCRIPCION ELECTORAL ESPECIAL PARA GRUPOS ETNICOS

**ARTICULO.** Habrá una circunscripción electoral especial para indígena, los cuales elegirán sus representantes a las corporaciones de elección popular con cada número de votos igual a la mitad del último residuo con que se obtuvo curul en la respectiva corporación.

La ley reglamentará la circunscripción especial para las comunidades raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y para las comunidades negras rurales que históricamente han desarrollado prácticas correspondientes a su identidad cultural ancestral.

Para ser elegido en esta circunscripción especial, sólo se requerirá pertenecer a una comunidad indígena y haber sido dirigente de una organización indígena.

FRANCISCO ROJAS BIRRY

Constituyente Indígena

ONIC

Bogotá, 28 de mayo de 1991

#### SUSTENTACION

La capacidad de las instituciones para canalizar la voz de los diversos grupos humanos que conviven en el país, será la garantía de que llegue a cabal cumplimiento el encargo de la Asamblea Nacional

Constituyente de fortalecer la Democracia participativa.

Dentro de estos grupos humanos, los que han sufrido con mayor rigor la exclusión de las decisiones políticas son aquellos que conforman grupos étnicos nitidamente diferenciados de la sociedad predominante.

Por su número minoritario, su difícil situación, geográfica y su marginamiento social, educativo y económico, estos grupos afrontan serias dificultades para llevar sus propios representantes a las diferentes corporaciones públicas.

Hoy que la Asamblea Constituyente ha reconocido el carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano, esa declaración de principios debe reflejarse en la consagración de oportunidades políticas para los grupos étnicos. No sólo para los indígenas, sino para todos los grupos étnicos que han concurrido a forjar la nacionalidad: Los raizales de San Andrés y Providencia, que de manera voluntaria se adhirieron en 1822 a la Gran Colombia; los negros, que sufrieron esclavitud desde mediados del siglo XVI hasta 1850, y los indios, quienes por varios milenios preexisten al Estado nacional.

#### La Propuesta

Algunos proyectos e informes de subcomisiones plantean circunscripción electoral especial para indígenas, consistente en dos o tres curules en el Congreso.

Proponemos que esa circunscripción sea: 1) Para todos los grupos étnicos; 2) que no se limite al Congreso sino que se extienda a las otras corporaciones públicas de elección popular, y 3) que no se predetermine un número fijo de curules.

Es más apropiado que sean los mismos grupos étnicos quienes determinen en la contienda electoral el número de líderes que lleven su representación, de acuerdo con su organización, su capacidad política y su habilidad para integrar al resto de colombianos a sus propuestas.

La experiencia de las condiciones en que hemos llegado a esta Asamblea es la que nos permite plantear la circunscripción especial en los términos anteriores.

FRANCISCO ROJAS BIRRY

Constituyente Indígena

ONIC

El Artículo 64 de la Constitución Política quedará así:

#### ASIGNACIONES

1. En el curso de los seis últimos meses de cada periodo constitucional del Senado, se reúnen en un solo cuerpo, las mesas directivas del Congreso, del Consejo Superior de la Administración de Justicia, y el Ministro de Hacienda, con el fin de fijar las asignaciones de los Congresistas, los Magistrados de la Corte Suprema, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Administración de Justicia, de los Ministros del Despacho y del Consejo de Participación Ciudadana.

Las asignaciones y la fórmula de reajuste anual, acordada, tiene vigencia durante un periodo de cuatro años. Deben ser suficientes para garantizar la completa dedi-



cación al cumplimiento de sus deberes y una vida digna y decorosa.

Presentada por: Iván Marulanda.

### PROPUESTA ADITIVA N° 3 INVOLABILIDAD

Adiciónase el artículo — así:

La involucabilidad en cuanto al uso de la palabra no cobija los casos de calumnia o injuria.

Presentada por: Jesús Pérez González-Rubio.

### ADITIVA N° 4

(Retirada).

### ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE DE LA FUNCION LEGISLATIVA DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONGRESO

#### PROPOSICION ADITIVA

Proponente: Arturo Mejía Borda.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo que se propone señala una facultad para cada Cámara que hace realidad la Participación Ciudadana al vincular sus iniciativas a la conformación de las leyes y la formulación de Planes de Desarrollo.

Esta forma activa de presencia ciudadana, hace efectiva la democracia participante por medio de un procedimiento sencillo de promoción y recepción de iniciativas y forma de tramitarlas ante la instancia de participación correspondiente.

**ARTICULO (68) APROBADO.** El Congreso de la República está compuesto de dos Cámaras que se denominarán Senado de la República y Cámara de Representantes.

**ARTICULO (25) ADICIONADO.** Son facultades de cada Cámara:

- 1)...
- 2)...

Desempeñarse como instancia superior del sistema nacional de participación ciudadana, y para ello, promover, recibir y cursar iniciativas legislativas, tendientes a la formación de normas jurídicas que hayan de regir en la Nación, o para la planificación del desarrollo, que provengan de organizaciones no gubernamentales municipales, regionales o nacionales, o de número plural de ——— ciudadanos consorciados para el efecto, todo, conforme lo reglamente la ley.

Las iniciativas de los ciudadanos y organizaciones mencionadas serán presentadas en la residencia del participante, respectivamente, ante los Concejos Municipales, ante las Asambleas Regionales o ante el Congreso: cada instancia tendrá la obligación de dar curso a las iniciativas que le competan y de trasladar al nivel respectivo las que no sean de su competencia. Los Concejos Municipales tienen iniciativa legislativa institucional ante la respectiva Asamblea Regional y estas ante el Congreso Nacional. Todas las instancias están obligadas a promover, recibir y cursar las iniciativas legislativas que les sean presentadas.

Arturo Mejía Borda, Constituyente.

**ARTICULO TRANSITORIO.** Se establecerán circunscripciones en todas las corporaciones públicas de elección popular, por una sola vez, para los grupos alzados en armas que se desmovilicen y que participen en los primeros comicios electorales que se

celebren después de la vigencia de esta Constitución. Así mismo, el Congreso y demás corporaciones de elección popular con base en el desarrollo de procesos de paz podrá aceptar, a petición del Gobierno Nacional, la incorporación a dichos organismos de miembros de los grupos desmovilizados o en proceso de desmovilización como delegados con voz y voto, o simplemente con voz.

Presentado por: Germán Rojas Niño.

### PROPOSICION Congreso Nacional

Anular el 2° párrafo que hace referencia a la elección para el Congreso Nacional por circunscripción nacional y territorio.

Motivo: No se ciñe al objetivo único señalado por la Presidencia en el orden del día de ayer, que se limitó exclusivamente al análisis del monocameralismo vs. bicameralismo.

#### Solicitud

Dese primer debate a la propuesta de acto legislativo de vigencia inmediata sobre las INHABILIDADES futuras de los Constituyentes, presentado por el delegatario Ramírez Ocampo.

(Fdo.) Eduardo Espinosa Facio Lince.

### PROPOSICION SUSTITUTIVA Pliego de modificaciones

Augusto Ramírez Ocampo

**ARTICULO 22.** El periodo de los senadores y de los representantes es de cuatro (4) años, que empezarán a correr desde el 20 de julio siguiente a la elección.

**ARTICULO 40.** Numeral 12: Revestir, Pro-tempore, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen.

Numeral 16: Eliminar el tercer párrafo.

**ARTICULO 61.** Numeral 8: Eliminarlo. Augusto Ramírez Ocampo.

### PROPOSICION ADICIONAL Atribuciones de la Cámara de Representantes

Presentada por: María Teresa Garcés Lloreda

**ARTICULO 66:** Son atribuciones de la Cámara de Representantes...

Elegir al Defensor de los Derechos Humanos, para periodos de cuatro (4) años, el cual no podrá ser reelegido para el periodo subsiguiente y tendrá las calidades que se requieren para Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

### FUNCIONES DEL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Actuar de oficio, cuando considere que es necesario, para evitar la violación de los derechos humanos de una o varias personas, o con el objeto de lograr el restablecimiento de estos derechos cuando hubieren sido infringidos.

2. Recibir los reclamos o quejas, individuales o colectivos de los ciudadanos, por cualquier violación de los derechos humanos garantizados por la Constitución, o por omisión relacionada con los mismos, ya sea por parte de los funcionarios públicos o por personas u organizaciones de carácter particular y acudir ante dichos funcionarios o personas en procura de encontrar una solución, cuando ello fuere pertinente.

3. Con base en los reclamos y quejas recibidos sobre la actuación de los funcionarios, solicitar las explicaciones pertinentes y en caso de encontrarlo fundado, dar informe a la Procuraduría General de la Nación para que investigue e inicie las acciones disciplinarias y judiciales a que haya lugar.

4. Ser mediador de las peticiones colectivas formuladas por organizaciones cívicas y populares, frente a la Administración Pública, cuando éstas lo demanden.

5. Velar por los derechos de las minorías étnicas y de los consumidores.

6. Adelantar la promoción y divulgación de los derechos humanos y velar por el establecimiento de la cátedra sobre los mismos, en todas las escuelas del país.

7. Organizar la defensoría pública como un servicio remunerado de obligatorio cumplimiento para todos los abogados, de acuerdo con su especialidad.

8. Interponer el recurso de amparo para la protección de los derechos humanos, de oficio o a petición de parte, ante el juez competente.

9. Rendir informes a la Cámara de Representantes y a la opinión pública sobre el resultado de sus investigaciones.

10. Las demás que determine la ley.

**ARTICULO .** La infraestructura necesaria para la debida protección de los derechos humanos y para el ejercicio de las atribuciones del Defensor de los Derechos Humanos, será fijada por la ley.

