



# GACETA CONSTITUCIONAL

Nº 123

Santafé de Bogotá, D.C., lunes 9 de septiembre de 1991

Edición de 24 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

### Relatoría

## ACTAS DE SESION PLENARIA

Sábado 1º de Junio de 1991

**Contenido: Continuación del Debate sobre Administración de Justicia  
y Ministerio Público.**

Presiden los Honorables Constituyentes:  
**ALVARO GOMEZ HURTADO**  
**HORACIO SERPA URIBE**  
**ANTONIO NAVARRO WOLFF**

(Página 2)

Lunes 3 de Junio de 1991

**Contenido:**  
**Ministerio Público.**  
**Control Constitucional.**  
**Consejo de Estado.**  
**Corte Suprema de Justicia.**

(Página 15)



# GACETA CONSTITUCIONAL

N° 123

Santafé de Bogotá, lunes 9 de septiembre de 1991

Presidentes:

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

Relator:

**FERNANDO GALVIS GAITAN**

Secretario General:

**JACOBO PEREZ ESCOBAR**

Director:

**EDGAR MONCAYO**

Impreso por Roto/Offset

# ACTA DE SESION PLENARIA

Sábado 1° de Junio de 1991

**Contenido: Continuación del Debate sobre Administración  
de Justicia y Ministerio Público.**

Presiden los Honorables Constituyentes:

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

\*\*\*

## Asamblea Nacional Constituyente Secretaría General

### ORDEN DEL DIA DE LA SESION PLENARIA

**SABADO 1° DE JUNIO 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 JUSTICIA Y MINISTERIO PUBLICO:
    - A) PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA
    - B) CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA
    - C) MINISTERIO PUBLICO
    - D) CONTROL CONSTITUCIONAL, CONSEJO DE ESTADO Y CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.
    - E) FISCALIA GENERAL DE LA NACION
    - F) NOTARIOS, JUECES DE PAZ, ELECCION DE JUECES MUNICIPALES Y RECONOCIMIENTO DE LAS JURISDICCIONES ETNICAS
    - G) REBAJA DE PENAS
- Ponentes: **ALVARO GOMEZ, HERNANDO LONDOÑO, JAIME FAJARDO, MARIA TERESA GARCES, ARMANDO HOLGUIN, FERNANDO CARRILLO, JOSE VELASCO, CARLOS ABELLO, JULIO SALGADO.**
4. LO QUE PROPONGAN LOS SEÑORES CONSTITUYENTES.
- PRESIDENCIA, **ANTONIO NAVARRO W. HORACIO SERPA U. ALVARO GOMEZ H.; JACOBO PEREZ ESCOBAR, SECRETARIO GENERAL.**

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

**ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA**  
**CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES**  
**ECHVERRY URUBURU ALVARO LEYVA DURAN ALVARO**  
**LLOREDA CAICEDO RODRIGO MARULANDA GOMEZ IVAN**  
**OSPINA HERNANDEZ MARIANO - PERRY RUBIO GUILLERMO**  
**PLAZAS ALCID GUILLERMO**  
**RODADO NORIEGA CARLOS**  
**SANTAMARIA DAVILA MIGUEL**  
**VILLA RODRIGUEZ FABIO DE JESUS**

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

**ABELLO ROCA CARLOS DANIEL**  
**BENITEZ TOBON JAIME**  
**CALA FEDERICH ALVARO FEDERICO**  
**CARRILLO FLOREZ FERNANDO**  
**CASTRO JAIME**  
**CHALITAS VALENZUELA MARCO ANTONIO**  
**EMILIANI ROMAN RAIMUNDO**  
**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**  
**HERRERA VERGARA HERNANDO**  
**HOLGUIN ARMANDO**  
**HOYOS NARANJO OSCAR**  
**LONDOÑO JIMENEZ HERNANDO**  
**LLERAS DE LA FUENTE CARLOS**  
**MEJIA AGUDELO DARIO**  
**MEJIA BORDA ARTURO**  
**MOLINA GIRALDO IGNACIO**  
**MUELAS HURTADO LORENZO**  
**NAVARRO WOLFF ANTONIO JOSE**  
**NIETO ROA LUIS GUILLERMO**  
**OSSA ESCOBAR CARLOS**  
**PALACIO RUDAS ALFONSO**  
**PATINO HORMAZA OTTY**  
**PEREZ GONZALEZ-RUBIO JESUS**  
**RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO**  
**RODRIGUEZ CESPEDES ABEL**  
**SALGADO VASQUEZ JULIO SIMON**  
**SERPA URIBE HORACIO**  
**TRUJILLO GARCIA CARLOS HOLMES**  
**URIBE VARGAS DIEGO**  
**VAZQUEZ CARRIZOSA ALFREDO**  
**VELASCO GUERRERO JOSE MARIA**  
**YEPES ARCILA HERNANDO**  
**ZAFRA ROLDAN GUSTAVO**  
**ZALAMEA COSTA ALBERTO**

La secretaria informa que hay quórum para decidir (han contestado cuarenta y dos —42— señores constituyentes), y, en tal virtud, la Presidencia declara abierta la sesión, la cual se cumple con el orden del día que a continuación se inserta:

Con excusa deja de asistir el señor constituyente Germán Rojas Niño. Dejan de concurrir los señores constituyentes Jaime Arias López, Tulio Cuevas Romero, Carlos Fernando Giraldo Angel, Juan Gómez Martínez, Guillermo Guerrero Figueroa, Helena Herrán de Montoya, Carlos Lemos Simmonds, Jaime Ortiz Hurtado, Rosemberg Pabón Pabón, Misael Pastrana Borrero, Héctor Pineda Salazar, Augusto Ramírez Cardona, Cornelio Reyes, Francisco Rojas Birry, Germán Toro Zuluaga, Eduardo Verano de la Rosa, Antonio Yepes Parra y Alfonso Peña Chepe. Asiste, con derecho a voz pero sin voto, el señor constituyente José Matías Ortiz Sarmiento, vocero del P.R.T.

## II

La Presidencia somete a consideración el acta de la sesión plenaria correspondiente al jueves 30 de mayo de 1991 —que es leída previamente por la secretaria—, y la honorable Asamblea le imparte su aprobación.

## III

Hace uso de la palabra el señor constituyente Horacio Serpa Uribe y pone en conocimiento de la Asamblea la solicitud formulada por el señor ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana, para que el señor ministro de Justicia, doctor Jaime Giraldo Angel, pueda asistir a las sesiones plenarias en representación del Gobierno Nacional mientras dura la ausencia del primero de los mencionados con motivo del desarrollo de los diálogos de paz que se realizarán en la República de Venezuela.

Preguntada la Asamblea al respecto, por unanimidad autoriza la citada representación transitoria.

## IV

**Tema: DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y DEL MINISTERIO PUBLICO.**

**A) PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.**  
**B) CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.**

**Continuación del primer debate sobre el articulado.**

En cumplimiento del tercer punto del



orden del día, se dispone continuar el primer debate sobre el tema DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, en los capítulos referentes a los PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA y al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.

Interviene, en su carácter de vocero de los ponentes, el honorable constituyente Alvaro Gómez Hurtado, quien inicia su exposición resaltando el propósito que animó a la Comisión IV para la recuperación de la justicia como base fundamental para cumplir el ideal de establecer aquellas garantías y normas de aplicación de la ley que les permitan a los colombianos volver a confiar en la Administración de Justicia. Destaca cómo, después de un "cordial y técnico debate", aprobó principios que entrañan un hondo respeto por los derechos humanos y otros más que constituyen significativo avance en la historia jurídica del país.

Se refiere igualmente a la creación del Consejo Superior de la Judicatura, organismo con una doble capacidad, la administrativa y la disciplinaria, que dará cuerpo a la Administración de Justicia, rompiendo la tradición que siempre se ha utilizado de que lo judicial debe estar separado de campo administrativo.

Una vez concluida la intervención del constituyente Gómez Hurtado, por la secretaría se da lectura al capítulo que trata sobre los PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

Acto seguido, la Presidencia designa una comisión accidental con el encargo de estudiar las diferentes propuestas y presentar el texto final. Queda integrada por los señores constituyentes Diego Uribe Vargas, José María Velasco Guerrero, Hernando Yepes Arcila, Jesús Pérez González-Rubio, Armando Holguín Sarria y Carlos Daniel Abello Roca.

Así mismo, la secretaría lee el articulado concerniente al Capítulo del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA. ("Gaceta Constitucional" N° 75). También, en su condición de miembro del grupo de ponentes, hace uso de la palabra el señor constituyente Jaime Fajardo Landaeta.

Acto seguido, es aprobada la proposición que se transcribe:

### PROPOSICION

Dese primer debate al articulado sobre los principios rectores de la Administración de Justicia y del Consejo Superior de la Judicatura.

Junio 1° de 1991.

ALVARO GOMEZ H., JAIME FAJARDO L., HERNANDO LONDOÑO.

Abierto el primer debate acerca del Consejo Superior de la Judicatura, participan en la deliberación los señores constituyentes María Teresa Garcés Lloreda y Hernando Londoño Jiménez, a quien formula interrelaciones el señor constituyente Raimundo Emiliani Román.

A la 1:30 de la tarde, una vez hecha la consulta correspondiente, la Asamblea expresa su voluntad de que en el día de hoy se sesione hasta las 3:00 de la tarde, sin receso.

Seguidamente, para adelantar la exposición en torno al tema que se discute, intervienen los honorables constituyentes Iván Marulanda, Alvaro Leyva Durán, José

María Velasco Guerrero, Julio Salgado Vázquez, Rodrigo Lloreda Caicedo, Jesús Pérez González-Rubio, Hernando Yepes Arcila, Alvaro Echeverri Uruburu y Fernando Carrillo Flórez.

(Al texto completo de estas intervenciones e interrelaciones se le dará publicación en la "Gaceta Constitucional", en la relación de debates).

El constituyente Iván Marulanda Gómez da lectura a la siguiente

### CONSTANCIA IVAN MARULANDA GOMEZ

En el día de ayer pronunció un discurso en la ciudad de Armenia el doctor ALFONSO LOPEZ MICHELSEN en el que se refirió a la Asamblea Nacional Constituyente y a las tareas que adelanta: No son favorables a la Constituyente las palabras del doctor López, pero tampoco son leales a la verdad. No me extraña, el doctor López representa el amargo sabor del pasado que queremos superar todos los colombianos y la amargura de quienes fueron responsables de ese pasado.

### IVAN MARULANDA GOMEZ

Solicita la palabra el Constituyente Marco Antonio Chaltas Valenzuela y deja la constancia que se publica en seguida:

### CONSTANCIA

Estamos en un momento crucial de la vida colombiana, tenemos en nuestras manos la oportunidad de entregarle, al conjunto de los colombianos, una nueva Constitución que le abra las puertas a la democracia participativa y sienta las bases de un nuevo acuerdo de paz para la Colombia del siglo XXI.

Al lado de las reformas políticas y económicas que hoy se debaten en la Asamblea Nacional Constituyente deben discutirse también derechos tan fundamentales como son los DERECHOS AGRARIOS, una población rural de más de diez millones de habitantes así lo reclama.

El campesinado colombiano ha luchado desde hace más de sesenta años por una REFORMA AGRARIA INTEGRAL, que nunca ha llegado y que la nueva Constitución debe consagrar, incluyendo, en el derecho a la propiedad, la expropiación de la misma por vía administrativa.

Convoco a todos los Delegatarios de esta Asamblea a vincularse a la celebración del Día del Campesino, estos domingo 2 de junio y a recibir una delegación de las Organizaciones campesinas de todo el país el próximo lunes.

Igualmente, hago un llamado a todo el movimiento campesino colombiano para que exprese ante este organismo reformador sus justas peticiones. Hoy más que nunca necesitamos un movimiento campesino unido y activo en torno a la defensa de sus derechos.

"Hombres sin tierra y tierra sin hombres: ¿cómo quiere usted que haya tranquilidad en los desheredados?" Jorge Eliécer Gaitán

Bogotá, mayo 31 de 1991  
Marco Antonio Chaltas V.  
Delegatario Ad.M-19

Luego de la intervención del Constituyente Lloreda Caicedo, a petición del Constituyente José Matías Ortiz Sarmiento se realiza la verificación del quórum. Hecho el conteo respectivo, la Secretaría informa que hay quórum para deliberar.

Con el fin de coordinar las diferentes propuestas sustitutivas con el texto aprobado por la Comisión Cuarta Permanente, la Presidencia designa una Comisión Accidental integrada por los señores Constituyentes Armando Holguín Sarria, José María Velasco Guerrero, Carlos Daniel Abello Roca y Diego Uribe Vargas. Se anuncia que esta Comisión será adicionada posteriormente.

En relación con el tema que se ha debatido en la sesión de hoy, a la mesa de Secretaría son entregadas las siguientes propuestas sustitutivas:

HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ  
PROPUESTA SUSTITUTIVA DE LOS SIGUIENTES NUMERALES:

13.— PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO.

14.— PRINCIPIO DE LAS DOS INSTANCIAS.

15.— PRINCIPIO DE CONTRADICCION DE LA PRUEBA.

16.— PRINCIPIO DE MOTIVACION.

1.— FORMAS PROPIAS DEL JUICIO.

3.— PRINCIPIO DE LA NO AGRAVACION.

Artículo. Del Debido Proceso. Nadie podrá ser investigado, juzgado o condenado, sin observancia de las formas sustanciales del debido proceso, dentro de las cuales se incluyen las siguientes garantías mínimas:

1.— Inexistencia de las pruebas obtenidas con violación de los derechos establecidos en la Constitución.

2.— Publicidad y contradicción de la prueba.

3.— Motivación e impugnación de las decisiones que afecten derechos fundamentales.

4.— Precisión en la imputación de cargos y correlación entre acusación y sentencia.

5.— Derecho del imputado a no sustentar los recursos ordinarios y a que no se agrave la sentencia condenatoria proferida en su contra.

### Sustitutiva

HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ  
PROPUESTA SUSTITUTIVA A LA NORMA SOBRE HABEAS CORPUS

A la norma sobre Habeas Corpus, aprobada por las Comisiones Primera y Cuarta, le introducimos las siguientes modificaciones:

1. La propuesta de las dos comisiones, consagra el Habeas Corpus como un **recurso**. Si se adopta esta concepción, se generarían peligrosas consecuencias para la administración de justicia, porque se estaría creando una tercera instancia, paralela a la organización jerárquica de los procesos. En efecto, si se entiende que es un recurso, quien conozca el Habeas Corpus podría cuestionar los fundamentos probatorios de las medidas de privación de la libertad adoptadas, y tendría facultades para revocar un auto de detención y una



sentencia condenatoria. La tradición jurídica sobre la regulación del Habeas Corpus sólo se pueden cuestionar los presupuestos extrínsecos o formales de las privaciones ilegales de la libertad. Por las razones anteriores catalogamos el Habeas Corpus como un derecho y no como un recurso.

2. La propuesta sustitutiva aclara que el Habeas Corpus, como lo ha dicho en diversas oportunidades la Corte Suprema de Justicia, no tiene áreas reservadas para su aplicación. Por esta razón se afirma que el acto arbitrario puede provenir de cualquier autoridad; desde el presidente de la República, hasta un Servidor Público de menor entidad.

3. La propuesta sustitutiva especifica más claramente las hipótesis en que procedería el amparo: captura con violación de las garantías constitucionales o prolongación indebida de la privación de la libertad. Con estas dos grandes categorías jurídicas, se le da más efectividad a los derechos amparados en la Carta Política.

#### HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ

La propuesta sustitutiva sobre el debido proceso, resume en una sola disposición los siguientes principios aprobados por la Comisión Cuarta:

13.— Principio de Debido Proceso: El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa o controvierte, ante autoridad competente y observando las formas propias de cada proceso.

En materia penal de Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

**VOTACION: ES APROBADO POR UNANIMIDAD.**

14.— Principio de las dos Instancias. Toda providencia judicial podrá ser apelada o consultada. Salvo en materia penal, la ley podrá establecer excepciones.

**VOTACION: ES APROBADO POR UNANIMIDAD.**

15.— Principio de Contradicción de la Prueba. Para la validez de toda prueba es necesario que la parte contra quien se aduce haya tenido la oportunidad procesal de contradecirla.

**VOTACION: ES APROBADO POR UNANIMIDAD.**

16.— Principio de Motivación. Los Autos interlocutorios y las Sentencias deberán ser motivados.

**VOTACION: ES APROBADO POR UNANIMIDAD.**

1.— Formas Propias del Juicio. Dentro del proceso penal estarán garantizados los principios de precisión en la imputación de cargos, correlación entre acusación y sentencia e invalidez de las pruebas obtenidas ilegalmente.

3.— Principio de la no agravación. La Sentencia condenatoria que no fuere apelada será consultada. El superior no podrá modificarla en perjuicio del condenado. Cuando el procesado fuere el apelante no estará obligado a sustentar el recurso.

**VOTACION: APROBADO POR UNANIMIDAD.**

#### HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ PRINCIPIOS MINIMOS DE DERECHO PENAL

La propuesta sustitutiva, introduce las siguientes modificaciones al artículo sobre principios mínimos de derecho penal, aprobados por unanimidad en la Comisión IV de Justicia:

1. Se modifica el título del artículo (Principios mínimos de derecho penal), por el siguiente: De la legalidad y dignidad humana. Consideramos que este título corresponde a la esencia de los numerales que contiene el artículo. Además, al hablarse en general de principios generales de administración de justicia, habría una duplicidad en la titulación de los principios.

2. En el numeral 1º se agrega la frase **Procesado**, para significar que con base en las facultades que la Constitución le confiere al presidente de la República en los estados de excepción, no le es posible expedir decretos que modifiquen el sistema penal, tanto en lo que respecta a la parte sustantiva como procesal. La prohibición surge de la palabra "Disposiciones que no tengan el carácter **Formal** de leyes penales previas".

3. Se modifica el numeral 3º que consagra las condiciones para que una conducta sea punible. Norma que dice lo siguiente: "Para que una conducta típica y antijurídica sea punible debe realizarse con culpabilidad". Consideramos que la norma repite principios que ya están consagrados en los numerales 1º y 4º del mismo artículo. Se propone entonces que se consagre únicamente en este numeral, el principio de culpabilidad.

4. Se unifican en un solo numeral, los numerales 4º y 5º del artículo aprobado en la Comisión IV.

5. Se ubica en el numeral 7º el principio de favorabilidad de la Ley penal. Llamamos la atención sobre el hecho de que la mayoría de los principios propuestos, están consagrados en la actual Constitución Nacional. La labor ha consistido fundamentalmente en redactarlos con más técnica jurídica, siguiendo las orientaciones de las escuelas modernas del derecho.

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 3 Presentada por: ALVARO GOMEZ H.

1. **PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA:** Las actuaciones judiciales son públicas, con las excepciones que establezca la ley.

2. **PRINCIPIO DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL:** Las normas procesales son instrumentos para la efectividad del derecho sustancial. No se declarará la invalidez de un acto procesal cuando ya hubiere cumplido la finalidad a la que estaba destinado. El juez saneará los vicios de procedimiento subsanables.

3. **PRINCIPIO DE CELERIDAD:** El funcionario judicial está obligado a impartir pronta y cumplida justicia. Los términos procesales son improrrogables salvo fuerza mayor o caso fortuito, y obligan tanto a las partes como a los jueces. El funcionario que sin causa justificada incumpla los términos procesales incurrirá en causal de mala conducta. El abuso en la utilización de las vías procesales que conduzca a la dilación de los trámites será sancionado de conformidad con la ley.

4. **PRINCIPIO DE PERMANENCIA:** La administración de justicia es un servicio público de carácter permanente. Los funcionarios judiciales serán de dedicación exclusiva.

5. **PRINCIPIO DE GRATUIDAD:** La administración de justicia es un servicio público gratuito a cargo del Estado, pero la ley podrá establecer excepciones.

6. **PRINCIPIO DE EQUITAD:** Las decisiones de los jueces consultarán el principio de equidad.

7. **PRINCIPIO DE LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA Y PRESUPUESTAL:** La rama jurisdiccional administrará sus recursos en forma autónoma a través del Consejo Superior de la Judicatura. Su asignación presupuestal se establecerá de acuerdo con el Consejo Nacional de Planeación.

8. **PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA:** Los jueces ejercerán sus funciones sin interferencia de los otros órganos del Estado y estarán sometidos únicamente al imperio de la ley.

9. **PRINCIPIO DE LA DESCENTRALIZACION:** El servicio de la Administración de Justicia se organizará de manera descentralizada.

10. **PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO:** Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa o controvierte, ante autoridad competente y observando las formas propias de cada juicio. Este principio se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

11. **PRINCIPIO DE LAS DOS INSTANCIAS:** Toda providencia judicial que afecte los derechos de las partes podrá ser apelada o consultada. Salvo en materia penal, la ley podrá establecer excepciones.

12. **PRINCIPIO DE MOTIVACION:** Toda sentencia deberá ser motivada.

13. **DERECHO DE DEFENSA:** Se garantiza el derecho de defensa. Nadie podrá ser condenado sin haber sido oído y vencido en juicio.

Toda persona acusada de un hecho punible se presume inocente mientras no haya sido declarada culpable mediante sentencia ejecutoriada. Tiene derecho a la defensa y asistencia de un abogado elegido por ella o de oficio; a un debido proceso público y sin dilaciones injustificadas; a aportar y controvertir pruebas; a apelar la sentencia condenatoria y, si no fuere apelada a que ésta se someta a consulta; y a no ser juzgada dos veces por el mismo hecho aunque a éste se le dé una denominación diferente.

14. **PRINCIPIO DE LA LIBERTAD PERSONAL:** Nadie podrá ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, con las formalidades legales, y por motivos previamente definidos en la ley.

15. **CAPTURA EN FLAGRANCIA:** Quien sea sorprendido in flagranti podrá ser aprehendido y llevado ante la autoridad por cualquier persona. Si los agentes de la autoridad lo persiguiere y se refugiare en su propio domicilio podrán penetrar en él para el acto de la aprehensión; y si se



acogerle a domicilio ajeno, deberá preceder requerimiento al dueño o morador.

**16. PRINCIPIO DE HABEAS CORPUS:** Quien esté o creyere estar privado ilegalmente de su libertad, tiene derecho a invocar ante cualquier autoridad competente y en todo tiempo, por sí o por interpuesta persona, el recurso de Habeas Corpus, el cual no podrá ser suspendido ni limitado en ninguna circunstancia. El recurso debe resolverse en el término de 48 horas.

**17. PRINCIPIO DE LA FAVORABILIDAD:** En materia penal la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

**18. PRINCIPIO DEL RESPETO A LA SOLIDARIDAD INTIMA:** Nadie podrá ser obligado en asunto penal, disciplinario o de policía a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

**19. PRINCIPIO DE LA NO AGRAVACION:** Toda sentencia condenatoria en materia penal, que no fuere apelada deberá ser consultada y en ningún caso podrá ser modificada por el superior en perjuicio del condenado cuando éste fuere el apelante, en cuyo caso no habrá obligación de sustentar el recurso.

**20. PRINCIPIO DEL RESPETO A LA DIGNIDAD HUMANA:** No habrá detención, prisión o arresto por deudas; ni acciones, penas o medidas de seguridad imprescriptibles.

En ningún caso podrá establecerse la pena de muerte ni las de destierro o de prisión perpetua.

Queda proscrita toda forma de trato cruel, inhumano o degradante.

#### **Sustitutiva N° 4 ADICION AL PRINCIPIO DE CELERIDAD**

**PARAGRAFO:** Los agentes del Ministerio Público ante las corporaciones jurisdiccionales son los garantes de este principio. Para el efecto, informarán al Tribunal Disciplinario sobre la forma como se cumplieron en cada proceso los términos judiciales.

*Maria Teresa Garcés Lloreda*

#### **PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 5 PRINCIPIO DE PERMANENCIA**

La Administración de Justicia en una función pública de carácter permanente. Los funcionarios judiciales serán de dedicación exclusiva. Sólo la Ley podrá autorizar excepciones para regular la actividad docente de los mismos.

(Fdos.) Carlos Daniel Abello Roca, Armando Holguín Sarria, Jaime Fajardo Landaeta, Fernando Carrillo Flórez, José María Velasco Guerrero, Hernando Londoño Jiménez, Julio Simón Salgado Vásquez, Gustavo Zafra Roldán, Arturo Mejía Borda, Horacio Serpa Uribe, Marco Antonio Chaita, Carlos Holmes Trujillo, Abel Rodríguez Céspedes, Eduardo Espinosa Facio-Lince y

*Oscar Hoyos Naranjo.*

#### **SUSTITUTIVA N° 6 DEL PRINCIPIO DE LA EQUITAD PRINCIPIO DEL FALLO EN DERECHO**

Los jueces deberán fallar en derecho. Sus decisiones se ajustarán a la ley y consultarán la equidad y la jurisprudencia y los principios generales del derecho.

*Armando Holguín S., Hernando Herrera, Carlos Holmes Trujillo García.*

#### **PROPUESTA ADITIVA N° 7 AL PRINCIPIO DE LA DESCENTRALIZACION (N° 12)**

La Administración de Justicia se organizará de manera descentralizada... y podrá no coincidir con la división general del territorio.

(Fdo.) Carlos Daniel Abello Roca.

#### **SUSTITUTIVA DE LOS PRINCIPIOS N° 8**

#### **3. "DE SEGURIDAD JURIDICA" Y 8. "DE EQUITAD"**

#### **3. "PRINCIPIO DE SOMETIMIENTO AL DERECHO."**

Los jueces están sometidos a la ley, y en ella deben fundarse las sentencias.

La interpretación judicial uniforme que preexista al juzgamiento, los principios generales de derecho y la equidad, son criterios para la aplicación de la ley.

*Hernando Yepes Arcila.*

#### **SUSTITUTIVA N° 9**

#### **AL PRINCIPIO DE GRATUIDAD (N° 6)**

La función pública de administrar justicia es gratuita, a cargo del Estado, pero la ley podrá establecer excepciones.

(Fdo.) Carlos Daniel Abello Roca.

#### **SUSTITUTIVA N° 10 AL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA (N° 11)**

Los funcionarios judiciales ejercen sus labores de manera autónoma e independiente, sometidos al imperio de la ley y con la colaboración armónica de los demás órganos del Estado.

(Fdo.) Carlos Daniel Abello Roca.