MARIA TERESA GARCÉS LLOREDA

### PROPUESTA SUSTITUTIVA ATRIBUCIONES DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES EL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

Exposición de Motivos  
Por: MARIA TERESA GARCÉS LLOREDA

REDA

Existe en Colombia una necesidad sentida como es aquella relacionada con la defensa de los Derechos Humanos, la cual se ha planteado en varios proyectos como el del Gobierno, el del M-19 y el del Constituyente Diego Uribe Vargas, y que sin duda debe ser desempeñada por un funcionario especializado y dedicado únicamente a ello, como sería el DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Se trata de crear una figura que permita que los Derechos Humanos que establece la Constitución puedan ser debidamente protegidos y respetados en la realidad.

En nuestros país se justifica ampliamente la creación de esta institución cuya eficacia ha sido probada en otras latitudes, por muchos motivos. El individuo aislado tiene en forma creciente la necesidad de ser protegido frente a la burocracia, cada vez más fuerte y numerosa, ya que los otros medios de control son insuficientes.

Según nuestra propuesta, se facultaría al Defensor de los Derechos Humanos para actuar de oficio con el fin de evitar la violación de los Derechos, de una o varias personas, o con el objeto de procurar su restablecimiento cuando hubieren sido infringidos.

Así mismo, se propone dotar a este funcionario de la facultad de recibir los reclamos o quejas individuales o colectivas por violaciones de los Derechos Humanos.



ya sea por parte de los funcionarios públicos o por personas u organizaciones de carácter particular y acudir ante dichos funcionarios o personas en procura de encontrar una solución.

La competencia del Defensor de los Derechos Humanos debería extenderse a vigilar la conducta de los militares, como sucede en los Países Escandinavos y en Alemania Federal.

Este funcionario trabajaría en estricta colaboración con la Procuraduría General de la Nación, ya que con base en los reclamos y quejas y en caso de encontrarlo necesario tendría la obligación de informar a esta entidad para que investigue e inicie las acciones disciplinarias y judiciales a que haya lugar.

Como un complemento al derecho de presentar peticiones comunitarias a las autoridades, se propone establecer como función del Defensor de los Derechos Humanos el actuar como mediador de estas peticiones cuando las organizaciones cívicas y populares así lo demandan.

Le corresponderá, además, velar por los derechos de las minorías étnicas y de los consumidores y además se le atribuye una importante misión de divulgación y educación en materia de derechos humanos.

Deberá, igualmente, organizar la Defensoría Pública, como apoyo a todas aquellas personas que no pueden pagar los servicios de un abogado para defenderse en un proceso o para la realización de algunos actos ante las autoridades judiciales.

Finalmente y teniendo en cuenta que es propósito de esta Constitución amparar o hacer efectiva la protección de los derechos humanos, el Defensor podrá interponer el Recurso correspondiente ante los jueces.

Este funcionario deberá rendir informes a la Cámara de Representantes y a la opinión pública sobre el resultado de sus investigaciones.

Esta institución podría constituir un esfuerzo de humanización y de lucha contra la injusticia, ya que, como ya se dijo, su finalidad es la defensa de los derechos del individuo a menudo subyugado por un sentimiento de impotencia frente a la Administración.

**A t e n t a m e n t e ,**  
**MARIA TERESA GARCÉS LLOREDA**

## VI

Al discutirse la proposición número 54, el señor Constituyente Horacio Serpa Uribe expone lo siguiente:

### **INTERVENCION DEL HONORABLE CONSTITUYENTE HORACIO SERPA URIBE EN LA SESION PLENARIA DEL 29 DE MAYO DE 1991**

Muchísimas gracias, señor presidente, y muy agradecidos compañeros Delegatarios:

Es mi interés expresarle al señor Ministro de Gobierno que la representación liberal estima en alto grado su intervención: que es absolutamente consciente de la veracidad de sus afirmaciones, y que aprovecha esta ocasión para expresar una vez más su solidaridad con la gestión presidencial del doctor Gaviria, en quien encuentra a un dignatario ejemplar y a un funcionario que sin duda está velando vehementemente por que en Colombia se supere la situación de

crisis de violencia que nos afecta; por que se logre el más absoluto respeto a los derechos humanos; por que se cree una situación de estabilidad en donde reine la convivencia.

En ese aspecto relievamos los propósitos que a este efecto quedaron consignados en la importante propuesta de reforma constitucional que hizo el Gobierno a la Asamblea Nacional Constituyente. Cuyos conceptos, cuyas expresiones y manifestaciones han sido en todo momento una luz y una guía para el comportamiento liberal en las deliberaciones de la Asamblea.

Yo quiero además agregar, distinguidos señores Delegatarios, que respeto profundamente a Amnistía Internacional. Sé su dimensión ante el mundo; conozco los muchos buenos propósitos que inspiran sus gestiones. Estoy advertido de que es un órgano de consulta, no gubernamental, de las Naciones Unidas; y, sin duda, que Amnistía Internacional ha cumplido importante tarea en diferentes esferas del mundo por tratar de lograr el respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos de aquellos países en donde se lesionan constantemente.

Yo también soy consciente —lo sé además de manera cierta— de que en Colombia evidentemente se han mancillado, se han pisoteado, muy trascendentes atributos del ciudadano colombiano. Es cierto que en nuestro país han ocurrido desapariciones: desapariciones horribles, tremendas, que todos los ciudadanos demócratas de nuestra patria rechazamos vehementemente. Es cierto que han ocurrido asesinatos villanos, infames, que nos han dolido inmensamente en el alma. Es evidente que han ocurrido toda clase de depredaciones y también es cierto que en muchísimas oportunidades han aparecido responsables de vejaciones de esta naturaleza personas vinculadas al Estado, particularmente en ciertos niveles de la autoridad policial o militar. Yo lo aseguro, porque he investigado como miembro del Ministerio Público acontecimientos de esta naturaleza.

Y es más: oportunidad tuve también, en el ejercicio de la función de Procurador de la Nación, de sancionar severa y ejemplarmente a quienes en el transcurso de esas investigaciones resultaron responsables de actitudes cuestionables, delincuenciales, bochornosas, de esta naturaleza. Pero tengo que ser enfático al hacer esta manifestación, como lo fui en una declaración que hice en el año de 1988, respecto al informe que en ese año hizo Amnistía Internacional, que en ninguna de las investigaciones que hasta ese momento había hecho a lo largo de su historia la Procuraduría General, encontró que en Colombia hubiese crímenes de esta naturaleza que pudiesen ser calificados como delitos de Estado. Recuerdo que en aquel informe hice la manifestación que ni el jefe del Estado de la época ni los anteriores, ninguno de ellos, ni sus ministros, ni las personas que en el ejercicio de la acción gubernamental dependían de ellos, podrían ser de ninguna manera cuestionados a título siquiera de soslayar una participación, por pequeña que ella hubiese sido, en la comisión de delitos tan atroces como los que estamos aquí comentando.

Pero, además, recuerdo que en ese informe, que voy a traer para dejar como

constancia en las deliberaciones de esta Asamblea como producto de mis investigaciones, como producto de las desveladas pesquisas que se cumplieron bajo mi dirección en procura de mantener el respeto a los derechos humanos; y recuerdo que la Procuraduría bajo mi cargo tuvo la consigna de ser por sobre todo la Procuraduría de los Derechos Humanos. Nunca fue dable establecer una vinculación de las instituciones policiales o militares, o de sus altos mandos, con hechos que hubiesen podido ser atribuidos a acciones individuales cometidas por los miembros de esos organismos estatales. Me parece que estoy en el deber de hacer esta manifestación en el propósito de que —a todo señor, todo honor— nunca ni la institución militar, ni la institución policial, a lo largo de esas investigaciones y entiendo que tampoco en ninguna de las investigaciones que se han hecho posteriormente por parte del Ministerio Público, han sido manchadas en su honor ni en su comportamiento, que debe ser por supuesto pristino como institución en lo que tiene que ver con el respeto a las normas legales.

Yo quiero hacer esa salvaded, porque me parece evidentemente que Amnistía Internacional continúa asumiendo una actitud que en oportunidades ponen en un desequilibrado predicamento sus afirmaciones, que en otras ocasiones son tan respetables. Y es la de solamente hacer manifestaciones como consecuencia de informaciones de sólo algunos sectores de la comunidad, que en el caso de Colombia toda ha venido sufriendo los impetus de esta violencia atroz que nos afflige. Además, hay que también hacer constancia en esta afirmación, distinguidos Delegatarios, que en Colombia desde muchísimas instancias, desde distintos puntos cardinales del accionar republicano, o mejor del accionar nacional, se han venido cometiendo crímenes de esta naturaleza.

Por ejemplo, todos estamos advertidos de las denuncias que el narcotráfico ha venido haciendo de la violación de los derechos humanos, de ciudadanos pertenecientes a familias vinculadas a personas comprometidas con esta acción delictual; y claro que eso es delito. Por supuesto que no se puede de ninguna manera atentar contra los derechos individuales de nadie: que esos derechos están consignados en nuestra Constitución, que están consignados en las formulaciones que hagamos nosotros para la nueva Constitución; pero tampoco podemos nosotros cerrarnos a no admitir que de parte de esa expresión delictual se han cometido también delitos, y delitos atroces.

Yo tuve que vivir la incertidumbre y la angustia de ver la masacre grande de policías en la ciudad de Medellín el año pasado: cinco policías diarios asesinados: dos por la mañana, tres por la tarde. Nos comentábamos con Helena Herrán, compungidos, tristes, inmensamente tristes, todos los días, como hemos visto también asesinar en Colombia a soldados bachilleros o a personas indefensas por parte de las expresiones que conforman las manifestaciones guerrilleras. Como yo he tenido también la oportunidad de denunciarlo incluso en las deliberaciones de esta Asamblea. Lo importante de toda esta la-



cerante realidad que nos duele y que nos produce una situación de tan grande tristeza, distinguidos Delegatarios, es que aquí hemos sido comisionados todos, liberales y conservadores y comunistas, todos patriotas, cristianos, indígenas, para buscarle solución a la crisis horrenda de Colombia.

Es lo que nos concita, es lo que nos lleva, distinguidos Delegatarios, a empeñarnos en forma muy sentida a hacer la nueva Constitución que Colombia reclama y en la que sin duda quedarán consignados no solamente los derechos que merece nuestra patria, nuestro pueblo bueno, nuestro pueblo grande, sino los instrumentos necesarios para que esos derechos se protejan en la forma más eficaz.