#### **SUSTITUTIVA N° 11 PROPOSICION PARA ADICIONAR UN ARTICULO EN EL CAPITULO REFERENTE A LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA PRESENTADO POR EL DELEGATARIO CARLOS LEMOS SIMMONDS.**

#### **ARTICULO.— PRINCIPIOS DE LE- GALIDAD Y BUENA FE.**

Nadie podrá alegar la ignorancia o la oscuridad de la ley para negarse a cumplirla o aplicarla. Cuando en sus actuaciones los funcionarios o los que cumplan función pública y los abogados, la apliquen o requieran su aplicación, el error inexcusable de derecho es causal de mala fe que no admite prueba en contrario. El Gobierno vigilará la calidad de la enseñanza en las facultades de Derecho, su actualización y especialización.

*Carlos Lemos Simmonds.*

#### **ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

#### **PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 12 ARTICULO: PRINCIPIO DE CELERIDAD**

El funcionario judicial velará por la aplicación pronta y cumplida de la justicia. Los términos procesales son improrrogables, salvo la fuerza mayor y el caso fortuito y obligan tanto a las partes como a los jueces. El funcionario que incumpla los términos procesales, incurrirá en causal de mala conducta. El abuso de la utilización de los recursos y mecanismos procesales, que conduzca a la dilación de los trámites jurisdiccionales contraria este principio.

Pequeña motivación: Se elimina del texto presentado por la comisión la expresión "sin causa justificada", pues su permanencia allí abre la tronera por la cual otras causas distintas de la fuerza mayor y el caso fortuito podrían aducirse haciendo nugatorio el fin que se persigue.

*Dario Antonio Mejía Agudelo, constituyente EPL.*

Bogotá, junio 1° de 1991.

#### **PROPOSICION SUSTITUTIVA PRESENTADA POR ALVARO GOMEZ HURTADO**

**6. APLICACION DE LA LEY.**— Los jueces impartirán justicia sujetándose a las previsiones de la Ley y consultando la equidad.

*Alvaro Gómez H.*

#### **SUSTITUTIVA N° 14 PROPOSICION SUSTITUTIVA RES- PECTO DEL PRINCIPIO DE CELERIDAD**

Presentada por: JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO.  
01-06-91.

Los términos procesales obligan tanto a los jueces como a las partes. Alegar circunstancias como exceso de trabajo para su incumplimiento no, exime de responsabilidad a aquéllos.

Se exceptúan los casos de fuerza mayor o caso fortuito.

*Jesús Pérez G-R.*

#### **SUSTITUTIVA N° 15 PROPOSICION SUSTITUTIVA: PRINCIPIOS MINIMOS DE DERECHO PENAL. RESPONSABILIDAD OBJETIVA.**

Presentada por: JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO.

01-06-91.

QUEDA PROSCRITA LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN MATERIA PENAL.

*Jesús Pérez G-R.*

#### **SUSTITUTIVA N° 16 PETICION DE OPORTUNIDAD**

Proyecto de Jesús Pérez González-Rubio  
Vencido el plazo para la toma de una decisión sin que el juez la haya proferido, cualquiera de las partes podrá presentar PETICION DE OPORTUNIDAD. El juez deberá decidir en estos casos con prelación



a las demás providencias que se encuentren a su consideración.

Jesús Pérez G-R.

**SUSTITUTIVA N° 17  
PROPUESTA SUSTITUTIVA.  
PRESENTADA POR JESUS PEREZ  
GONZALEZ-RUBIO.**

1-06-91.

La justicia es un servicio público a cargo de la Nación que tendrá como objetivo la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial, los cuales no podrán nunca ser negados por razones de procedimiento o técnica jurídica. En consecuencia, es responsabilidad del juez tomar las medidas conducentes al saneamiento de vicios e irregularidades de carácter procesal, ya sea de oficio o a instancia de parte.

Jesús Pérez G-R.

**SUSTITUTIVA N° 18  
PROPOSICION SUSTITUTIVA:  
PRINCIPIOS DE DERECHO PENAL.  
PRESENTADA POR: JESUS PEREZ  
GONZALEZ-RUBIO.**

01-06-91

**SUPRIMESE EL NUMERAL 7 DE LOS  
PRINCIPIOS MINIMOS DE DERECHO  
PENAL.**

Presentada por: Jesús Pérez González-Rubio.

**SUSTITUTIVA N° 19  
PROPOSICION ADITIVA: PRINCIPIOS  
DE LA ADMINISTRACION DE  
JUSTICIA.**

Presentada por Jesús Pérez González-Rubio.

01-06-91.

**ADICIONASE EL ARTICULO 18 ASI:  
EN NINGUN CASO LA DETENCION  
PREVENTIVA PODRA EXCEDER DE 18  
MESES.**

Presentada por JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO.

**SUSTITUTIVA N° 20  
SUSTITUTIVA DEL CAPITULO I -  
DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA  
ADMINISTRACION DE JUSTICIA.**

**Artículo.—** Principios de la Administración de Justicia. La función pública de la Administración de Justicia se sujetará a los principios de transparencia, de prevalencia de la norma sustancial sobre la procedimental, de la seguridad jurídica, de la celeridad, de la gratuidad, de la contradicción de la prueba y de la doble instancia de conformidad con la Constitución y la Ley.

Tales principios rigen en todo tipo de procesos y acciones disciplinarias.

Alvaro Echeverri Uruburu, constituyente AD M-19.

**Sustitutiva N° 21  
PROPOSICIONES PRESENTADAS POR  
EL MINISTRO DE GOBIERNO, HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA,  
SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION Y ORGANIZACION DE LA JUSTICIA APROBADOS POR LA COMISION CUARTA**

**PROPOSICION NUMERO 1**

Sobre: "CAPITULO I— De los Principios Rectores de la Administración de Justicia".

**ARTICULO.—** La administración de justicia se registrará por los siguientes principios en los términos que señale la ley:  
**(INCISO NUEVO)**

1. COLABORACION FUNCIONAL.— Corresponde a los órganos que administran justicia, conjuntamente con el Gobierno Nacional, la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la comunidad, garantizar que en toda la República se administre pronta y cumplida justicia. La ley determinará los procedimientos y la forma para asegurar el cumplimiento de este principio.

**(Principio de Transparencia, bajo el acápite de publicidad se acoge la proposición del H.D. Alvaro Gómez)**

2. PUBLICIDAD.— Las actuaciones judiciales son públicas, con las excepciones que establezca la ley.

**(Principio de Prevalencia, suprimiéndose la expresión "subsanales" se acoge la proposición presentada por el H.D. Alvaro Gómez)**

3. PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL.— Las normas procesales son instrumentos para la efectividad del derecho sustancial. No se declarará la invalidez de un acto procesal cuando ya hubiere cumplido la finalidad a la que estaba destinado. El juez saneará los vicios de procedimiento.

**NIEGASE EL PRINCIPIO "DE LA SEGURIDAD JURIDICA"**

**PROPOSICION NUMERO 2  
Sobre los principios de Derecho Penal:**

Se propone suspender el estudio de los artículos relativos a los principios de derecho penal (formas propias del juicio/ Derecho de Defensa/ principio de la No agravación/ principios Mínimos de Derecho Penal/ Extensión e Inviolabilidad de los Principios) con el fin de que sean considerados en una Comisión Accidental en la cual dichos temas se estudien conjuntamente con los aprobados en la Comisión Primera en lo relativo a Derechos y garantías procesales.

**PROPOSICION NUMERO 3**

**SUSTITUTIVA DE "FUNCIONARIOS QUE ADMINISTRAN JUSTICIA"**

**Artículo.—** Titulares de la Administración de Justicia.

La Administración de Justicia es un servicio público a cargo del Estado, que se ejerce en forma permanente por la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, los Tribunales y los Jueces que establezca la ley.

La Fiscalía General de la Nación es un organismo autónomo integrado funcionalmente al Poder Judicial.

Las autoridades administrativas podrán ejercer función jurisdiccional en los casos y bajo los controles que establezca la ley, sin que les sea permitido juzgar y sancionar delitos.

Los particulares podrán administrar justicia en los casos que determine la ley, y proferir fallos en equidad.

El Congreso ejercerá determinadas funciones jurisdiccionales.

**(Principio de Celeridad, se acoge la proposición sustitutiva presentada por el H.D. Alvaro Gómez)**

4. CELERIDAD.— El funcionario judicial está obligado a impartir pronta y cumplida justicia. Los términos procesales son improporcionales salvo fuerza mayor o caso fortuito, y obligan tanto a las partes como a los jueces. El funcionario que sin causa, justificada incumpla los términos procesales incurrirá en causal de mala conducta. El abuso en la utilización de las vías procesales que conduzca a la dilación de los trámites será sancionado de conformidad con la ley.

**NIEGASE EL PRINCIPIO DE "PERMANENCIA" (Por cuanto está incorporado en un artículo posterior)**

**(Principio de gratuidad— Se acoge la propuesta del H.D. Dr. Alvaro Gómez)**

5. GRATUIDAD: La administración de justicia es un servicio público gratuito a cargo del Estado, pero la ley podrá establecer excepciones.

**NIEGASE EL PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.**

**NIEGASE EL PRINCIPIO DE EQUITAD.**

**(Principio de independencia quedará así)**

6. INDEPENDENCIA: Los jueces son independientes en el ejercicio de su función jurisdiccional, pero en los aspectos administrativos estarán sometidos a las correspondientes autoridades jerárquicas.

**(INCISO NUEVO)**

7. ACCESO A LA JUSTICIA.— Se garantiza el derecho de toda persona para acceder directamente a la administración de justicia y a solicitar ante la autoridad competente la aplicación de la Constitución y la ley. La ley establecerá los casos en que se deba actuar por medio de abogado o de representante legal.

**(Principio de Autonomía Administrativa. Quedará así)**

8. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. Se garantiza la autonomía administrativa del poder judicial en los términos establecidos en la Constitución y en la ley. La rama jurisdiccional administrará sus recursos a través del Consejo Superior de la Judicatura y con sujeción a la ley.

**(Principio de descentralización quedará así)**

9. DESCENTRALIZACION. La administración de justicia se organizará de manera descentralizada.

Se propone suspender para estudio en comisión accidental conjuntamente con los temas aprobados en la Comisión Primera sobre Garantías Procesales y Derecho de Defensa, los siguientes Principios:

Inciso 13 "Principio de Debido Proceso".  
Inciso 14 "Principio de las dos Instancias".

Inciso 15 "Principio de Contradicción de la Prueba".

Inciso 16 "Principio de Motivación".  
Inciso 17 "Derecho de Defensa".

Inciso 18 "Principio de la Libertad Personal".



Inclso 19 "Captura en Flagracia",  
Inclso 20 "Principio de Habeas Corpus".

## PRESENTADA A LA CONSIDERACION DE LA HONORABLE ASAMBLEA POR EL MINISTRO DE GOBIERNO.

HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA  
Bogotá, junio 1 de 1991.

### PROPOSICIONES SUSTITUTIVAS N°

22

#### CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

#### PRINCIPIOS GENERALES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y EL DERECHO PENAL

Juan Carlos Esguerra Portocarrero.

#### CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

**ARTICULO.** Los miembros del Consejo Superior de la Judicatura deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y serán de dedicación exclusiva. La ley podrá establecer como excepción la cátedra universitaria.

#### FUNCIONES

2. b. En única instancia de las faltas disciplinarias en que incurran los abogados en el ejercicio de su profesión.

#### 3. c. NIEGUESE

5. Se concede facultad para elaborar proyectos de ley, ¿pero a través de quien los presentaría?

Tienen iniciativa legislativa el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura.

En este sentido, una aditiva general:

**ARTICULO.** Los proyectos de ley elaborados por las entidades de que tratan los artículos — deberán presentarse ante el ministerio del ramo respectivo, el cual podrá darles el trámite legislativo correspondiente.

6. Elaborar, de acuerdo con el Consejo Nacional de Planeación el proyecto de presupuesto de la rama judicial y ejecutar el que resulte aprobado.

#### PRINCIPIOS

#### Principio de la seguridad jurídica

#### NIEGUESE

#### Principio de celeridad

El funcionario judicial velará por la aplicación de pronta y cumplida justicia. Los términos procesales son improrrogables, salvo la fuerza mayor y el caso fortuito y obligan tanto a las partes como a los jueces. El funcionario que incumpla los términos procesales sin causa justificada incurrirá en causal de mala conducta y será civilmente responsable por las prescripciones y caducidades que le sean imputables. El abuso de la utilización de los recursos y mecanismos procesales, que conduzca a la dilación de los trámites jurisdiccionales contraría este principio.

#### Principio de equidad

#### NIEGUESE

#### Principio de permanencia

La Administración de Justicia es un servicio público de carácter permanente. Los funcionarios judiciales serán de dedicación exclusiva. La ley podrá establecer como excepción la cátedra universitaria.

#### Principio de responsabilidad NIEGUESE

Ya se encuentra incluido en el principio general de responsabilidad patrimonial presentado por la Comisión I, de manera más amplia y con mayor flexibilidad para que sean la ley y la jurisprudencia quienes se encarguen de su desarrollo.

#### PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL NIEGUESE

Estas disposiciones, concebidas de manera general y sintética, deben hacer parte de la Carta de Derechos y Garantías.