Mil gracias, señor Presidente.

Por su parte, en uso de la palabra, el señor Constituyente Misael Pastrana Borrero expresa:

### INTERVENCION DEL CONSTITUYENTE MISAE PASTRANA BORRERO EL 29 DE MAYO DE 1991

Señor presidente: realmente son unas pocas palabras, porque lo que ha dicho el señor ministro de Gobierno creo que, como pocas veces en un cuerpo colegiado, ha interpretado el sentimiento colectivo de una nación, que está buscando los caminos de la concordia, de la paz, del entendimiento; que, desde luego, reconoce que en el transcurso de los últimos años son muchos los conflictos que se han sucedido, muchos los pecados que se han cometido, muchas las confrontaciones que ha tenido el país que padecer. Pero tratar de establecer en el país, en este momento, el maniqueísmo de los Abel y los Caín, realmente no corresponde a la realidad nacional. Nosotros hemos sido como partido personero de los derechos humanos. En la Comisión Primera, fuimos voceros constantes de que se elevaran los derechos humanos a nuestra Carta Fundamental, como uno de los temas principales, en forma tal que pedimos que, antes de entrar a estudiar las funciones del Estado, se incorporara el texto de los derechos humanos para significar con ello que no es el Estado el que los consagra, sino que son derechos inherentes a la persona, y que es el Estado el que los debe respetar y garantizar. Creemos, por eso, que se ha hecho una presentación excesivamente unilateral del conflicto que ha vivido el país, que ha sentido y que ha padecido, y que en ese conflicto, como lo dijo el señor ministro de Gobierno, todos los sectores políticos han sufrido y han tenido que vivir en carne propia mucha arbitrariedades y, desde luego, muchas violaciones de esos principios de la persona humana. Yo quiero decir, en nombre del Partido Social Conservador, que, realmente, ha tenido una presencia muy limitada en los últimos gobiernos; quiero decir, en mi propio nombre, que, en realidad, en su momento, nunca hubo un reclamo sobre violación de los derechos humanos cuando tuve la personería del país, en la Jefatura del Estado; que coincidimos con el señor ministro de Gobierno: que creo que es un tema que se debe en esta Asamblea sacar a la luz pública, en una forma que, en realidad, nada haya velado ni vedado, y que sería muy importante que todos los movimientos y partidos políticos aquí representados, pudieran expresarse sobre esta cuestión, porque no

se trata, tan solo, de la intervención de un funcionario internacional, sino una intervención que tiene que ver, incuestionablemente, con la paz de Colombia, con su momento actual, con la presencia del país en la comunidad internacional, con lo que nuestra nación representa, especialmente en un momento en que estamos buscando en forma verdaderamente anhelante consolidar la paz del país. Esto es algo que, lejos de despejar el horizonte de brumas de la nación, en este momento lo puede, por el contrario, enrascar más.

Por eso yo le pido a la Asamblea Nacional Constituyente, que en este momento hagamos un acto de fe en Colombia, en sus instituciones, en lo que el país representa, quiere, busca y anhela: porque, al fin y al cabo, nosotros lo que estamos dejando es pasado, para mirar porvenir, para mirar futuro: no simplemente para hacer unas normas y para crear unas cláusulas nuevas, sino para hacer la gran reconciliación nacional. Por eso, en nombre de nuestro partido, quiero expresarle al señor ministro de Gobierno nuestra solidaridad con sus palabras y la adhesión con la postura que el ha asumido en este momento, en este cuerpo supremo de la nación, que es la Asamblea Nacional Constituyente.

También son entregadas a la Secretaría las siguientes constancias:

### CONSTANCIA CIRCUNSCRIPCION REGIONAL

Para ser discutida, teniendo en cuenta el tema de Reordenamiento Territorial, que contempla la región como entidad territorial.

Quiero dejar esta constancia a nombre del movimiento político y las fuerzas sociales que me dieron su respaldo para ser elegido a la Asamblea Nacional Constituyente.

Así como la realidad regional exige el reconocimiento constitucional de la "región", como parte de nuestra división político-administrativa, creemos, también, que el nivel regional, por ser el ámbito natural apropiado para el trámite y solución de los problemas y conflictos sociales que allí existen y se expresan, debe consagrarse como circunscripción electoral para la representación de los intereses regionales dentro del proceso político del país.

En consecuencia, para garantizar a quienes viven en las regiones de la patria posibilidades para participar plenamente en el proceso de conformación e integración de los órganos del Poder Público, es necesario que el acceso al Congreso de la República también se establezca por medio de circunscripciones electorales regionales. Por ello, consideramos que la integración del Senado de la República, a partir de una circunscripción electoral nacional, constituirá grave y notoria limitación y discriminación para los derechos políticos de los millones de ciudadanos que en, y desde las regiones, desarrollan su existencia, ya que los principales polos de crecimiento, las actividades, los órganos y las autoridades del Estado, los medios de comunicación con influencia y cobertura nacional, etcétera, en otras palabras, los factores de poder económico, político y de conformación de la opinión pública, se concentran en tres o cuatro ciudades, pero, fundamentalmente, en una de ellas, Bogotá.

Así las cosas, las posibilidades y oportunidades de quienes aspiren desde estos centros de poder, son acumulativamente mayores para lograr apoyo electoral, que las de quienes pretendan hacerlo desde el resto del país, puesto que sus puntos de vista y sus actividades podrán ser conocidos y evaluados en todos los rincones de nuestra geografía. La capacidad de arrastre electoral, que tendrá el peso acumulado de tales factores de poder, colocará a estos últimos en condiciones de verdadera inferioridad, situación que ya vivimos en carne propia durante las elecciones de los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente, el pasado 9 de diciembre:

En tales circunstancias, los intereses en conflicto que se expresan a nivel regional no podrán, en sí mismos, ser representados en el Senado de la República, con lo cual los derechos de participación de los ciudadanos que viven en los pueblos y ciudades apartadas de los conglomerados urbanos, donde se concentran los factores de poder, serán recordados e inferiores frente a los derechos de quienes actúan en el corazón del centralismo. Tal desigualdad será violatoria de las garantías constitucionales del ciudadano. De manera que para que el resultado de las reformas que adopte la Asamblea Constitucional sea el de un orden legítimo, de representatividad plena, consideramos que el criterio para establecer la representación política a nivel del Poder Legislativo —en cuanto al Senado de la República se refiere—, debe ser el de la "región", como circunscripción electoral, a partir de la cual se integre políticamente la nación. Lógicamente, consagrando una circunscripción nacional para las minorías políticas y conservando la circunscripción departamental para conformar la Cámara de Representantes.

Por todo ello, pensamos que crear constitucionalmente condiciones de inferioridad de esa naturaleza, atenta contra el mandato popular recibido, en el sentido de fortalecer la democracia participativa y de acercar al ciudadano cada vez más al manejo del Estado. Si a ello agregamos el necesario proceso de tránsito de las colectividades políticas a verdaderos partidos institucionalizados y democráticos, correremos el riesgo de que la circunscripción nacional entronice durante ese vital período de transición, el "caudillismo" de unas cuantas figuras nacionales: y, peor aún, nos regrese al ya famoso "imperio del bolígrafo".

Por lo tanto, proponemos la creación de circunscripciones regionales para la elección al Congreso de la República, específicamente al Senado.

Bogotá, 29 de mayo de 1991

### CONSTANCIA

Creemos necesario dejar una constancia, como soporte a nuestro voto negativo, con relación a lo aprobado en el día de ayer, en cuanto a la relación de los indígenas con la nacionalidad colombiana.

Allí se decidió lo siguiente:

"Son nacionales colombianos:

1. Por nacimiento...

...  
c. los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos".

RAZONES:

1. Como es bien conocido por todos, el problema de la nacionalidad, está deter-



minado, hoy día, por la combinación de factores, como son el IUS SANGUINI, el IUS SOLI y el IUS DOMICILI. Necesariamente deben reunirse, por lo menos, dos de estos elementos, como lo ha venido haciendo el artículo octavo de la constitución de 1886, y que es producto del derecho internacional.

En la parte de la norma aprobada, se están comprendiendo indígenas que no reúnen ni el IUS SOLI, ni el IUS DOMICILI, ni el IUS SANGUINI, lo que hace jurídicamente imposible que sean considerados como colombianos por nacimiento, ya que han nacido en otro país, de padre y madre no colombianos, que no estaban domiciliados en el país en el momento del nacimiento, y así sus hijos vinieran a hacerlo después, faltaría la combinación con otro elemento de la nacionalidad.

2. Curiosamente, por querer hacer más con la parte del artículo aprobado, se puede es perjudicar al indígena. Al declararsele nacional colombiano, sin serlo, se le somete a la Constitución colombiana, debiendo cumplir con las obligaciones y deberes de todo colombiano y haciéndose beneficiario de derechos tales como los políticos, reservados, exclusivamente, a los verdaderos nacionales.

3. El problema se agravaría con poblaciones indígenas como la GUAYU, que a pesar de estar en el sector fronterizo con Venezuela, en varias actuaciones el país vecino no los considera así; negando nuevamente la entrada a los que salen para tierras colombianas.

Tenemos, entonces, que junto a la imposibilidad jurídica, se presenta un inconveniente factor sociológico.

4. Tal vez la razón más importante la da el hecho de estar decidiendo la Asamblea Nacional Constituyente, de manera unilateral, un aspecto que requiere decisión bilateral o multilateral, a nivel internacional, según el caso, y mediante tratados internacionales.

Con la decisión tomada en el día de ayer, estamos invadiendo territorios de otros estados y, por otro lado, sentando precedentes para que decidan otros sobre nuestros territorios fronterizos, en un claro desconocimiento a la soberanía de los demás países y a la autodeterminación de los pueblos.

Se está tratando sobre algo que ni siquiera los propios indígenas han solicitado. Comprendemos que se debe respetar y conservar la unidad étnica de los grupos indígenas, pero ello debe ser resultado, insistimos, del entendimiento con los países interesados y con las mismas comunidades indígenas.

Por todo lo anterior, a nivel constitucional debería dejarse un párrafo en el artículo aquí referido y aprobado en el día de ayer, para dejar abierta la posibilidad de que a través de tratados internacionales, se le dé un manejo especial a los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos.

JAIME ARIAS LOPEZ  
CONSTITUYENTE

## CONSTANCIA

### PROPOSICION ADITIVA

29 de mayo de 1991

Son nacionales colombianos:

1. Por nacimiento:

c) Los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, de acuerdo con el principio de reciprocidad que establezcan los tratados pertinentes.

(Nota: el subrayado contiene la parte aditiva de la proposición. Dicha proposición fue aprobada en la tarde del 28 de mayo de 1991)

Presentada por: Iván Marulanda, Gustavo Zafra, Carlos Holmes Trujillo, Antonio Galán Sarmiento, Alvaro Echeverry, Jaime Arias López, Jesús Pérez, Armando Holguín, Guillermo Perry, Guillermo Guerrero Figueroa, Guillermo Plazas Alcázar, Helena Herrán de Montoya y otros.

## VII

A las ocho y veinte minutos de la noche, la Presidencia levanta la sesión y convoca para mañana jueves, 30 de mayo, a las 9:00 a.m.

Los presidentes, HORACIO SERPA URIBE, ANTONIO NAVARRO WOLFF, ALVARO GOMEZ HURTADO. El secretario general, Jacobo Pérez Escobar. El relator, Fernando Galvis Gaitán. Asesor (Ad honorem), Jairo E. Bonilla Marroquín. Subsecretario, Mario Ramírez Arbeláez. Relator auxiliar, Gustavo Orozco Londoño.



## Ponencia para Segundo Debate

## Ordenamiento Territorial

Constituyente: JAIME CASTRO

La Asamblea Nacional Constituyente, inspirada en elevados propósitos de renovación democrática, de promoción del desarrollo local y regional y de cambio social, ha aprobado en primer debate una seria reestructuración del ordenamiento territorial que constituye, sin duda, avance en el significativo proceso de modernización institucional del país.

Triunfa claramente —en esta propuesta que la Asamblea le hace a los Colombianos— el principio de la descentralización territorial, en sus aspectos político, fiscal y administrativo, sobre el centralismo paternalista, autoritario y clientelista, en buena medida asociado a las causas estructurales del atraso, los desequilibrios y la violencia contra los cuales se rebela hoy la voluntad nacional.

La reforma concebida por la Asamblea, interpretando fielmente el sentimiento y las demandas populares, otorga nitido voto de confianza a la comunidad y a la ciudadanía e invoca su espíritu cívico y solidario para que, organizada en juntas administradoras, municipios, provincias, departamentos y regiones, asuma la conducción de su propio destino y contribuya con eficacia al progreso de sus comarcas.

Este documento contiene una descripción y un análisis concisos de los textos aprobados en primer debate. Tal análisis rápido permite afirmar, de entrada, que la Asamblea, como era su propósito, decidió profundizar y desarrollar el proceso de descentralización que el país inició con la elección popular de alcaldes. Con tal fin, institucionalizó el concepto de *autonomía* en la propia Constitución. Esas han sido las dos grandes decisiones adoptadas hasta el momento por la Asamblea en la materia:

1ª Darle a la descentralización un claro contenido *autonómico*. La relación que luego se hará de los artículos aprobados así lo confirma.

2ª Definir en la propia Constitución ese *régimen autonómico* y sentar en ella las bases para sus futuros desarrollos legislativos.

Sin embargo, debe anotarse también que en materia de descentralización fiscal la Asamblea no procedió con la misma claridad y acierto porque no modificó el inequitativo reparto actual del ingreso público nacional entre los diferentes planes o niveles territoriales y administrativos (Nación, departamento y municipio). En algo, posiblemente mejorarán su condición los municipios. Los departamentos, por el contrario, pueden resultar perjudicados.

Igualmente, conviene decir que mientras las reformas introducidas al régimen de

los municipios los convierte en la célula fundamental de la organización político-administrativa del Estado, las que se aprobaron para los departamentos no aportan una solución de fondo al estado de postración y de crisis que viven nuestras entidades seccionales.

Así sucede porque hay vacíos y desajustes que se deben y pueden llenar y corregir durante el segundo debate.

Son varios los artículos que por primera vez le dan categoría constitucional al concepto de autonomía aplicado a la organización territorial interna del Estado. El tema ha sido, durante años, fuente de interminable controversia entre los tratadistas del derecho constitucional, la teoría del estado y la ciencia política. Hoy no existe una definición universalmente aceptada de autonomía, sea ésta municipal, departamental o regional. En lo único que coinciden los especialistas, con toda razón, es en afirmar que las distintas soluciones o fórmulas dependen de las peculiaridades de la legislación de cada país, de su historia constitucional y política, de sus condiciones culturales y de sus prácticas administrativas. Bien particular es, por ejemplo, el contexto dentro del cual se desenvuelve el autonomismo español, signado por las diferencias nacionales y el separatismo sobre los cuales se ha construido tan especial (y única) forma de Estado.

Por su parte, la doctrina administrativa francesa ha llegado al concepto de autonomía a fuerza de desarrollar y extraerle consecuencias significativas a la teoría de la descentralización administrativa, que con ella parece haber llegado al máximo de sus posibilidades especulativas. Según esta teoría de la descentralización administrativa —de antiguo arraigada y sistematizada entre nosotros a partir de las reformas administrativa y constitucional de 1968— los entes descentralizados (por servicios y territorialmente) están dotados de personería jurídica y disponen de amplias competencias jurídicas, en la medida en que disfrutan de autonomía administrativa y de patrimonio propio. En resumen, toda descentralización plenamente aplicada engendra una autonomía relativa (si bien no absoluta) del ente descentralizado, que por lo mismo es también válido denominar autónomo. Conviene observar, además, que la autonomía resultante puede presentar diversos grados de intensidad, según las circunstancias particulares de cada caso.

Debido, entonces, a la enorme posibilidad de variantes, la autonomía, como principio abstracto o teórico, sólo sirve de guía para

el análisis de los distintos sistemas políticos, en sus formas de organización territorial del poder, aun cuando el Estado sea unitario, federal, regional o de cualquier otro tipo. Esta es cuestión que ya no se discute. El derecho administrativo francés ha reconocido por medio de destacados expositores (Scelle, Dabin, Durand) que la autonomía es una "noción gradual" porque es concebible toda una gama de situaciones intermedias entre la descentralización de los Estados unitarios y el más extremo federalismo. Resulta claro, por tanto, que la forma unitaria del Estado es compatible con el principio de autonomía, por ser ésta, básicamente, resultado normal de una amplia descentralización. De manera que al combinar estos dos principios (Estado unitario y autonomía de las entidades territoriales) los constituyentes no han incurrido en contradicción o error. Por el contrario, han trazado un rumbo que enriquece el potencial de nuestro sistema constitucional, político y administrativo.

Es importante dilucidar de una vez esta importante cuestión porque deliberadamente la reforma en curso hace reiterado énfasis en el principio de la autonomía de las entidades territoriales, situación que despeja cualquier duda sobre la verdadera intención del constituyente. El principio se consagra como precepto fundamental de la Constitución Política desde su primer artículo, y se ratifica luego cada vez que hay oportunidad de hacerlo, cuando son definidas las entidades territoriales en general y, en particular, el departamento, la región e, inclusive, el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá.

La autonomía, grado máximo de la descentralización, también tiene que plantearse en los campos político, fiscal y administrativo de la vida de las entidades territoriales en donde se aplique.

## AUTONOMÍA POLITICA

En virtud de los artículos aprobados, las entidades territoriales se fortalecen políticamente por la institucionalización de distintas modalidades de democracia directa cuyo propósito es el de multiplicar las oportunidades de participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos de interés local o seccional. Los diversos procedimientos que adoptaría la Nueva Carta tienen, dada su naturaleza, una especial vocación y aplicabilidad local. Tal el caso de la consulta popular, la iniciativa popular para presentar proyectos de



acuerdo y de ordenanza, el cabildo abierto y la revocatoria del mandato. Se deja a la ley la reglamentación conforme a la cual los ciudadanos ejercerán estos derechos.

Son tantas las formas de democracia directa que se prevén, que a juicio de algunos la Constituyente puede haber incurrido en un exceso al creer que la democracia sólo se garantiza mediante la realización de elecciones permanentes para todos aquellos asuntos que revistan algún grado de interés público.

También ganan en autonomía política los departamentos con la elección popular de gobernadores, que emancipa a estos funcionarios de dos servidumbres: la superioridad jerárquica del Presidente de la República y el capricho de los caciques regionales, que habían reducido al gobernador a la condición de rehén político.

No fui, ni soy, partidario de la elección popular de gobernadores, por razones que públicamente he defendido y que no es del caso repetir aquí.

Aprobada la figura por la Asamblea, debo anotar que ella tiene su propia dinámica y que, en corto tiempo, seguramente pasaremos del régimen autonómico al federal, es decir al otorgamiento de funciones políticas (constituyentes, legislativas) a los departamentos. Fue la experiencia que vivimos en 1858 y 1863. Así ocurrirá porque no se puede mantener indefinidamente el híbrido que aprobó la Asamblea: gobernador revestido de gran autoridad política que sólo ejerce funciones administrativas. Ello es posible a nivel municipal o local pero no departamental. La dimensión del fenómeno le cambia su naturaleza.

Conviene agregar que la elección de gobernadores ha debido acompañarse de las reformas que le permitirían a los departamentos salir del estado de postración que viven. Sin embargo, no ocurrió así. Por ello, los gobernadores populares no tendrán los instrumentos que les permitan superar las situaciones de crisis que afrontan. Razón de más para que presionen la fórmula federal que de su punto de vista puede ser la solución. Nadie, sin embargo, puede asegurar que el federalismo se estructure con base en los actuales departamentos. También puede suceder que se organice a partir de las regiones que se creen.