#### PRINCIPIOS MINIMOS DEL DERECHO PENAL

#### NIEGUESE

Estos principios, hacen parte del debido proceso y el derecho de defensa, y por lo demás, su consagración corresponde a la ley.

Juan Carlos Esguerra Portocarrero.

#### SUSTITUTIVA SOBRE PRINCIPIOS N° 23

#### PROPUESTA SUSTITUTIVA AL ARTICULADO SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

**ARTICULO PRIMERO:** La Rama Jurisdiccional tendrá independencia para el cumplimiento de sus funciones y gozará de autonomía presupuestal para el manejo de sus recursos.

**ARTICULO SEGUNDO:** La justicia se administrará respetando en todo caso el derecho de defensa y la libertad de las personas.

Los funcionarios judiciales deberán actuar observando los principios de celeridad y economía. Las actuaciones judiciales serán públicas, con las excepciones que establezca la ley y motivadas las providencias respectivas.

**ARTICULO TERCERO:** Las normas procesales son instrumentos para la efectividad del derecho sustancial: los funcionarios judiciales deberán sanear, de oficio o a petición de parte, los vicios de procedimiento.

Presentada por Carlos Lleras de la Fuente.

#### PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

#### PROPOSICIONES SUSTITUTIVAS N° 24

Por Fernando Carrillo Flórez.

#### DE LAS DOS INSTANCIAS

**ARTICULO.** Toda sentencia podrá ser apelada o consultada. Las providencias que creen o modifiquen derechos y obligaciones pueden ser recurridas, salvo en materia penal o en aquellos procesos que comprometen intereses colectivos, la ley podrá establecer excepciones.

#### PRINCIPIO DE GRATUIDAD

**ARTICULO.** La justicia será gratuita en los casos señalados por la ley, y en todo caso respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos.

#### PRINCIPIO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

**ARTICULO.** Se garantiza el derecho de acceso expedito a la Administración de Justicia y a solicitar directamente ante la

autoridad competente la aplicación de la ley, en defensa de sus derechos o de la comunidad. La ley establecerá los casos en los cuales será necesaria la actuación por medio de un abogado o de un representante legal.

#### PRINCIPIO DE MOTIVACION

**ARTICULO.** Los autos interlocutorios y las sentencias deberán ser motivadas.

#### PRINCIPIO DE CONTROVERSIAS DE LA PRUEBA

**ARTICULO.** Para la validez de toda prueba es necesario que la parte contra quien se aduce haya tenido la oportunidad procesal de controvertirla.

#### PRINCIPIO DE LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA Y PRESUPUESTAL

**ARTICULO.** La rama Jurisdiccional administrará sus propios recursos a través del Consejo Superior de la Administración de Justicia. Su asignación presupuestal se establecerá de acuerdo con las orientaciones señaladas por la ley orgánica de planeación.

#### PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA

**ARTICULO.** Los jueces ejercen sus funciones sin interferencias de los otros órganos del Estado y serán sometidos únicamente al imperio de la ley. En los aspectos administrativos, los jueces estarán sujetos al control disciplinario y de gestión de sus superiores jerárquicos y administrativos.

#### FUNCIONARIOS QUE ADMINISTRAN JUSTICIA

**ARTICULO.** La Fiscalía General de la Nación es un órgano autónomo de control.

Con el debido control judicial, las autoridades administrativas y los particulares podrán ejercer funciones jurisdiccionales, en los casos las condiciones y con las formalidades que determine la ley.

Fernando Carrillo Flórez, constituyente.

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 25

#### Artículo: DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

Numeral 10: Principio de la autonomía administrativa y presupuestal.

La Rama Jurisdiccional administrará su presupuesto a través del Consejo Superior de la Judicatura. El Consejo tendrá participación en la elaboración del plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas.

Numeral 14: Principio de las dos instancias.

Toda providencia que modifica derechos u obligaciones podrá ser apelada o consultada. La Ley podrá establecer excepciones, salvo en materia penal y en procesos originados en acciones populares en defensa de los derechos o intereses colectivos.

Guillermo Pérez.

#### SUSTITUTIVA N° 26

Presentada como aditiva en cuanto a los artículos no contemplados en el articulado sobre Derechos y Garantías de la



Comisión I al estudiarle principios rectores de la justicia.

### COMISION III

**PONENTE: ARTURO MEJIA BORDA**  
**TITULO: DERECHOS, DEBERES Y**  
**LIBERTADES FUNDAMENTALES.**  
**PARTES DE LA PONENCIA:**

- I. Exposición de motivos.
  - II. Articulado propuesto.
- I EXPOSICION DE MOTIVOS.**

El derecho fundamental del ciudadano es la vida, su preservación y su evolución creativa.

Las autoridades de la República están instituidas no sólo para proteger a las personas, sino para servirles como individuos y como sociedad. La protección a la vida, honra y bienes debe tomarse en su mayor extensión, los bienes entendidos no sólo como cuestiones materiales sino en el sentido más amplio, valorativo y espiritual, incluyendo libertad, dignidad, ambiente, etcétera.

La seguridad de los ciudadanos es materia central del Estado, seguridad concebida en forma genérica, integral, que cubra a todos. Función del Estado es garantizar la seguridad de los asociados desde que nacen hasta que mueren. La vejez será amparada, no por la jubilación posterior al cumplimiento de la jornada vital de trabajo sino por su valor mismo, la persona al alcanzar la mayor edad quedará asegurada por el Estado hasta el término de su existencia.

La propiedad privada es un derecho de toda persona. Esa propiedad sin embargo, está condicionada por el bien público de tal manera que se reconoce y acepta el deber de que la propiedad cumpla una función social; la tierra por tanto, es un factor de producción y no una detentación formal destinada al lucro fácil, de manera que está por fuera de la práctica de propietarios ineficientes y vinculada a la de productores eficientes.

La propiedad puede ser expropiada por motivos de utilidad pública o de interés social, términos que estarán definidos por el legislador, y podrá existir la confiscación de algunos bienes en casos excepcionales, debido a la gravedad del ilícito y de acuerdo con los términos que establezca la ley.

En cuanto a privilegios, sólo podrán concederse en los casos en que se refieran a inventos útiles, vías de comunicación y ordenamiento de cuencas hidrográficas.

La educación es uno de los derechos más sentidos y toma formas concretas en el mandato de reconocer como válida la educación informal, la educación ecológica y disponer la obligatoriedad y gratuidad de los doce (12) años para cursar el ciclo de Educación Básica Común.

El derecho de expresión y comunicación se garantiza, se introduce el derecho a usar los medios de difusión oficial, se recomienda la publicación y circulación diaria del Diario Oficial, con sentido pedagógico, donde encuentren posibilidad de hacerse oír los grupos y personas que normalmente no tienen otros medios de expresión.

La libertad de conciencia es la libertad de libertades. Nadie podrá ser molestado por sus pensamientos, opiniones o expresiones. Los religiosos tendrán derecho a ocupar cargos públicos, cuando menos, en el campo educativo y de servicio social.

Todo derecho engendra deberes. Los ciudadanos están obligados a respetar y

poner en práctica los preceptos constitucionales y los mandatos de las leyes, nacionales o extranjeros, radicados o en tránsito.

Deberes y derechos configuran los fundamentos de las naciones en su ascenso hacia la civilización y la cultura. En términos tales que el fin del Estado es la búsqueda de la realización del bien común, del derecho, la seguridad, la vida y la libertad de los ciudadanos.

### II. ARTICULADO PROPUESTO

**Artículo 16.** Las autoridades de la República están instituidas para servir y proteger a todas las personas residentes en Colombia y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Es deber de todos los nacionales y extranjeros en Colombia, vivir sometidos a la Constitución y a las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

En Colombia, toda persona es libre de cualquier forma de esclavitud.

**Artículo 19.** La seguridad social es un servicio a cargo del Estado, de los empresarios y de los usuarios; será integral, preservará la dignidad de los beneficiarios e involucrará la cooperación internacional.

La seguridad social es un derecho sustancial a la naturaleza humana; autónomo y objeto de la tutela jurídica y política del Estado, que protege a todos durante las etapas de su existencia y especialmente en las de la infancia y vejez.

El Estado y la comunidad social, en acción de equidad y justicia social, desarrollarán ese derecho para que toda persona, mediante los esfuerzos de beneficiarios, empresarios y usuarios en concurso distributivo y con aplicación de la cooperación internacional, pueda obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales, culturales, biológicos y políticos, indispensables para mantener su dignidad, el libre desarrollo de su personalidad y el cumplimiento de sus deberes.

El sistema de seguridad social preverá, entre otras cosas, mecanismos de prevención de contingencias, de reparación y rehabilitación de daños, de mantenimiento de un régimen integral de protección y cobertura de riesgos, de un sistema sostenido de bienestar y recreación individual y colectivo, y en general para lograr un nivel mínimo y satisfactorio de vida decorosa.

La seguridad social deberá ser prestada en forma democrática y participante, a todas las personas y familias, dentro de los principios de universalidad, integralidad, solidaridad, unidad e internacionalidad.

Para ser beneficiario del sistema de seguridad social, no se requiere vínculo laboral, contractual, etc., alguno, salvo el que se convenga para afiliarse al mismo.

La asistencia pública es función del Estado. Se deberá prestar a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirlos de otras personas, estén físicamente incapacitados para trabajar.

La ley determinará la forma como se preste la asistencia y los casos en que deba darla directamente el Estado.

**Artículo 20.** Los particulares no son responsables ante las autoridades sino por infracción de la Constitución o de las leyes. Los funcionarios públicos lo son por la

misma causa y por extralimitación de funciones, o por omisión en el ejercicio de éstas.

Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

**ARTICULO 30.** Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.

La propiedad es una función social que implica obligaciones.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial e indemnización previa.

Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnizaciones, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros del Senado.

En caso de guerra y sólo para atender al restablecimiento del orden público, la necesidad de una expropiación podrá ser decretada por autoridades que no pertenezcan al orden judicial y no ser previa la indemnización.

En el expresado caso la propiedad inmueble sólo podrá ser temporalmente ocupada, ya para atender a las necesidades de la guerra, ya para destinar a ella sus productos, como contribución pecuniaria impuesta a sus dueños conforme a las leyes.

La nación será siempre responsable por las expropiaciones que el gobierno haga, administrativa o judicialmente, por sí o por medio de sus agentes.

No se podrá imponer pena de confiscación, salvo en los casos de adulteración o comercialización de bebidas o licores alterados y uso de sustancias no biodegradables que contaminen el aire, las aguas o los suelos, narcotráfico, evasión de impuestos, enriquecimiento ilícito, peculado, soborno, contrabando y otras defraudaciones similares que la ley señale.

**ARTICULO 31.** Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que el Estado les haya asegurado, o que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una industria lícita.

Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de la ley.

Sólo podrán concederse privilegios que se refieran a inventos útiles, a vías de comunicación y a ordenamiento de cuencas hidrográficas.

**ARTICULO 32.** Se garantizan la libertad de empresa y la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, pero la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, para racionalizar y planificar la economía a fin de lograr el desarrollo integral, el cual, para serlo, deberá dinamizar equilibradamente



los campos que lo integran: el biológico, el económico, el político, el cultural y el social.

Intervendrá también el Estado, por mandato de la ley, para dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales, dentro de una política de ingresos y salarios y de promoción de productores más que de propietarios ineficientes, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal, la justicia social y el mejoramiento armónico e integrado de la comunidad, y de las clases medias y proletarias, en particular.

**ARTICULO 41.** Se garantiza la libertad de aprendizaje y de enseñanza. El Estado tendrá, sin embargo, la suprema inspección y vigilancia de los institutos docentes públicos y privados, formales y no formales, en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral, física y ecológica de los educandos.

La enseñanza básica común, con duración mínima de doce años, será gratuita en las escuelas del Estado y obligatoria en el grado que señale la ley.

El Gobierno Nacional invertirá no menos del quince por ciento de su presupuesto general de gastos, en educación pública.

**ARTICULO 42.** La prensa es libre en tiempo de paz, pero responsable con arreglo a las leyes cuando atente a la honra de las personas, al orden social o a la tranquilidad pública.

Ninguna empresa editorial de periódicos podrá sin permiso del Gobierno, recibir subvención de otros gobiernos ni de compañías extranjeras.

El derecho de expresión y comunicación de todo colombiano será garantizado por el Estado, mediante el acceso para todos a los medios estatales. Este derecho es independiente de rectificación que la ley mantendrá reglamentado en forma que sea eficaz.

**ARTICULO 50.** Es atribución exclusiva de las leyes determinar lo relativo al estado civil de las personas, y a los consiguientes derechos y deberes.

**ARTICULO.** La ley promoverá el desarrollo de conductas coordinadas y en equidad, de productores, comerciantes y consumidores, con el fin de salvaguardar el acceso permanente de los habitantes y especialmente de las clases medias y populares, a los bienes de consumo básico.

**ARTICULO.** La ley podrá restringir la producción y el consumo de licores y de las bebidas fermentadas, el tabaco, de los alucinógenos y de otras sustancias que no sean biodegradables o que puedan crear dependencia.

**ARTICULO.** Los colombianos tienen derecho al desarrollo integral, en el cual se entienden incluidos, en equilibrio real los campos biológicos, económicos, político, cultural y social.

**ARTICULO.** Los funcionarios y empleados del Estado serán responsables por omisión en el desarrollo cabal de las normas constitucionales. La ley reglamentará esta materia.

**ARTICULO.** Los usuarios de los servicios de crédito, de educación y salud, y de todo servicio público que se preste con base en tarifas de consumo, tendrán derecho a tener representantes en la junta Directiva u organismo que las establezca.

**ARTICULO.** Toda persona, natural o jurídica, está obligada, en general, a con-

tribuir al financiamiento del desarrollo integral, en la forma que la ley lo determine.

La evasión de impuestos, podrá ser erigida como delito.

**ARTICULO.** Las funciones públicas de Estado serán ejercidas de manera especialmente idónea para lograr la convivencia entre los colombianos, y el desarrollo integral del país: para ello, la participación ciudadana deberá integrarse plenamente a la operación de todas ellas.

**ARTICULO.** Todo derecho engendra deberes.

La ley desarrollará unos y otros con el objeto de promover la participación y el compromiso de los nacionales con su país.

**ARTICULO.** Los colombianos tienen derecho a un Estado eficiente y por ello la ley desarrollará un sistema de control y evaluación integrales de las actuaciones oficiales y semifoficiales.

**ARTICULO.** La ley promoverá en todas las formas que sea posible la cooperación, la participación ciudadana con el objeto de fortalecer los procesos de convivencia y desarrollo del país.

**ARTICULO.** El derecho de petición es elemento esencial del derecho de participación y será atendido con esmero por todos los empleados y funcionarios del Estado.

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general o particular, y el de obtener pronta resolución.

El silencio administrativo origina derecho para el peticionario en los términos que la ley señale, y de ello será responsable el Estado.

**ARTICULO.** Ni en la Constitución Política, ni en los tratados, convenciones o pactos etc., internacionales, ni en la ley, podrán establecerse normas que coarten, limiten o reglamenten las libertades de conciencia, y de religión; hay libertad de cultos siempre que éstos no violen la ley ni atenten contra la moral cristiana.

**ARTICULO.** El Estado apoyará la organización del pueblo y al efecto facilitará nuevas formas asociativas, en todos los campos del desarrollo integral.

**ARTICULO.** Todo profesional colombiano, cualquiera que sea el nivel de su formación, tiene el derecho de ofrecer gratuitamente sus servicios, dentro de los planes de gobierno, en sustitución del servicio militar, por el mismo tiempo que éste deba durar.

**ARTICULO.** Se consagran las acciones populares como mecanismos jurídicos de participación colectiva con el objeto de que, a través de las mismas, ciudadanos consorciados puedan ejercer el derecho de objeción a normas o actos oficiales, por causar perjuicio a los intereses de la comunidad.

**ARTICULO.** Toda persona gozará de amparo constitucional, en cuya virtud, cuando quiera que alguien considere vulnerados sus derechos constitucionales, puede alegarlos, debiendo en tal caso, la autoridad respectiva, examinar breve y sumariamente el caso y tomar la previsión conducente.

**ARTICULO.** La Constitución Política deberá ser conocida por todos los colombianos y para ello el Estado la insertará en los procesos educativos, formales y no

formales, y la divulgará continuamente en el país entero y en el exterior.

**ARTICULO.** Con el de garantizar el derecho a la información, a la ética de las comunicaciones y a la expresión amplia de la opinión, especialmente, frente a las necesidades de convivencia y desarrollo, el Estado mantendrá medios de comunicación a los cuales tendrán acceso permanente las personas residentes en las regiones del país.

**ARTICULO.** Para ser elegido o nombrado para cualquier cargo público el ciudadano respectivo deberá acreditar haber votado en las dos últimas elecciones populares realizadas en el país.

**ARTICULO.** Los derechos y deberes que surgen de esta Constitución serán ejercidos en igualdad por hombres y mujeres.

**ARTICULO.** El ser humano tiene derecho al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, pero obrará en ello evitando al máximo actos de crueldad, especialmente con los animales.

Cordialmente,  
Arturo Mejía Borda.

## PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 27 1.- PRINCIPIO DE EQUITAD Y DE PREVALENCIA DEL DERECHO SUSTANCIAL:

Compartimos la proposición sustitutiva del Doctor HERNANDO YEPES ARCILA.

## 2.- PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURIDICA:

"En los negocios de dos instancias los cambios de jurisprudencia sólo podrán hacerse por órganos colegiados, y con mayoría especial que establecerá la ley."

**2.- PRINCIPIO DE CELERIDAD:**  
Suprimir desde "El funcionario que incumpla..."

**3.- PRINCIPIO DE PERMANENCIA:**  
"La administración de la justicia es un servicio público. Los funcionarios judiciales serán de dedicación exclusiva, y prestarán el servicio de manera permanente y continua salvo las excepciones que señale la ley."

## 5. PRINCIPIO DE LA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA Y PRESUPUESTAL:

"La rama jurisdiccional administrará los recursos que le asigne la ley, a través del Consejo Superior de la Judicatura. Su asignación se establecerá de acuerdo con el Consejo Nacional de Planeación."

## 6.- PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO:

Eliminar la primera parte que dice:  
"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas."

(porque ya está consagrado en "La extensión e inviolabilidad de los principios").

En el segundo inciso modificar "En materia penal..." por: "Al imponer penas o sanciones..."

## 7.- PRINCIPIO DE LAS DOS INSTANCIAS:

"En materia penal toda providencia judicial tendrá dos instancias."

## 8.- PRINCIPIO DE LA MOTIVACION:

Eliminarlo.  
Si no se elimina INCLUIR los Actos Administrativos.

## 9.- PRINCIPIOS DE DERECHO PENAL:

Eliminarlos.  
Si no se quieren suprimirlos establecer únicamente:

"Se garantiza el derecho de defensa,



durante la investigación y el juzgamiento. Toda persona se presume inocente mientras no se declare su culpabilidad mediante sentencia ejecutoriada."

#### 10.- PRINCIPIOS MINIMOS DE DE-RECHO PENAL:

No deben consagrarse.  
Si se llegaren a aprobar, sugiero que el numeral primero se suprima porque encontramos el concepto en el PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO. En el numeral tercero debe suprimirse la parte que dice:  
"Queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva."

#### 11.- EXTENSION E INVOLABILIDAD DE LOS PRINCIPIOS:

"Los principios consagrados en los artículos anteriores se extenderán en lo pertinente, a todos los casos en que el Estado ejerza el poder punitivo, o sancionatorio. Las sanciones administrativas pueden imponerse con base en la responsabilidad objetiva, cuando lo autorice la ley."

#### 12.- FUNCIONARIOS QUE ADMINIST-RAN JUSTICIA:

Suprimir la parte del primer inciso que dice: "a cargo de la Nación."

(porque el concepto lo encontramos en el PRINCIPIO DE LA GRATUIDAD.)

En el cuarto inciso cambiar intervenir por "participar".

RODRIGO LLOREDA CAICEDO.

#### Sustitutiva N° 28 PROPUESTA SOBRE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA JUSTICIA Y EL CONSEJO SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

PRESENTADA POR EL CONSTITUYENTE ANTONIO GALAN SARMIENTO  
Principios Rectores de la Administración de Justicia

Son principios de la administración de justicia:

1. La administración de justicia es un servicio público gratuito a cargo del Estado y de carácter permanente.
2. La administración de justicia se aplicará a las personas sin tener en cuenta consideraciones diferentes a las establecidas en la Constitución y en la ley.
3. El funcionario judicial velará por la aplicación pronta y cumplida de la justicia. Los términos procesales son improrrogables salvo las excepciones que establezca la ley.

4. Quienes administran justicia son independientes y autónomos en el ejercicio de su función jurisdiccional y estarán sometidos únicamente a la Constitución y a la ley.

5. Las normas procesales son instrumentos para la efectividad del Derecho sustancial. No se declarará la invalidez de un acto procesal cuando se hubiere cumplido la finalidad para la cual estaba destinado. El juez saneará los vicios de procedimiento.

6. Los autos interlocutorios y las sentencias deberán ser motivados.

Antonio Galán Sarmiento

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 29

- 1) Intégrense los principios rectores de la justicia a la Carta de Derechos y Garantías and aplíense los mismos, en lo pertinente a los campos de las demás funciones o ramas públicas del Estado.
- 2) Elimínes el carácter taxativo de los principios rectores de la justicia.

(Fdo.) Arturo Mejía Borda

#### Sustitutiva N° 30 PROPUESTA SOBRE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA JUSTICIA Y EL CONSEJO SUPERIOR DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

PRESENTADA POR EL CONSTITUYENTE ANTONIO GALAN SARMIENTO

Principios Rectores de la Administración de Justicia

Son principios de la administración de justicia:

1. La administración de justicia es un servicio público gratuito a cargo del Estado y de carácter permanente.
2. La administración de justicia se aplicará a las personas sin tener en cuenta consideraciones diferentes a las establecidas en la Constitución y en la ley.
3. El funcionario judicial velará por la aplicación pronta y cumplida de la justicia. Los términos procesales son improrrogables salvo las excepciones que establezca la ley.

4. Quienes administran justicia son independientes y autónomos en el ejercicio de su función jurisdiccional y estarán sometidos únicamente a la Constitución y a la ley.

5. Las normas procesales son instrumentos para la efectividad del Derecho sustancial. No se declarará la invalidez de un acto procesal cuando se hubiere cumplido la finalidad para la cual estaba destinado. El juez saneará los vicios de procedimiento.

6. Los autos interlocutorios y las sentencias deberán ser motivados.

Antonio Galán Sarmiento

#### Consejo Superior de la Administración de Justicia

ARTICULO. Habrá un Consejo Superior de la administración de justicia integrado por nueve (9) miembros para periodos de ocho (8) años, elegidos de la siguiente manera: dos (2) por la Corte Suprema de Justicia, dos (2) por la Corte Constitucional, dos (2) por el Consejo de Estado y tres (3) por los funcionarios de la carrera judicial.

Los miembros del Consejo Superior de la Administración de Justicia no serán reelegibles.

ARTICULO. Para ser miembro del Consejo Superior de la Administración de justicia se requiere ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio, tener más de treinta y cinco años de edad, ser profesional y tener los conocimientos y la experiencia exigidos por la ley.

ARTICULO. El Consejo Superior de la Administración de Justicia cumplirá las siguientes funciones:

1. De conformidad con la ley orgánica de la administración de justicia podrá:

- a. Administrar la carrera judicial.
- b. Crear, suprimir, fusionar o redistribuir los despachos judiciales, establecer los límites de las divisiones necesarias para la administración de justicia y redistribuir los despachos judiciales.

2. Elegir las vacantes de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional y de los Consejeros de Estado, de listas enviadas por dichas corporaciones.

3. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.

4. Presentar proyectos de ley.
5. Elaborar, administrar y ejecutar el presupuesto asignado para la Rama Jurisdiccional de acuerdo con el Consejo Nacional de Planeación.

6. Dirimir los conflictos de competencia que se presenten entre las distintas jurisdicciones.

7. Declarar el estado de emergencia en la administración de justicia y tomar las medidas excepcionales para conjurar las causas de su declaratoria.

8. Las demás que señale la ley.

ANTONIO GALAN SARMIENTO, Constituyente.

#### PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 31 Artículo: DE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

Numeral 10: Principio de la autonomía administrativa y presupuestal.

La Rama Jurisdiccional administrará su presupuesto a través del Consejo Superior de la Judicatura. El Consejo tendrá participación en la elaboración del plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas.

Numeral 14: Principio de las dos instancias.

Toda providencia que modifica derechos u obligaciones podrá ser apelada o consultada. La ley podrá establecer excepciones, salvo en materia penal y en procesos originados en acciones populares en defensa de los derechos o intereses colectivos.

#### CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Artículo: FUNCIONES,  
Numeral 3. c: Suprimir.

Numeral 6: Elaborar el proyecto de presupuesto del Órgano Judicial y participar en la elaboración del plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas.

#### Artículo: NORMA GENERAL DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

Suprimir.  
Presentada por GUILLERMO PERRY.  
1° de junio de 1991.

#### Sustitutiva N° 32 PROPOSICION SUSTITUTIVA SOBRE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.

La Ley determinará los casos en que las normas penales colombianas se aplicarán extraterritorialmente tanto a nacionales como a extranjeros.

Jaime Fajardo Landaez.

#### PROPOSICIONES ADITIVAS PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

#### ARTICULO RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.

— El Estado es responsable por los perjuicios que cause con sus acciones u omisiones. También lo es por el error judicial y por el inadecuado funcionamiento de la administración de Justicia.

En materia ecológica, los particulares serán solidariamente responsables con el Estado, sin perjuicio de que éste pueda repetir contra aquellos cuando la condena recaiga en el solo.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La podredumbre de los ríos y de las aguas, la contaminación ambiental, la destrucción de la capa de ozono, el empobrecimiento de las tierras, etcétera... a veces se presenta con la aquiescencia de los funcionarios del



Estado, quienes omiten o toleran (actúan complacientemente), en perjuicio del medio ambiente.

En todos esos casos y en la falla del servicio o en la actividad ajustada a la ley pero perjudicial a los particulares, el Estado debe reparar los perjuicios. También debe responder patrimonialmente por el error judicial y por las fallas de la justicia.

Se ha consagrado una Carta de derechos, pero si ellos no se aplican responsablemente en todas las áreas de la administración muy poco se habrá logrado con la nueva normatividad.