Lo que planteo es, obviamente, una hipótesis. Hay otra que puede ser igualmente válida: que se "desmonte" la elección de gobernadores a cambio de un procedimiento que también desmonte el centralismo del gobierno nacional pero que no conduzca al federalismo. Ese procedimiento puede ser la elección de segundo grado que rige en España, Francia e Italia.

Los municipios refuerzan su bien ganada autonomía política con la ampliación del periodo de los alcaldes de dos o tres años. Este es, sin duda, el reconocimiento nacional a las bondades de lo que en un principio se alcanzó a mirar como experimento riesgoso. Por cierto que si no hubiese sido ampliamente satisfactorio para el país el resultado inicial de la elección popular de alcaldes, nadie habría propuesto la de gobernadores.

En adelante habrá no sólo *juntas administradoras locales* sino, también, *juntas administradoras regionales*. Aparte de las consecuencias que tiene la extensión de esta oportunidad de participación comu-

nitaria al ámbito departamental (las asambleas departamentales podrán crear juntas administradoras para "sectores del territorio departamental"), las juntas administradoras en general adquieren por primera vez precisas atribuciones constitucionales (antes se desarrollaban en la ley), y sus facultades son ahora mucho más importantes, verdaderamente decisorias (antes se limitaban a "proponer", "recomendar" o "sugerir"). Ahora deben participar en la elaboración de los planes y programas, vigilar y controlar la prestación de los servicios y las inversiones que se hagan, distribuir las partidas globales que se les asignen en el presupuesto de gastos, ejercer además las funciones que les deleguen los concejos o las asambleas y que les señale la ley.

Otro medio de participación comunitaria, de control sobre los actos de la administración e inclusive, de directa gestión ciudadana en los asuntos públicos, es la facultad que se otorga a los habitantes de un municipio o departamento para elegir sus representantes en las juntas directivas de las empresas municipales o departamentales encargadas de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

El incremento de la autonomía política viene acompañado de las severas medidas que buscan depurar las costumbres políticas y poner fin a prácticas abusivas e indelicadas por parte de los organismos administrativos y los funcionarios departamentales y municipales. Aun cuando mucho resta por hacer en el campo de la moralización administrativa, se hacen progresos importantes en ese sentido con medidas del siguiente tenor: prohibición de la doble investidura electoral; pérdida de la investidura de los miembros de las corporaciones por aceptar cualquier cargo en la administración pública; reglas restrictivas del nepotismo; exclusión de concejales, diputados, contralores, personeros y tesoreros de las juntas directivas o consejos de administración de las entidades públicas; riguroso estatuto de inhabilidades e incompatibilidades; eliminación de los suplentes de concejales y diputados; prohibición de asignar auxilios; y reconocimiento de honorarios a los miembros de las asambleas y concejos por su asistencia a sesiones, en vez del sueldo (dietas) que devengaban los diputados.

## AUTONOMIA FISCAL

Si la Asamblea quería darle soporte sólido al régimen autonómico que estaba institucionalizando, ha debido redistribuir territorialmente los dineros públicos. Ha debido modificar sustancialmente el reparto actual que refleja bien el grado de centralismo que vivimos, porque la Nación maneja el 75% del ingreso público nacional, el Departamento el 12.5% y el Municipio otro tanto. Una distribución aceptable para los efectos señalados debería asignarle a la Nación el 50%, a los departamentos el 20% y a los municipios el 30% restante. Sólo así combatirían eficazmente los desequilibrios regionales.

Sin embargo, no lo hizo, pues no tuvo una visión global del problema y su importancia. Por ello sólo tomó decisiones puntuales que conservan el inequitativo reparto de que antes se habló porque lo poco que la Nación cederá a los municipios, a título de

incremento de transferencias durante la próxima década, lo recuperará con creces gracias a las facultades que recibió el Gobierno para decretar una nueva reforma tributaria.

## SITUADO FISCAL

En materia de situado fiscal se introducen estos cambios.

—Se mejora la base de liquidación porque se pasa de los ingresos "ordinarios" de la Nación a los ingresos "corrientes" como punto de referencia para calcular el porcentaje que deberá cederse a los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta. "Para los efectos aquí previstos entiéndese por ingresos corrientes los constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital".

—Se modifican los criterios y las proporciones de la distribución interna del situado fiscal de esta manera: el 15% se repartirá por partes iguales entre las entidades beneficiarias y el 85% restante se asignará con base en el número de usuarios actuales y potenciales de los servicios de educación y salud, el esfuerzo fiscal ponderado y la eficiencia administrativa de las respectivas entidades territoriales, según regulación que hará la ley.

Las mejoras que se le hacen al situado fiscal en su definición y reparto desaparecen si se tiene en cuenta que —imponderablemente— no se fijó el porcentaje mínimo que debe representar dentro de los ingresos corrientes de la Nación. Ese porcentaje debió señalarse en forma expresa —aunque en norma transitoria— para "cubrir" los riesgos derivados del cambio de sistema (base de liquidación) y del traspaso de responsabilidades que se hará a los departamentos, porque se ordenó que en sus valores, en los del situado fiscal, se incorporaran todas las transferencias que la Nación está haciendo para atender los servicios de salud y educación; y porque el presupuesto para 1992 lo expedirá el Gobierno sin ninguna intervención del Congreso, que se supone defiende los derechos de la provincia frente al Ministerio de Hacienda.

El situado fiscal no puede valer menos del 20% de los ingresos corrientes de la Nación. Esa cifra resulta de agregar a sus valores actuales (algo más del 12%) el valor de las transferencias (entre el 6 y el 7%) que la Nación le hace a los departamentos para salud y educación. Ese 20%, que constituye un derecho de los departamentos, no se garantiza guardando silencio sobre el particular sino diciéndolo como en el caso de los municipios, cuando se trata de sus transferencias. Tampoco se asegura disponiendo, como se hizo, que el valor del situado fiscal en 1992 será igual al que tuvo en 1991, porque ya dijimos que además del situado hay otras transferencias, que no son situadas, que empezarán a ser parte de éste porque así lo ordenó la Constituyente. De manera que con el valor de estas últimas transferencias (entre el 6 y el 7%) es fácil completar los valores de un situado fiscal que disminuirá en varios puntos obviamente en perjuicio de los departamentos.

En la forma anotada, se corre el riesgo cierto de causar irreparable daño a los fiscos departamentales porque el volumen



de las transferencias que reciben para financiar los servicios de salud y educación dependerá exclusivamente de la voluntad del Gobierno.

Debe anotarse, igualmente, que como se ampliaron los niveles de atención a cargo de los departamentos, pues a la educación primaria y a la salud básica se agregó la educación pre-escolar, secundaria y media, hay necesidad de aumentar el monto de las transferencias. De lo contrario, se estará retrocediendo y desmejorando sensiblemente la cobertura y calidad de servicios esenciales para el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades urbanas y rurales. Conviene no olvidar, además, que su prestación genera costos adicionales de operación y administración para los departamentos.

### Otras transferencias a los departamentos

En este mismo orden de ideas, debe observarse que también quedaron en "el aire" dos transferencias que hoy reciben los departamentos:

- el 4.0% del producto total del IVA que se gira a las cajas seccionales de previsión;
- y

- el 0.5% de ese mismo producido que va a las Intendencias y Comisarias, entidades que la Constituyente ha decidido convertir en departamentos.

Llama la atención que la defensa de los fiscos departamentales por parte de la mayoría de los miembros de la Asamblea se haya concentrado en el apoyo decidido a los monopolios que hoy tienen a su favor aquellos. Con tal fin libraron descomunal batalla, olvidando que según cifras del Gobierno el producido del monopolio de licores muestra "tendencia decreciente" en su rendimiento. Mientras defendían esos monopolios, olvidaron el situado fiscal y los giros a las cajas de previsión y a las intendencias y comisarias, que vale mucho más que lo que producen los rones, el aguardiente y el chance.

### Transferencias a los municipios

Los municipios salen mejor librados porque conservan y mejoran su participación en los ingresos de la Nación.

Conforme a la ley 12 de 1986, durante la vigencia fiscal de 1992 deben recibir el 45.3% del producto total del impuesto a las ventas. Ese porcentaje constituye una especie de "techo" o límite, o sea el punto máximo de la participación. La Constituyente decidió, en primer debate, "descongelar" la participación y ordenar que a partir de 1993 y durante una década, hasta el año 2002, se continúe incrementando cada año en proporciones comparables a los aumentos también anuales que había dispuesto la citada ley 12. La base de liquidación, a partir de 1993, no será el IVA, sino el valor de los ingresos corrientes de la Nación.

A las reformas anotadas, que sin duda favorecen a los municipios, debe agregarse que la participación se distribuye así: el 60% se asignará teniendo en cuenta criterios de pobreza, frecuentemente referidos en la Asamblea a la noción de "necesidades básicas insatisfechas - NBI" y el 40% restante se repartirá, con base en la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y

"el progreso demostrado en calidad de vida."

Claro que no conviene hacerse demasiadas ilusiones porque también ordenó la Asamblea que a medida que se incrementa el porcentaje de la participación, la ley señale "las nuevas responsabilidades que en materia de inversión social asumirán los municipios". Si la ley no procede con realismo, el efecto de las transferencias puede desaparecer en corto tiempo. Todo dependerá de la relación que se establezca entre aumento de responsabilidades y recursos cedidos.

Llama la atención, igualmente, que no se hayan tomado precauciones que tutelen de verdad los derechos de los pequeños municipios, como hoy se hace cuando se favorecen relativamente a los que tienen menos de 100.000 habitantes. Según ejercicios preliminares de Planeación Nacional, entre 300 y 400 municipios del país —obviamente los más pequeños— perderían recursos en favor de las grandes ciudades que son las que registran los mayores índices de pobreza absoluta. Si ello fuere así, la Asamblea estaría haciendo una verdadera contrarreforma municipal. De ahí la necesidad de las precauciones de que antes hablé.

### Todo el predial a los municipios

También buscó la Asamblea mejorar las fuentes de ingresos propios de los municipios. Para lograrlo, dispuso que solo ellos podrán gravar la propiedad inmueble, tanto urbana como rural. De esa manera, los valores del predial deben mejorar considerablemente porque los avalúos catastrales no estarán vinculados a la fijación de otros impuestos nacionales o departamentales, distintos del predial. Sin embargo, la norma no producirá los efectos que de ella era dable esperar —efectos de verdadera autonomía fiscal—, porque gracias a las presiones del señor director de Planeación Nacional, se conservarán las sobretasas existentes al predial que sirven para financiar la burocracia nacional, en este caso anidada en las llamadas corporaciones regionales que son entidades nacionales y que si son útiles la Nación, deberían financiar y, en caso contrario, suprimir pero no sostener con los recursos que le quita a los municipios.

Varias precauciones se tomaron para procurar que los municipios hagan uso responsable de sus recursos fiscales. Por ejemplo, estarán obligados a demostrar a los organismos de evaluación y control de resultados la eficiente y correcta aplicación de los valores transferidos, pudiendo ser sancionados en caso de malos manejos comprobados. Se les exige, además, esforzarse en la recaudación de los impuestos y mejorar la eficiencia de su administración y se premian en las fórmulas de distribución los logros en materia de elevación de los niveles de vida.

### Fondo Nacional de Regalías

Las entidades territoriales verán aumentar sus ingresos con el Fondo Nacional de Regalías, que se crea con la porción de las regalías que pertenece a la nación. Los recursos de este Fondo se destinarán a la promoción de la minería, la preservación del medio ambiente y la fi-

nanciación de proyectos regionales de inversión.

### Control fiscal

La administración de los recursos, por parte de las entidades territoriales, queda sometida a nuevos criterios de control fiscal: se ejercerá en forma posterior y selectiva.

Se faculta a los contralores municipales, excepcionalmente, según lo autorice la ley, para contratar con empresas privadas nacionales el ejercicio de la vigilancia fiscal. También es importante señalar que, en adelante, la designación de contralores departamentales y municipales se hará de ternas que elaboren los correspondientes tribunales superiores de distrito judicial y de lo contencioso-administrativo.

### Autonomía administrativa

La reforma que se tramita aumenta las competencias de las entidades territoriales, competencias fundamentalmente de naturaleza administrativa, porque por regla general están supeditadas a los lineamientos generales de la ley en cada caso, salvo contadísimas excepciones en que la competencia se reviste de una garantía constitucional, precisamente para que no pueda modificarse mediante simple ley.

La redefinición constitucional del municipio y el departamento, fortalece el ámbito de su autonomía administrativa. Al municipio le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley y "construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes". La Constitución y la ley podrán atribuirle otras funciones.

Del sistema de transferencia de recursos corrientes de la Nación a los municipios, se desprende para éstos función genérica de la máxima importancia, pues prácticamente se les ordena asumir la lucha frontal contra la pobreza, comenzando por satisfacer las necesidades básicas de sus habitantes. El sistema de transferencias que, como se ha explicado, irrigará en forma gradual nuevos recursos a los municipios en un plan que concluye en el año 2002, prevé que se le atribuya, mediante ley, "nuevas responsabilidades en materia de inversión social".

Una disposición especial, en materia de servicios públicos, anuncia por su parte que "la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos, domiciliarios", que básicamente "se prestarán a nivel local". De esa manera, los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

A estos corresponde, en especial, planificar y promover el desarrollo económico y social dentro de su territorio: ejercer funciones de complementariedad de la acción municipal; coordinar e integrar los intereses de la nación con los municipios; y prestar los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

La devolución de competencias a los entes territoriales se encuentra, además, en algunas disposiciones sueltas de la Constitución. Así, por ejemplo, la norma sobre situado fiscal establece que sus recursos "se destinarán a financiar la educación pre-escolar, primaria, secundaria y media y la salud, en especial la atención a los ni-



ños". Estos servicios deberán ser prestados directamente por los beneficiarios del situado (los departamentos, el Distrito Capital y los Distritos Especiales de Cartagena y Santa Marta). "o a través de los municipios".

Tal proceso de devolución de competencias de la Nación a las entidades territoriales está gobernado por una sabia previsión, con la cual trata de conjurarse el riesgo de un colapso siempre inminente cuando es más rápida la transferencia de funciones que la de los recursos indispensables para poder cumplirlas: "No se podrán descentralizar responsabilidades sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para su atención".

La asignación de recursos provenientes del Fondo Nacional de Regalías, podrá originar para la entidad territorial beneficiaria competencias adicionales, según la destinación específica que se le dé a esos dineros, en los campos de promoción de la minería, preservación del ambiente y financiación de proyectos de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

Las atribuciones de alcaldes (que por primera vez se enumeran en la Carta) y gobernadores, aparecen en detalle y se armonizan con el renovado papel de los municipios y departamentos, a la vez que con mayores poderes administrativos.

Nuevas funciones en cabeza de Asambleas y Concejos reafirman la tendencia descentralista de la reforma. Así, a las Asambleas Departamentales corresponde expedir las disposiciones relativas a la planeación departamental, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera. Los Concejos podrán reglamentar los usos del suelo, vigilar y controlar la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda y la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

También se aumentan las funciones de las juntas administradoras regionales y locales, del departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de los territorios indígenas y, en cuanto se refiere a las antiguas comisarias, por su promoción a la categoría de departamentos, junto con las intendencias.

## II. CONSTITUCION MUNICIPALISTA

La nueva Constitución tiene un sabor predominantemente municipalista. El municipio recibe un trato preferencial. Constitucionalmente se convierte en la pieza maestra del elenco territorial.

No es casual ni constituye tampoco fórmula simplemente retórica su consagración constitucional como "entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado".

Pocas declaraciones hay en la Carta tan afirmativas y rotundas como la transcrita. Se recoge en ella una clarísima intención del constituyente, abundantemente documentada en proyectos de reforma constitucional, en constancias, en intervenciones durante el trabajo de comisiones y en las plenarias: la nueva Constitución debía ser una Constitución municipalista.

La organización territorial se renueva tomando al municipio como la base firme a partir de la cual el Estado se reconstruirá, de abajo hacia arriba, en procura de la participación ciudadana, de la democracia, de unos mejores servicios públicos, de una mayor eficacia y eficiencia administrativa.

La parte primera de esta ponencia indica elocuentemente que el régimen de autonomía territorial pone sus mayores acentos en la autonomía municipal, la primera que históricamente se construyó, y que por ello aventaja a todas las demás entidades territoriales en experiencia y madurez.

El municipio es el escenario más apropiado para poner en práctica todas las modalidades de democracia directa que propone la reforma constitucional, muchas de las cuales se han diseñado teniendo en mente precisamente al municipio porque, como bien se ha dicho, el municipio es verdadera escuela de democracia.

Al municipio confía la Constitución las más delicadas responsabilidades. Se le coloca al frente de la lucha contra la pobreza y deberá encarar, en la vanguardia, el problema estructural que los especialistas resumen en la expresión "necesidades básicas insatisfechas NBI". El municipio es la encarnación del Estado frente a los ciudadanos para el ejercicio de las funciones públicas de más inmediata exigibilidad, a la vez cotidianas y esenciales: la prestación de los servicios públicos en general y, especialmente, los de salud, educación y domiciliarios.

Por todo ello, el municipio es en la reforma, entre todas las entidades territoriales, el más beneficiado fiscalmente. El Estado ha decidido concentrar en el municipio sus mayores esfuerzos y hacer en él sus más fuertes inversiones, con cierta dosis de audacia, para poner en marcha una estrategia de desarrollo económico y social enteramente nueva, que consiste en invertir en el mejor recurso de que dispone el país, es decir, el hombre, particularmente el más pobre. La humanización de los fines del Estado, el nuevo plan económico-social que quedado impreso en la Constitución misma, la reducción a escala humana del quehacer político-administrativo, sólo son posibles valiéndose del municipio, donde de manera natural se desarrolla la vida individual y colectiva de los asociados. Todo ello explica, en el actual momento histórico del país, las importantes decisiones que se están adoptando para privilegiar al municipio como entidad fundamental no sólo del nuevo orden territorial, sino del nuevo orden político, económico y social. El municipio se convertirá, por decisión constitucional, en la pieza maestra de la estrategia que apunta a los más elevados propósitos de la reforma: la paz, la democracia de participación, la justicia social y el progreso.

## III. "DEPARTAMENTALIZACION" DEL PAIS

El acto legislativo N° 1 de 1968 frenó la creación de nuevos departamentos mediante el establecimiento de muy exigentes requisitos. Sólo un departamento, el del Caquetá, fue creado desde entonces, y eso por medio de reforma constitucional. Actualmente están en vía de serlo Arauca, Casanare y Putumayo. La razón de esta política "antidepartamental" radicaba

fundamentalmente en que la proliferación de los departamentos estaba directamente asociada a la multiplicación del número de Congresistas y a la creación de nuevos aparatos burocráticos, con los inherentes problemas de toda índole.

Esa política o estrategia es hoy insostenible, debido al volcánico desarrollo regional del país, entre cuyas causas están, por ejemplo, el crecimiento de la agroindustria de exportación y la explotación de valiosos recursos naturales.

La Asamblea Constituyente ha asumido con realismo la situación y por ello decidió soltar las amarras de la departamentalización. Son varias las normas que desarrollan esta importante decisión política.

En primer lugar, elimina el régimen constitucional especial que siempre existió para las regiones des pobladas y de menor desarrollo, los llamados "territorios nacionales", representados en los últimos tiempos por las intendencias y las comisarias. Como resultado de esta determinación se "nivela" el estatus de las entidades territoriales intermedias bajo el sistema común aplicable a los departamentos.

Luego, crea de un plumazo nueve departamentos, a partir de las tres intendencias que con aprobación del Congreso estaban en proceso de adquirir ese status (Arauca, Putumayo y Casanare). También le da idéntica jerarquía al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y a las comisarias de Amazonas, Guaviare, Guanía, Vaupés y Vichada.