**JAIME FAJARDO LANDAETA**,  
constituyente Epl.

#### **PROPOSICION ADITIVA N° A ARTICULO: PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCESO.**

El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes pre-existentes al acto que se imputa o controvierte, ante autoridad competente y observando las formas propias de cada proceso.

En ningún tiempo y bajo ninguna circunstancia, podrán crearse juzgados y tribunales de excepción.

En materia penal la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

**DARIO ANTONIO MEJIA AGUDELO**,  
constituyente Epl.  
Bogotá, junio 1° de 1991.

#### **ADITIVA PRINCIPIOS B PROPOSICION**

**ARTICULO. Derecho a la ejecución  
de la pena en el territorio de su nación.**

Los extranjeros condenados en Colombia tienen derecho a cumplir la pena en su país de origen y los colombianos condenados en el exterior, en territorio nacional. Para hacer efectivo este derecho, el presidente de la República suscribirá con otras naciones tratados, convenios o cualquier otro instrumento internacional en que se fijen las condiciones de colaboración mutua, asistencia judicial recíproca en la lucha contra el delito, transferencia de condenados y validez en sus respectivos territorios de las actuaciones realizadas en el extranjero.

**HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ**,  
constituyente.

#### **PROPOSICION ADITIVA C ARTICULO**

Incurrirán en falta disciplinaria los magistrados y jueces que divulguen o comenten el contenido de las decisiones judiciales antes de su expedición.

#### **ARTICULO**

Los magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema, del Consejo de Estado y de los Tribunales no podrán ejercer la profesión de abogado durante el año siguiente a su retiro ante las corporaciones en que sirvieron. Tampoco lo podrán hacer ante las corporaciones y despachos judiciales que de ellas dependieron.

**JAIME CASTRO.**

#### **COMENTARIO**

1. Los propósitos que se persiguen con los dos artículos aquí sugeridos son tan claros que prácticamente no requieren explicación. Esta nota sólo sirve para recordar que textos iguales hicieron parte del proyecto de Acto Legislativo que el Congreso aprobó, en primera vuelta, durante la legislatura de 1984.

2. En el aparte "servicios mínimos de derecho penal" se habla (numeral 1) de disposiciones que tengan el carácter *formal* de leyes penales. Creo que la calificación de *formales*, si con ella se da a entender que son leyes expedidas por el Congreso, debe desaparecer porque puede que haya normas penales que *materialmente* sean leyes (decretos extraordinarios, decretos legislativos, etcétera).

3. En el articulado se sostiene ("principios de gratuidad") que la justicia es un servicio a cargo del Estado. Más adelante ("funcionarios que administran justicia") se dice que estará a cargo de la Nación. Conviene unificar el concepto y la terminología. Lo lógico es disponer que quede a cargo del Estado para que las entidades territoriales (departamento y municipios) puedan concurrir a su sostenimiento si un día tienen los recursos para ello.

**JAIME CASTRO**

#### **PROPUESTA SUSTITUTIVA PRESENTADA POR AGUSTO RAMIREZ OCAMPO Junio 1° de 1991**

#### **CUARTA RAMA DEL PODER PUBLICO RAMA DE FISCALIZACION**

#### **ARTICULO 1°. COMPOSICION (NUEVO).**

La función de fiscalización será ejercida por el Ministerio Público, el Defensor de Derechos y la Contraloría General de la República.

El Congreso y el Consejo Superior de la Judicatura ejercerán determinadas funciones fiscalizadoras en los términos que consagra la Constitución.

#### **ARTICULO 2° (142). MINISTERIO PUBLICO**

El Ministerio Público será ejercido bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación, por los funcionarios que determine la ley.

Los funcionarios del Ministerio Público tendrán la misma categoría, remuneración y privilegios que los magistrados y jueces ante quienes ejercen sus funciones.

#### **ARTICULO 3° (144). PROCURA- DOR GENERAL DE LA NACION**

El Procurador General de la Nación será elegido por el Congreso para un periodo de cuatro años, de terna presentada por la Corte Suprema de Justicia y deberá reunir las mismas calidades exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema.

#### **ARTICULO 4° (143). FUNCIONES DEL MINISTERIO PUBLICO**

Corresponde al Ministerio Público defender los intereses del Estado y de la sociedad, supervigilar a los funcionarios públicos en cuanto al cumplimiento de las atribuciones y deberes que les otorgan la Constitución y las leyes y a la observancia de la moralidad administrativa.

El Ministerio Público velará además porque las autoridades garanticen el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes que consagra la Constitución.

#### **ARTICULO 5° (145). ATRIBUCIO- NES DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION**

El Procurador General de la Nación ejercerá la función disciplinaria conforme a la ley, respecto de todos los servidores públicos y de los particulares, cuando quiera que éstos cumplan funciones públicas.

Corresponde al Procurador General de la Nación, en desarrollo de esta facultad, ejercer las siguientes atribuciones:

1°. Vigilar la conducta oficial de los servidores públicos y ejercer sobre ellos el poder disciplinario, directamente o suscitando la imposición de la respectiva sanción, sin perjuicio de las atribuciones de los respectivos superiores jerárquicos.

2°. Promover ante la autoridad competente la investigación de los actos de los servidores públicos que puedan constituir infracción penal.

3°. Exigir conforme a la ley, las informaciones que para el cumplimiento de sus atribuciones considere necesarias, sin que se le pueda oponer reserva alguna.

4°. Intervenir por sí o por medio de sus agentes cuando lo considere necesario, en defensa del orden jurídico, en las actuaciones y procesos judiciales y administrativos.

5°. Procurar el cumplimiento de las leyes, sentencias judiciales y providencias administrativas.

6°. Rendir concepto en los procesos de control constitucional, en los casos previstos por la Constitución.

7°. Nombrar y remover de conformidad con la ley, a los empleados de su dependencia.

8°. Presentar ante el Congreso, informe anual sobre el ejercicio de sus funciones.

9°. Presentar proyectos de ley sobre materias relacionadas con su competencia.

10°. Las demás que le atribuya la ley.

#### **ARTICULO 6° DEFENSOR DE DE- RECHOS (NUEVO)**

Habrá un Defensor de Derechos elegido por el Congreso para un periodo de cuatro años, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia.

El Defensor de Derechos deberá reunir las mismas calidades que se exigen para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

#### **ARTICULO 7° ATRIBUCIONES (NUEVO)**

El Defensor de Derechos tendrá como atribuciones constitucionales que ejercerá con plena independencia de cualquier otra autoridad del Estado, las siguientes:

1°. Promover ante las autoridades competentes, las acciones tendientes a lograr la eficaz protección de los derechos y garantías consagrados por la Constitución y las leyes.

2°. Recibir las quejas y reclamos que por violación de sus derechos y garantías, presente cualquier persona y adelantar las averiguaciones del caso, de conformidad con la ley.

3°. Interponer a nombre de los interesados, las acciones de tutela y de protección



de los derechos colectivos, sin perjuicio de que aquellos puedan ejercer personalmente la respectiva acción.

4°. Exhortar al Congreso para que expida la reglamentación de los derechos constitucionales.

5°. Promover la defensa de las personas y grupos que se encuentren en situación de debilidad y desprotección.

6°. Designar conforme a la ley, agentes que con el carácter de veedores realicen visitas a las instalaciones oficiales.

7°. Elaborar informes sobre la situación de los derechos constitucionales que a su juicio requiera pronta atención de las autoridades.

8°. Rendir ante el Congreso informe anual sobre el ejercicio de sus funciones.

9°. Presentar proyectos de ley relacionados con las materias de su competencia.

10°. Las demás que le señale la ley.

AUGUSTO RAMÍREZ OCAMPO  
Bogotá, 1° de junio de 1991

### PROPUESTA SUSTITUTIVA RAMA DE FISCALIZACIÓN ARTÍCULO 7°. (NUEVO)

El Procurador General de la Nación y el Defensor de Derechos deberán pertenecer a partido o movimiento político distinto al del presidente de la República.

AUGUSTO RAMÍREZ OCAMPO  
Junio 1 de 1991

El señor ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana, entrega a la Secretaría la siguiente intervención como constancia:

#### CONSTANCIA JUNIO 1°/91

Presidencia de la República  
Ministerio de Gobierno  
Mayo 31, 1991.

Honorables delegatarios:

El Gobierno ha seguido cuidadosamente cómo el debate sobre el Ministerio Público y la creación del Defensor de los Derechos Humanos ha enriquecido las numerosas propuestas sobre este trascendental tema, dentro de los cuales se encuentra una del Gobierno.

Sin duda, quienes hemos impulsado la institucionalización de mecanismos que permitan evitar que los derechos constitucionales sean simples ideas y se conviertan en garantías efectivas de la dignidad humana, vemos con satisfacción que en la Comisión Cuarta se hubieran previsto expresamente atribuciones para alcanzar este objetivo. Son ellas, por ejemplo, la de interponer el recurso de amparo o tutela en nombre de algún interesado en proteger sus derechos o la de presentar anualmente un informe público sobre la situación de los derechos humanos en Colombia.

#### Son funciones bien distintas.

Sin embargo, el Gobierno ve con preocupación que tales atribuciones se hayan asignado al Procurador General de la Nación, que según la ponencia para primer debate se denominaría Defensor del Pueblo. Después de revisar instituciones análogas de otros países encargadas de la defensa de los derechos humanos en general, y no sólo del derecho a la vida o a la integridad física, no fue posible encontrar un solo país donde se acumulen en un mismo funcionario la función disciplinaria y la función de defender los derechos humanos. En realidad, la naturaleza de cada una de ellas es bien distinta.

Una, pero tan sólo una, de las eventuales

consecuencias de la violación de un derecho, es una sanción de tipo disciplinario. Ni siquiera en España, de donde se tomó la denominación de Defensor del Pueblo, se coloca en este alto funcionario la doble función de investigar y sancionar disciplinariamente al responsable. Después de concluida la investigación, el Defensor, según la correspondiente ley orgánica, debe formular al superior jerárquico del servidor público responsable "las sugerencias que considere oportunas" (Artículo 23 de la Ley Orgánica Del Defensor del Pueblo).

Esta marcada tendencia mundial obedece a las características peculiares de la función de defender los derechos humanos desde una perspectiva amplia, no judicial, ni procesalista, ni exclusivamente jurídica. Por eso es lógico que el actual Procurador General públicamente haya criticado que se le atribuyeran algunas funciones más propias de un defensor de derechos humanos, como la de interponer recursos de amparo o tutela (ver entrevista concedida a El Tiempo, anexa).

Hay otra razón por la cual las funciones deben estar encomendadas a organismos separados. El objetivo de la función disciplinaria es distinto al de la función de defender los derechos e inclusive pueden llegar a ser incompatibles, si se acumulan en un mismo funcionario. En una investigación disciplinaria, el propósito es determinar si se ha "violado la ley". La decisión final consiste en aplicar un estatuto disciplinario en el cual el legislador ha señalado los deberes del funcionario. Sin embargo, la conclusión de una investigación disciplinaria no puede ser la de que el funcionario obró "ineficientemente", "equivocadamente", "mal", "de manera arbitraria", "claramente en contra de lo que era razonable". Un Defensor de los Derechos sí puede llegar a esa conclusión, hacerla pública y solicitar que se enmiende el error o el exceso, así no proceda una sanción por la violación de la ley.

#### Un Defensor de los Derechos separado de la Procuraduría

Respetuosamente sugerimos a la Asamblea que estudie la posibilidad de crear un Defensor de los Derechos Humanos, independiente y separado de la Procuraduría General de la Nación. Son varias las razones que inspiran esta exhortación.

En primer lugar, no es conveniente congestionar aún más a la Procuraduría. Esto le quita, en la práctica, capacidad de acción a dicha entidad y no es aconsejable restarle vigor. Nada debilita más a una institución que debe responder permanentemente ante el pueblo, que llenarla de muchas funciones diversas, atiborrarla de tareas, abrumarla con demasiados compromisos. De la congestión no queda sino la ineficiencia y el correspondiente desprestigio institucional en tan delicadas materias.

Si la Procuraduría no tuviera ya una gran carga de trabajo, no habría mayor problema. Pero todos sabemos cuán grandes son sus responsabilidades. Si no hubiera corrupción, indisciplina e ineficiencia en la administración pública colombiana, podríamos pensar en quitarle importancia a la función disciplinaria, pasarla a un segundo plano, y colocar ante todo la defensa de los derechos humanos.

Sin embargo, todos sabemos que la fiscalización del servidor público es tarea prioritaria que no puede ser relegada.

Pero tampoco puede serlo la defensa de los derechos humanos. El Defensor del Pueblo previsto en la ponencia seguramente designaría un delegado para los derechos humanos, lo cual sin duda coloca en un segundo nivel esta función que no debe ser responsabilidad de un delegado, por importante que sea, sino de la cabeza visible, notoria y responsable de una institución nacional. Esa es la segunda razón por la cual es necesario separar institucionalmente las dos funciones. De lo que se trata es de evitar que alguna de ellas pase a un segundo plano, como sucede actualmente puesto que ya existe en la Procuraduría un Delegado para los Derechos Humanos.