La reforma elimina el conocido artículo quinto de la Constitución vigente, originario de 1886, aunque reformado con posterioridad, donde aparecían los requisitos para la creación de nuevos departamentos. El tema, sencillamente, se desconstitucionaliza y será un capítulo más de la Ley Orgánica del Ordenamiento Territorial. La nueva norma constitucional sólo prescribe, como condición especial, que la formación del nuevo departamento será sometida al procedimiento de la consulta popular.

La reforma allana el camino para la creación de entidades seccionales en el futuro porque la departamentalización ya no va a tener efectos mayores sobre la composición del Congreso, en virtud del aprobado sistema de circunscripción nacional para integrar el Senado, y porque se elevaron las bases de población para la elección de representantes.

Sin embargo, la reforma ha sido incompleta porque la Constituyente no ha introducido cambios, que eran y siguen siendo urgentes, en dos aspectos del régimen departamental que están en la raíz de la desnaturalización de nuestras entidades territoriales intermedias: las Asambleas y los monopolios, con sus conocidas secuelas de burocratización, politización y corrupción.

En cuanto a la Asamblea Departamental, no se cambia ni el origen ni el número de sus miembros, ni tampoco, de manera sustancial, sus atribuciones. La reforma mantiene los controvertidos monopolios en su anacrónica estructura y, además, con disposición constitucional expresa, lo cual resulta desconcertante y vergonzoso en una Constitución que se está diseñando para el siglo XXI.

Para completar este cuadro de cambios



contradictorios, la departamentalización no se acompaña de apropiadas medidas de fortalecimiento fiscal, porque en materia de situado fiscal, en el mejor de los casos, se conserva la situación actual sin lograr ningún avance en cuanto a sus valores, y porque los monopolios, como arbitrio rentístico, muestran tendencia decreciente y cada día se ven más amenazados por las políticas de apertura e internacionalización económicas.

#### IV. NUEVAS FORMAS DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

La reforma, aun cuando conserva el orden territorial sobre la base firme de los municipios y los departamentos, crea la posibilidad de desarrollar nuevos niveles territoriales, uno al interior de los departamentos, las provincias, y otro de carácter supradepartamental, el de las regiones.

##### Provincias

Conforme a un estatuto básico de las provincias, que debe dictarse por ley, éstas podrán constituirse por Ordenanza, a iniciativa del gobernador, de los alcaldes de los respectivos municipios o del número de ciudadanos que fije la Ley. Las provincias cumplirán las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y las que les asignen la Ley y los municipios que las integren. Para su sostenimiento, recibirán aportes de los municipios miembros y del respectivo departamento.

##### Regiones

La región está concebida en la reforma como un proceso. Inicialmente, dos o más departamentos podrán constituirse como "regiones administrativas y de planificación", que dispondrán de personerías jurídicas, autonomía y patrimonio propio y tendrán por objeto principal el desarrollo económico y social del territorio colocado bajo su autoridad.

La región así constituida podrá convertirse en entidad territorial, conforme a los requisitos que para el efecto establezca la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial y decisión de los ciudadanos de los departamentos, consultados en referéndum. Corresponde a la Ley determinar las atribuciones, los órganos de gobierno, las rentas y la participación de las regiones en los recursos del Fondo Nacional de Regalías.

##### Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital

La capital de la República es objeto de profunda reestructuración, que moderniza su organización político-administrativa y la coloca en condiciones institucionales que le permiten afrontar los grandes desafíos de los años por venir. Recupera su tradicional nombre de Santa Fe de Bogotá y tendrá la categoría de Distrito Capital. Será, a la vez, capital de la República y del departamento de Cundinamarca. Los ciudadanos inscritos en el censo electoral del Distrito Capital no participarán en las elecciones de gobernador ni de diputados de Cundinamarca.

El territorio de la ciudad se dividirá en localidades, que contarán con autoridades propias: un alcalde y una junta administradora local; tendrán autonomía administrativa, puesto que se les confía "la

gestión de los asuntos propios y particulares de su respectiva localidad"; y contarán con recursos propios: Las partidas que se les asignen en el presupuesto del Distrito, "teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de su población". Se trata, pues, de aplicar la descentralización administrativa territorial hacia el interior de la geografía capitalina. El Consejo Distrital, a iniciativa del alcalde y con base en las normas generales que establezca la Ley, hará la división del territorio distrital en localidades, según las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.

El Consejo Distrital se compondrá de un número de miembros proporcional a la población de la capital, así como las juntas administradoras locales, que tendrán no menos de 7 miembros, elegidos popularmente —junto con los consejeros distritales y el alcalde mayor— para un periodo de 3 años. Los alcaldes locales serán designados por el alcalde mayor de terna enviada por el correspondiente junta administradora local.

Las relaciones de Santa Fe de Bogotá con su entorno geográfico podrán tener los siguientes desarrollos institucionales: La capital podrá conformar un área metropolitana con los municipios circunvecinos; también, una región con otras entidades territoriales de carácter departamental; a su vez, los municipios circunvecinos podrán incorporarse al Distrito, previo acuerdo del Consejo Distrital y con consentimiento de los ciudadanos residentes en el municipio expresado en consulta popular. Al municipio incorporado se le aplicarán las disposiciones vigentes para las localidades de la capital.

##### Territorios Indígenas

Otra novedad en la Constitución es la concerniente a los llamados territorios indígenas. Serán delimitados por la Comisión de Ordenamiento Territorial, con la participación de representantes de los pueblos indígenas, y tendrán el carácter de entidades territoriales, lo cual les confiere autonomía para la gestión de sus propios intereses.

Las entidades territoriales indígenas estarán gobernadas por Consejos conformados y reglamentados de acuerdo con los usos y costumbres de sus habitantes, así como con la Constitución y las leyes. Para efecto de la participación en los ingresos corrientes de la Nación, cuyos recursos se distribuyen entre los municipios, la ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados como municipios. En materia de comunidades indígenas, una disposición transitoria ordena al Gobierno diseñar un plan de reconstrucción económica y social en beneficio de los pueblos indígenas.

##### San Andrés, Providencia y Santa Catalina

Otras disposiciones en materia territorial se refieren al Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que tendrá un estatuto especial para regular problemas muy específicos de esa región colombiana tales como los derechos de circulación y residencia, la densidad de la población, el uso del suelo, la enajenación de bienes inmuebles y la pro-

tección de la identidad cultural de los isleños raizales.

##### Otras Organizaciones Territoriales

Finalmente, con relación a otras formas de organización territorial se tiene que las ciudades de Cartagena y Santa Marta conservarán su carácter de Distrito; se creó la Corporación Autónoma de Río Grande de La Magdalena, que cumplirá sus funciones en todos los municipios ribereños; se revisó el régimen de las áreas metropolitanas y, para sorpresa de muchos nada se aprobó en materia de asociaciones de municipios; se autorizó a los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas para adelantar programas de cooperación e integración con entidades territoriales limítrofes de los países vecinos; se previó un régimen especial en lo administrativo, fiscal, económico, social, cultural y ecológico para el Amazonas; se facultó al gobierno para dictar disposiciones que faciliten la reinserción de grupos guerrilleros desmovilizados en la vida civil, pudiendo con tal fin "proveer a la organización territorial, a la organización y competencia municipales, los servicios públicos y el funcionamiento e integración de los cuerpos colegiados a nivel local".

##### V. DESARROLLO DE LA REFORMA TERRITORIAL

La Constitución misma crea los instrumentos necesarios para animar de inmediato el proceso de reestructuración general del Estado que ha de sobrevenir como consecuencia de la reforma. De otra manera muchas de las nuevas disposiciones correrían el riesgo de quedar en la Constitución como simple constancia o declaración de lo que fueron buenas intenciones del constituyente. En principio, son tres los instrumentos creados para desarrollar y llevar hasta sus últimas consecuencias el proceso de reforma territorial que ahora empieza: la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Comisión de Ordenamiento Territorial y la Comisión de Reforma Administrativa, que debe revisar a fondo la Rama Ejecutiva nacional.

El Congreso de la República deberá expedir una Ley orgánica para el ordenamiento del Territorio, en la cual, como si se tratara de un Código, deberá consignar la regulación pormenorizada de todos los nuevos principios que se consagran en la Nueva Constitución. A esta ley se remite con frecuencia el articulado de la reforma, y le confía, entre otros, los siguientes asuntos: establecer la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales; señalar los requisitos para la creación de nuevos departamentos; y fijar las condiciones que permitan la transformación de las regiones en entidades territoriales.

El Gobierno integrará una Comisión de Ordenamiento Territorial encargada de realizar estudios y formular recomendaciones ante las autoridades en materia de división territorial para desarrollar las normas constitucionales sobre la materia. En otras disposiciones de la reforma se dice que la Comisión deberá hacer la delimitación de los territorios indígenas y emitir concepto dentro del trámite de la trans-



formación de la región en entidad territorial.

Aspecto modular de la reforma territorial ha sido la redistribución de competencias y de recursos que originalmente estaban en cabeza de numerosos organismos nacionales centrales y descentralizados. Una Comisión de expertos se encargará de evaluar el impacto del nuevo orden territorial en el plano nacional, y hará recomendaciones al Gobierno, con base en las cuales éste podrá suprimir, fusionar y reestructurar las entidades de la Rama Ejecutiva, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales y las sociedades de economía mixta.

## VI. ESTADO UNITARIO

La Asamblea Constituyente, luego de haber considerado todo tipo de propuestas de modificación a la forma del Estado, entre ellas la federal y la regional, decidió reafirmar el carácter unitario del Estado colombiano. Claro que modificó el sentido convencional de este principio al colocar junto a él, en el mismo artículo, otro principio que repercute significativamente en el tratamiento de la cuestión territorial: La autonomía de las entidades territoriales.

Lo primero que se desprende de esta trascendental decisión es la negativa de la propuesta federal, de la cual es antípoda, precisamente, la forma unitaria, dentro de la concepción clásica de las formas del Estado.

Ya en la parte inicial de esta ponencia se ha explicado cómo no existe incompatibilidad entre la forma unitaria del Estado y la autonomía que constitucionalmente se le atribuye a las entidades territorialmente descentralizadas.

El profesor español Juan Fernando Badia, en su obra "El Estado unitario, el federal y el Estado autonómico", lo expresa así: "El Estado unitario es compatible con una descentralización que conceda cierta independencia a las colectividades locales, sin alcanzar una autonomía total" y, por supuesto, la reforma no pretende que las entidades territoriales adquieran una autonomía "total", sino sólo aquella que sea posible dentro de las premisas básicas del Estado unitario.

El interesante debate sobre las formas del Estado deja en claro que sólo en teoría existen formas "puras", que la realidad de la morfología estatal, según los datos del derecho comparado, es irreducible a clasificaciones inalterables o rígidas. La vida política de los pueblos es rica en manifestaciones de su organización que no corresponden necesariamente a todas las notas de la ortodoxa diferenciación entre Estado Federal y Estado Unitario. Ya hoy no es válido concluir, como en su tiempo lo hiciera Jellinek, que un Estado no clasificable en alguna de las dos categorías consagradas, debía llamarse "anormal", "excepcional" o "provisional". Esta posi-

ción reduccionista, definitivamente desueta, ha desaparecido para dar paso a concepciones eminentemente evolutivas y adaptables a cambiantes situaciones ambientales y temporales.

Tal es el caso del concepto de Estado unitario, que originalmente equivalía a Estado centralizado. Duguit, en 1927, rechazaba en su "Tratado de Derecho Constitucional", la posibilidad de conciliar la descentralización administrativa con el Estado unitario. Esta posición doctrinaria fue desbordada por los hechos, indicativos del desarrollo de un Estado unitario "complejo", a impulso de la descentralización administrativa, que se caracterizó también por la aparición de una pluralidad de personas jurídicas de derecho público al lado de la personalidad soberana del Estado.

En los últimos tiempos, y tal es el caso colombiano, algunos Estados unitarios han intensificado sus procesos de descentralización hasta incorporar importantes elementos de descentralización fiscal y, aun política, lo cual hace unos cuantos años era teóricamente inconcebible.

Sobre este particular es ilustrativa la opinión del constitucionalista Biscaretti di Ruffia, quien sostiene: "El Estado unitario puede, a su vez, presentarse en formas distintas, según la descentralización de funciones realizada respecto a los ordenamientos jurídicos territoriales menores en él comprendidos. En consecuencia, junto al Estado centralizado podrá darse uno descentralizado hasta llegar a la descentralización constitucionalmente garantizada" (Derecho Constitucional, p.233).

Resueltos así los principales interrogantes teóricos, procede plantearse algunos interesantes problemas prácticos que bien pueden suscitarse hacia el futuro en la nueva trama de relaciones inter-territoriales. El primero de ellos es: ¿Se crea un modelo territorial estable o inestable? ¿Se inicia un proceso hacia la forma federal o hacia la regionalización?

En el nivel intermedio, de momento, la partida parece haberla ganado el departamento, frente al poderoso desafío que en las deliberaciones le plantearon la región y la provincia. El departamento, en opinión de muchos, anacrónico y prescindible, emerge fortalecido políticamente con la elección popular de gobernadores, la consolidación de las asambleas y el incremento de sus atribuciones. No obstante estos logros, el futuro del departamento queda sujeto a serias incertidumbres. El departamento entra a competir con el municipio, que le lleva ventaja en experiencia de autogobierno y que mejoró sustancialmente su posición constitucional.

De otra parte el departamento, débil en lo fiscal, tiene que enfrentar la incógnita del proceso regional y provincial que se inicia con la reforma, con lo cual las posibilidades ciertas de una futura federación en torno

"al hecho departamental" son bastante inciertas.

La fórmula utilizada para la asignación de competencias a las entidades territoriales prescinde de las enumeraciones rígidas y taxativas y se caracteriza por una gran flexibilidad. Las competencias son atribuidas directamente por la Constitución, pero aparecen acompañadas sistemáticamente de una fórmula sacramental, según la cual deberán ser ejercidas "en los términos que establezca la ley". Por otra parte, en más de una ocasión la norma constitucional preceptúa que las funciones de las entidades territoriales podrán ser aumentadas por la ley, lo que en la práctica ocurre con frecuencia. Otro rasgo de flexibilidad, que es un aporte de la reforma, consiste en los mecanismos de coordinación, complementación y concurrencia entre las entidades territoriales para el cumplimiento de algunos de sus fines.

Cuando la Constitución establece de esta manera las competencias propias de cada entidad territorial, ciertamente les otorga autonomía, pero nunca plena, porque tropieza con una gran limitante en la subordinación a la ley. Así se logran dos propósitos: que la autonomía nunca llegue a sus últimos límites y que se mantenga claramente dentro de los márgenes que tolera la forma unitaria del Estado.

La esencia del Estado unitario radica en la conservación de su unidad política y jurídica. En el proyecto aprobado tales condiciones se satisfacen plenamente. Las atribuciones más importantes del Estado continúan siendo monopolio de la instancia nacional: funciones constituyente, legislativa, judicial, electoral y de control. Otras competencias de relevancia están en cabeza de las autoridades nacionales: las relaciones exteriores, la fuerza pública, la planeación, el orden público, la dirección de la economía, etc. Todos estos órganos y competencias de carácter nacional hacen presencia territorial por medio de la descentralización y de la delegación de funciones, y mediante distintas y complejas modalidades de tutela administrativa.

Esas son, a manera de resumen, las características de un modelo o esquema válido de organización u ordenamiento territorial del Estado que puede ser mejorado y precisado en sus lineamientos constitucionales, si en la "segunda vuelta" se dan las condiciones que permitan debatirlo y analizarlo.

Gracias, finalmente, al distinguido profesor Augusto Hernández por su valiosa participación en la preparación de este documento.

Jaime Castro

Bogotá, D.C. Junio 28 de 1991



# Informe Número 6

Secretaría de la Comisión Cuarta

Impreso por Roto/Offset

PONERENCIAS PRESENTADAS A LA COMISION CUARTA	GACETA
1- Control de Constitucionalidad, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado. María Teresa Garcés Lloreda. José María Velasco Guerrero.	36
2- Informe presentado por el Dr. JOSE MARIA VELASCO GUERRERO.	36
3- Principios de la Administración de Justicia y de la creación del Consejo Superior de la Judicatura. Jaime Fajardo Landaeta. Alvaro Gómez Hurtado	38.
4- Ministerio Público Armando Holguín Sarria. Hernando Londoño Jiménez	38
5- De la Administración de Justicia. Julio Simón Salgado Vásquez	46
6- Fiscalía General de la Nación Carlos Daniel Abello Roca	51
<b>INFORME-PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</b>	
1- De los Principios rectores de la Administración de justicia. Jaime Fajardo Landaeta	54
2- La Extradición de nacionales. Diego Uribe Vargas y otros.	58
3- Defensor del Pueblo. Armando Holguín Sarria. Hernando Londoño Jiménez	66
4- Prescripción, Confiscación y Notariado. Armando Holguín. Fernando Carrillo Florez	66
5- Creación constitucional de los Jueces de Paz. Jaime Fajardo Landaeta.	66
6- Fiscalía General y sistema Acusatorio. Fernando Carrillo Florez	68
7- Fiscalía General y Sistema Acusatorio Fernando Carrillo Florez	69
8- Elección Popular de Jueces Municipales Alvaro Gómez Hurtado	70
9- Rebaja de Pena. Hernando Londoño Jiménez.	82
10- Elección Popular de Jueces Municipales Alvaro Gómez Hurtado	81
11- Fiscalía General de la Nación Carlos Daniel Abello Roca	81
12- Principios de la administración de Justicia Creación del Consejo Superior de la Judicatura Alvaro Gomez Hurtado. Jaime Fajardo Landaeta.	75
13- Carrera Judicial. María Teresa Garcés Lloreda	75

14- Administración de Justicia. María Teresa Garcés Lloreda	75
15- Prescripción, Confiscación y Notariado Armando Holguín Sarria. Fernando Carrillo Flórez	77
16- No extradición de nacionales. Diego Uribe Vargas y otros.	84
17- Creación de los Jueces de paz y reconocimiento de las jurisdicciones étnicas. Jaime Fajardo Landaeta.	84
18- Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado y proposiciones divergentes María Teresa Garcés Lloreda.	85
<b>ARTICULOS APROBADOS POR LA COMISION CUARTA</b>	
Artículos aprobados y concordados con la Constitución de 1.886	83
<b>INFORMES DE MINORIA</b>	
1- Fiscalía General de la Nación. Julio Simón Salgado Vásquez.	84
2- No creación de la Corte Constitucional José María Velasco Guerrero. Jaime Fajardo Landaeta.	81
3- Corte Constitucional. Armando Holguín Sarria.	82
4- Corte Constitucional. Carlos Daniel Abello Roca	82
5- Consejo Superior de la Judicatura. María Teresa Garcés Lloreda.	88
6- El Defensor del Pueblo. María Teresa Garcés Lloreda.	89
7- Fiscalía General. María Teresa Garcés Lloreda.	90
<b>NORMAS TRANSITORIAS</b>	
1- Fiscalía General de la Nación Carlos Daniel Abello Roca	86
2- Disposiciones transitorias sobre el capítulo de Justicia. Alvaro Gómez Hurtado	92
3- Consagración del indulto, la cesación de procedimiento y el auto inhibitorio para delitos políticos. Jaime Fajardo Landaeta.	93
4- Amnistía e indulto. Jaime Fajardo Landaeta.	94
<b>ACTOS LEGISLATIVOS DE VIGENCIA INMEDIATA</b>	
1- Corte Constitucional. María Teresa Garcés Lloreda.	102
2- Rebaja General de penas. Jaime Fajardo Landaeta	111