En tercer lugar, la creación de un Defensor de los Derechos Humanos no le quita funciones a la Procuraduría, especialmente en lo que tiene que ver con la supervigilancia de la fuerza pública. La Procuraduría conservaría incólumes sus facultades disciplinarias y de investigación en caso de excesos o abusos de agentes del Estado o de cualquier otro funcionario. El hecho de que el Defensor de los Derechos reciba una queja sobre posibles violaciones del derecho a la vida cometidas por autoridades, no impide que la Procuraduría practique las investigaciones de rigor. Tampoco lo impide que el Defensor inicie una investigación por sí mismo. Lo usual para evitar repetición de actividades investigativas es que la investigación que recoja el Defensor sirva de base para las actuaciones del órgano disciplinario (Procuraduría o superior jerárquico), o, viceversa, que el Defensor solicite al órgano disciplinario los informes pertinentes relacionados con una queja. En esta forma, las dos instituciones se complementan, se ayudan mutuamente y en ninguna forma la una le quita funciones a la otra.

Además, desde esta perspectiva, se evita la burocratización de los derechos humanos. Si esta función se diluye en dependencias, secciones, subsecciones y finalmente en anaqueles de voluminosos expedientes, no estaremos dando el gran paso necesario. A veces para evitar burocracia es preferible crear un órgano que asuma ágilmente una función nueva en vez de colgarla a estructuras administrativas ya existentes la responsabilidad de expandirse para cumplir las nuevas tareas.

Por ejemplo, si una madre se queja de que su hija ha sido inadmitida en un colegio exclusivamente por razones discriminatorias y el funcionario público competente no ha hecho nada al respecto, el problema no se soluciona abriendo investigación disciplinaria al funcionario negligente. Lo más importante es que la estudiante sea admitida, para lo cual un proceso cuasijudicial es inútil. La función del Defensor de Derechos será promover ante el colegio la admisión de la estudiante mediante una carta o una llamada o cualquier otro mecanismos ágil e informal. O si éste fuere insuficiente, denunciar públicamente las prácticas discriminatorias señalando a los responsables. Por otra parte, como complemento a esta acción mediadora y de denuncia, la información que reciba sobre el funcionario negligente puede ser remitida a la Procuraduría o al superior jerárquico



para que prosigan con la investigación a que hubiere lugar.

Por lo tanto, decir que el Defensor aumentaría la burocracia no corresponde a la naturaleza de esta institución. Es más, existe una mayor propensión a la burocratización si se atribuyen estas funciones a una entidad ya grande, que por sus funciones debe delegar y subdelegar tareas en un ambiente propicio para abrir expedientes. En todo caso, el aumento de trabajo y de tareas que no pueden ser efectuadas con las estructuras administrativas existentes, requerirá de una organización para asumir las nuevas responsabilidades.

La pregunta es si esa organización debe ser pequeña, fresca, ágil, flexible y ajena a ritualismos, como lo es la que sustenta la labor de los Ombudsmen en muchos países, o si esa organización, por el contrario, va a ser una prolongación al interior de otra dentro de los mismos patrones de las ya existentes entre nosotros.

Si esto no es suficiente para disipar los temores a la creación de burocracia, podría pensarse en seguir el ejemplo de otros países que han decidido permitirle al Ombudsman adelantar ciertas investigaciones por intermedio de las oficinas ya existentes, tanto en la administración pública como en organismos de fiscalización, tales oficinas desarrollan sus actividades en un plazo previamente determinado y rinden al Ombudsman el informe que éste les solicita, so pena de ser a su turno investigados y posiblemente sancionados. También se puede pensar en una fórmula mixta.

Hay una sexta razón que conduce a separar las dos instituciones. Un defensor de los Derechos Humanos cumple sus responsabilidades haciendo uso de herramientas muy diferentes a las de un Procurador en ejercicio de funciones disciplinarias. Cuando la consecuencia de una investigación puede ser una sanción, es preciso que ésta se desarrolle siguiendo unos procesos cuasi-penales —si cabe esta expresión—. Se reciben cargos, se investiga, se escucha a todos los involucrados y afectados, se aplican criterios estrictos para aproximarse probatoriamente a la verdad, y luego, se absuelve o se sanciona a un individuo. En cambio, un defensor de derechos para ser eficaz tiene que trabajar con una visión que supere el casuismo y la perspectiva jurídica. De lo contrario, se quedaría corto en su misión, porque como todos sabemos el goce efectivo de muchos derechos depende de las condiciones reales, sociales, económicas, culturales, administrativas, en las cuales se encuentran los individuos frente al poder; condiciones que no puede cambiar un funcionario aislado así recaiga sobre él una sanción disciplinaria.

El derecho a la seguridad social ilustra este contraste entre la visión meramente jurídica y la visión más amplia de la vigencia de un derecho. Son muchos los colombianos que no gozan efectivamente de seguridad social y en el futuro habrá aún más compatriotas expuestos a riesgos que una democracia debería ayudar a cubrir. Esto no se afronta sólo sancionando al funcionario que le negó a una persona el acceso a la seguridad social o a alguno de sus beneficios. También es indispensable atacar el problema de fondo: hacer un diagnóstico completo de la seguridad social,

prestar especial atención a factores demográficos, administrativos, presupuestales, procedimentales, e inclusive políticos. Este diagnóstico le corresponde hacerlo al Defensor de los Derechos, no a un Procurador General. Debe estar plasmado en un informe público de alcance general y no en una decisión de alcance particular que sanciona a un individuo. En caso de excesos, puede ser útil la sanción disciplinaria como instrumento complementario. Sin embargo la sanción no será suficiente cuando la ineficacia y la falla estén unidas estrechamente a factores más profundos y arraigados de los cuales se nutren.

### Un Defensor para la Nueva Constitución

La Nueva Constitución que habrá de adoptar esta Asamblea va probablemente a contener una amplia Carta de Derechos. Para el cumplimiento de los derechos fundamentales, se han propuesto recursos novedosos, como el de amparo o tutela, y para garantizar los derechos colectivos se sugiere extender las acciones populares. Al mismo tiempo, se ha determinado que algunos de derechos sociales, económicos, y culturales se desarrollen progresivamente de acuerdo con la capacidad administrativa del país y la disponibilidad de recursos presupuestales.

La Carta contiene entonces una nueva concepción de los derechos. Estos no son simples declaraciones sino garantías del individuo o de la comunidad frente al poder exigibles judicialmente y que comprometen al legislador y al Ejecutivo. Para que esta Carta de Derechos sea realmente útil y llamativa para los ciudadanos, es necesario que se cumpla en la práctica. varias tareas quedan entonces por delante.

La primera, es difundir la Carta de Derechos. No sólo para explicar la reforma sino para que sea asimilada por los colombianos, para que la vean como suya, para que en realidad les brinde abrigo y abra espacios a la acción política y al desarrollo autónomo de la persona. Es una larga tarea que requiere de constancia y dinamismo. Un Defensor de los Derechos es indispensable para que este empeño por construir una cultura de tolerancia, libertad y respeto mutuo no sea flor de un día o una decisión coyuntural de un Procurador General que decida darle prioridad.

La segunda, es poner en práctica los nuevos mecanismos judiciales de protección de los derechos fundamentales que no han sido tradicionales en Colombia. Promover el recurso de amparo o tutela. Impulsar las acciones populares. Mostrar que si es posible tomar en serio los derechos y que hay instrumentos efectivos para hacerlos cumplir. Quizás quienes pueden recibir asesoría jurídica no acudan al defensor, pero éste sí será muy útil precisamente para quienes se encuentran en situación de mayor debilidad frente a organizaciones poderosas. Como lo dijo el señor procurador en la entrevista que se anexa, ésta no es tarea de la Procuraduría. En verdad corresponde mejor al defensor de los Derechos Humanos interponer a nombre del interesado recursos de amparo o acciones populares.

La tercera, es cumplir una tarea de promoción: evaluar la situación de los llamados derechos de desarrollo progresivo y proponer medidas legislativas o de otra

naturaleza para que los derechos sociales, económicos y culturales no sean vanas ilusiones o aspiraciones que jamás se realizan. Esta tarea también es más propia de una institución dedicada especialmente a promover el desarrollo de los derechos, no sólo a sancionar violaciones particulares o a conjurar amenazas individuales.

La carta de Derechos también consagra derechos que en otros países, por sí solos, han motivado la creación de Ombudsmen especializados, como un defensor del principio de Igualdad, un defensor para la libertad de prensa y el Derecho a la Información, un defensor de los Derechos de los Niños, un defensor de los derechos de los Desvalidos o un defensor de los derechos de los Indígenas. Inclusive, en Japón el proceso de apertura económica estuvo acompañado de la creación de una figura análoga al Ombudsman para la liberación de comercio al cual podían acudir también compañías extranjeras (Saburo Okita. Role of the Trade Ombudsman in Liberalising Japan's Market, en The World Economy, 1984). No se trata de proponer una proliferación de defensores de los diversos derechos humanos, sino de resaltar que para ciertos derechos novedosos o para aquellos que requieren de un impulso especial, muchas democracias han creado defensores de los derechos. Precisamente, por el carácter multifacético de esta institución, por su versatilidad, por su capacidad para responder a diferentes problemas y realidades. La creación de un defensor de los derechos haría más probable que los nuevos derechos tuvieran vigencia práctica.

Otro cambio en la concepción de los derechos hace necesaria la figura del defensor. Buena parte de los derechos abarcan también las relaciones entre particulares, no sólo entre éstos y el Estado. El ámbito real de los derechos se vería recortado a la mitad si se circunscriben a la actuación de los funcionarios hoy vigilados por la Procuraduría. En cambio un defensor de derechos que no sanciona disciplinariamente sino que promueve los derechos y denuncia públicamente su violación sí puede, es más, debe evaluar las relaciones entre individuos entre individuos y poderes privados.

### ¿Qué tan poderoso debe ser?

Se discute mucho qué tan poderoso debe ser el defensor de los derechos. El Gobierno considera que debe tener las herramientas suficientes para cumplir esta misión más amplia de defensa, protección y promoción de derechos.

El principal poder que debe tener es el de denunciar públicamente el desconocimiento de los derechos o su precaria aplicación práctica. Es éste un poder mucho mayor que el de abrir un expediente que eventualmente después de muchos meses, o varios años; termina en una decisión de carácter individual.

No se trata de que el defensor condene antes de investigar sino de que divulgue a la opinión pública problemas generales relacionados con los derechos humanos. Si procede una sanción individual, puede dar traslado a la Procuraduría o al fiscal general, según el caso.

En cambio, si se acumulan las dos funciones, la disciplinaria y la de denuncia pública en un mismo responsable, se llega al inconveniente de que quien debe sancionar a un individuo eventualmente quede



prejuzgando, así no sea con nombre propio, ante la opinión pública. Eso no es aconsejable. Como tampoco lo es que quien se ha comprometido ante la ciudadanía con una denuncia, decida si ésta tiene fundamento jurídico suficiente y, por consiguiente, quede después en sus manos el poder de sancionar a un individuo relacionado con dicha denuncia general.

Cuando se dice que el defensor sólo tiene el poder de persuasión que le dan su dignidad y autoridad moral, no se está disminuyendo su poder, que en el mundo moderno de las comunicaciones y de la política, es suficiente y bien grande aunque no excesivo.

En algunos países se ha previsto la indeseable posibilidad de que las recomendaciones particulares que el defensor de los derechos haga al encargado de sancionar disciplinaria o penalmente a un funcionario público sean desatendidas. En este caso externo, se permite que al cabo de un plazo fijado en la ley, el defensor imponga directamente las sanciones disciplinarias por la falta que fue olvidada. Así sucede, por ejemplo, en Suecia. El defensor, en esta eventualidad, también vela porque el superior jerárquico, y la misma Procuraduría, adelanten eficientemente sus tareas disciplinarias. Pero ésta es sólo una facultad excepcional.

Este poder general de informar a la opinión pública, directamente o ante quienes la representan en el Congreso, sobre la situación de los derechos, requiere de instrumentos precisos que están recogidos o implícitos en la potestad: presentar informes al Congreso o al presidente de la República, interponer el recurso de amparo o tutela para movilizar el control constitucional, presentar acciones populares para defender intereses colectivos, llevar al Congreso proyectos de ley, sugerir a la administración pública que cambie prácticas o efectúe reformas, apremiar a las organizaciones privadas a que se abstengan de desconocer un derecho. Pero la facultad básica es la de realizar investigaciones sin que se le pueda oponer reserva alguna y, cuando fuere necesario, transmitir sus conclusiones al procurador general, al superior jerárquico o al fiscal general para que de esta manera la justicia penal y quienes tienen poder disciplinario también se movilicen en defensa de los derechos humanos.

De esta manera, el defensor de los derechos se convierte en el motor que mueve todo el andamiaje judicial, legislativo, administrativo y disciplinario de protección de los derechos, cuando por inercia u otras razones no esté operando adecuadamente.

En esta acción mediadora, el poder de orientar a la opinión pública es no sólo necesario sino suficiente y eficaz.

### Respuesta a algunos comentarios

Anteriormente nos referimos al temor de generar más burocracia, el cual aunque fundado en otros casos, no debe ser tan grande con el defensor de los derechos. Lo dicho en párrafos anteriores se puede adicionar con la propuesta de aprovechar a los personeros municipales que hoy en día ya tienen funciones de defensoría de derechos, pero necesitan de un órgano nacional influyente que les brinde apoyo, los

oriente y coordine.

Alguien comentaba que el Ombudsman sólo existe en países pequeños. Esto no es cierto. Francia y Gran Bretaña tienen una población grande, superior a la nuestra, y han creado una modalidad de Ombudsman.

También se dice que es una institución extraña, propia de los países escandinavos.

Esto tampoco tiene fundamento en la realidad. El Ombudsman se ha difundido por todo el mundo, en diversas modalidades, con mayor o menor poder, con distintas responsabilidades y misiones. Por eso, un experto en la materia concluyó que este viejo argumento no tiene ya relevancia. En efecto, a principio de la década pasada, según el Informe Anual del Instituto Internacional del Ombudsman, existían 75 modalidades de esta institución operando en el mundo. De éstas, 19 operaban en el nivel nacional, 34 en el regional o departamental y 22 en el local. Además de estos 75 Ombudsman generales se crearon otros especializados (80) o internos, dentro de la rama Ejecutiva (20). Esta lista no incluye el tipo de Ombudsman de la naturaleza de los universitarios. (D. Rowat. *The Ombudsman Plan*. Segunda Edición, p.134). Países tan distintos como los siguientes adoptaron una modalidad de Ombudsman general: Australia, Austria, Barbados, Canadá, Dinamarca, Fiji, Finlandia, Francia, Alemania, Ghana, Guatemala, Guyana, India, Jamaica, Japón, Islas Mauricias, Namibia, Nueva Zelanda, Nigeria, Noruega, Portugal, España, Sudán, Suecia, Tanzania, Trinidad y Tobago, Reino Unido, Zambia, Zimbabue.

También se ha sostenido esporádicamente que el Ombudsman no ha funcionado bien en algunos países y se citan los casos de Gran Bretaña y Francia. ¿Por qué en estos dos países no ha sido tan eficaz como en otros? La razón no es la de que esta institución es intransferible, como se vio anteriormente. En verdad, en estos dos países son otros los factores que explican las deficiencias conocidas. En Gran Bretaña, el comisionado no puede recibir quejas directamente. Estas deben ser enviadas a un parlamentario para que las filtre, lo cual politiza la institución. La competencia del comisionado británico también es más reducida tanto territorial como jurídicamente y su poder de recomendación es precario, inclusive frente al Parlamento del cual es agente. El defensor de los Derechos Humanos propuesto para Colombia suple estas deficiencias.

En Francia, aunque el mediador tiene mayores poderes que el comisionado británico, también está sometido al filtro de los parlamentarios, no es elegido por el Parlamento sino por el Consejo de Ministros, lo cual reduce su independencia, no recibe salario, e investiga sirviendo de las oficinas ministeriales. Sin embargo, en promedio maneja 5.500 quejas al año, según un estudio de 1984 (D. Rowat. *The Ombudsman in France*). Un experto en la materia evaluó los 10 años de funcionamiento del mediador y concluyó que, dadas sus limitaciones y para lo que fue creado, "ha sido sorprendentemente exitoso. Esto se puede apreciar por el aumento en el número de casos que ha manejado en los últimos años, por su influencia en reformas legislativas y administrativas y por su creciente popularidad".

### ¿Por qué se necesita en Colombia? Otras ventajas.

Son varias las razones ya expuestas para justificar la creación de un defensor de derechos en Colombia separado de la Procuraduría y con las funciones propuestas en varios proyectos: Asegurar la eficacia de los derechos, promover la nueva concepción de los derechos recogida en la carta, colocar el tema de los derechos en un primer plano en la agenda política, impulsar los derechos sociales, culturales y económicos, velar porque los derechos sean respetados por poderes privados y no sólo por los funcionarios públicos, cumplir una labor pedagógica en materia de derechos, acclimatar instituciones novedosas como el derecho de tutela o las acciones populares, ser el motor de todo el aparato judicial, administrativo, legislativo y disciplinario de protección de los derechos, evitar congestión y debilitar a la Procuraduría, superar la visión exclusivamente jurídica de la garantía de los derechos, e involucrar a la opinión pública en la defensa de sus derechos.

El defensor suple vacíos que existen hoy en día en Colombia y, también, responde a las necesidades que surgirán por la adopción de la Nueva Constitución. Pero existe una razón adicional que no tiene que ver con los derechos humanos sino con otro asunto de capital importancia: la reforma a la administración pública.

Al velar por el respeto de los derechos por parte de los funcionarios públicos, el defensor se convierte en un guardián de la eficiencia de la administración pública. No sólo porque promueve investigaciones que pueden concluir en sanciones impuestas por la Procuraduría o en denuncias públicas, sino porque por su sola presencia nacional genera al interior de la administración una sensación de estar siendo observado y evaluado por una entidad ágil e independiente que puede movilizar a la opinión pública, lo cual produce un efecto disuasivo que es saludable y que hace falta en Colombia. Un efecto preventivo para algunos más eficaz que la remota posibilidad de que se impongan sanciones disciplinarias.

Dentro de la Reforma a la Justicia el defensor puede entrar a jugar un papel fundamental. Primero, podría organizar la Defensoría Pública en materia penal para que todo acusado por el fiscal tenga efectivamente un defensor. Segundo, podría evitar que muchos casos lleguen a una administración de justicia ya congestionada, puesto que con su simple labor de información y de formulación de recomendaciones incluso a particulares, cumple una función mediadora que mitiga el ánimo litigioso propio de nuestra tradición jurídica.

También en relación con la administración de justicia, se ha argumentado que la lentitud y el costo de los procesos y la precariedad de los mecanismos judiciales para defender intereses difusos o derechos colectivos, son razones adicionales para adaptar la figura del Ombudsman a nuestra realidad. Otras insuficiencias del control judicial y disciplinario de la administración pública, tales como la imposibilidad de evaluar el ejercicio arbitrario o injusto de facultades discrecionales, también han servido para justificar, no que se supriman o debiliten las instituciones existentes, sino



que sean complementadas. Así lo han sostenido especialmente para América Latina, autoridades como Agustín Gordillo (Problemas del Control de la Administración Pública en América Latina, Civitas, 1986) y Héctor Fix-Zamudio (A Global Survey of Governmental Institutions to Protect Civil and Political Rights, en Den.J Int'l.L. and Pol'y, 1983).

En conclusión, aunque la propuesta sometida a la consideración de esta Asamblea proveniente de la Comisión Cuarta representa un significativo avance sería conveniente complementarla con las sugerencias que respetuosamente hacemos a los honorables delegatarios: asignar las funciones de defensoría de los derechos a una figura independiente, separada de la Procuraduría, elegida por la Corte Constitucional o por el Congreso y cuya misión no se confunda con la de órganos disciplinarios, pero que trabaje junto a ellos cuando sea necesario.

Cordialmente,

**HUMBERTO DE LA CALLE L.**, ministro de Gobierno.

**MANUEL JOSE CEPEDA E.**, consejero para la Asamblea Constitucional.

El señor constituyente Alvaro Echeverri

Uruburu deja, a modo de constancia, el siguiente documento:

### **SOBRE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Los principios propuestos por la Comisión IV, además de su carácter discutible con respecto a su inclusión en el texto constitucional, presentan una confusión entre principios orientadores y de naturaleza de la función pública de la justicia y de normas organizacionales, comunes a cualquier estructura organizativa (*Permanencia, independencia, descentralización...*).

Dichos principios no pueden ser definidos en la Constitución. Ello, es más propio de un Código Procedimental y de la acción de los tratadistas que de una Constitución.

### **LA CONSTITUCION NO HACE DEFINICIONES**

Igualmente, dentro de los principios se incorporan normas y disposiciones que ordinariamente van en el título de derechos y garantías fundamentales (debido proceso, dos instancias, libertad personal, habeas corpus, garantías procesales, etc.).

En la propuesta equivocadamente se habla de *servicio público* en vez de *FUNCION PUBLICA* de la Administración de Justicia. Esta es una función propia del ejercicio del poder, indelegable e intransferible, por lo tanto, a los particulares.

Finalmente, el principio de equidad es sustitutivo y/o complementario para la Función judicial porque los jueces primero juzgan "*Secundum Legem*", es decir, de acuerdo a la ley. El principio de equidad sólo opera de manera supletoria y subsidiaria a la ley.

**ALVARO ECHEVERRI URUBURU**, constituyente AD M-19.

### **V**

De acuerdo con la decisión adoptada por la Asamblea, a las tres de la tarde la Presidencia levanta la sesión y convoca para el próximo lunes 3 de junio a las diez de la mañana.

Los presidentes, **HORACIO SERPA URIBE**, **ALVARO GOMEZ HURTADO**, **ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**. El secretario general, **Jacobo Pérez Escobar**. El relator, **Fernando Galvis Galtán**. **Jairo E. Bonilla Marroquín**, asesor (ad honorem). **Mario Ramírez Arbeláez**, subsecretario. **Gustavo Orozco Londoño**, relator auxiliar.

# ACTA DE SESION PLENARIA

Lunes 3 de Junio de 1991

Contenido:

**Ministerio Público.  
Control Constitucional.  
Consejo de Estado.  
Corte Suprema de Justicia.**

### **I**

A las 10:50 de la mañana, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes:

**ABELLO ROCA CARLOS DANIEL**  
**BENITEZ TOBON JAIME**  
**CALA HEREDIC ALVARO FEDERICO**  
**CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES**  
**CASTRO JAIME**  
**CHALITAS VALENZUELA MARCO ANTONIO**  
**ECHEVERRY URUBURU ALVARO**  
**EMILIANI ROMAN RAIMUNDO**  
**ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS**  
**FAJARDO LANDAETA JAIME**  
**FALS BORDA ORLANDO**  
**GALAN SARMIENTO ANTONIO**  
**GARCÉS LLOREDA MARIA TERESA**  
**GOMEZ HURTADO ALVARO**  
**GOMEZ MARTINEZ JUAN**  
**HERRERA VERGARA HERNANDO**  
**HOLGUIN ARMANDO**  
**LONDOÑO JIMENEZ HERNANDO**  
**LLERAS DE LA FUENTE CARLOS**  
**LLOREDA CAICEDO RODRIGO**

**MARULANDA GOMEZ IVAN**  
**MEJIA BORDA ARTURO**  
**NAVARRO WOLFF ANTONIO JOSE**  
**NIETO ROA LUIS GUILLERMO**  
**PALACIO RUDAS ALFONSO**  
**PATINO HORMAZA OTTY**  
**PEREZ GONZALEZ-RUBIO JESUS**  
**PERRY RUBIO GUILLERMO**  
**PINEDA SALAZAR HECTOR**  
**PLAZAS ALCID GUILLERMO**  
**RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO**  
**RODRIGUEZ CESPEDAS ABEL**  
**SALGADO VASQUEZ JULIO SIMON**  
**SANTAMARIA DAVILA MIGUEL**  
**SERPA URIBE HORACIO**  
**TORO ZULUAGA JOSE GERMAN**  
**TRUJILLO GARCIA CARLOS HOLMES**  
**URIBE VARGAS DIEGO**  
**VAZQUEZ CARRIZOSA ALFREDO**  
**VELASCO GUERRERO JOSE MARIA**  
**YEPES ARCILA HERNANDO**  
**YEPES PARRA MIGUEL ANTONIO**  
**ZAFRA ROLDAN GUSTAVO**  
**ZALAMEA COSTA ALBERTO**

La secretaria informa que hay quórum para decidir (han contestado cuarenta y cuatro —44— señores constituyentes), y, en

consecuencia, el señor presidente Navarro Wolff 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 LUNES 3 DE JUNIO DE 1991 HORA: 10:00 A.M.**

1. Llamado de lista.
2. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.
3. Continuación del debate sobre Justicia y Ministerio Público:
  - A) Ministerio Público.
  - B) Control Constitucional, Consejo de Estado y Corte Suprema de Justicia.

Ponentes: Alvaro Gómez, Hernando Londoño, Jaime Fajardo, María Teresa Garcés, Armando Holguín, Fernando Carrillo, José Velasco, Carlos Abello, Julio Salgado.
4. Lo que propongan los señores constituyentes.

**PRESIDENCIA**  
**HORACIO SERPA U., ALVARO GOMEZ**



H. ANTONIO NAVARRO W. JACOBO PEREZ ESCOBAR, secretario general.

Durante el transcurso de la sesión, se hacen presentes los señores constituyentes:

CARRILLO FLOREZ FERNANDO  
ESPINOSA FACIO-LINCE EDUARDO  
GARZON ANGELINO  
GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO  
HERRAN DE MONTROYA HELENA  
HOYOS NARANJO OSCAR  
MOLINA GIRALDO IGNACIO  
MUELAS HURTADO LORENZO  
OSPINA HERNANDEZ MARIANO  
VERANO DE LA ROSA EDUARDO

Con excusa, por encontrarse en comisión especial, dejan de asistir los señores constituyentes:

ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA  
CUEVAS ROMERO TULIO  
GIRALDO ANGEL CARLOS FERNANDO  
MEJIA AGUDELO DARIO  
PABON PABON ROSEMBERG  
RODADO NORIEGA CARLOS

Dejan de concurrir los señores constituyentes.

Asisten, con derecho a 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 las actas de las sesiones plenarias correspondientes al viernes 31 de mayo y al sábado 1º de junio de 1991 —que son leídas previamente por la secretaría—, y la Honorable Asamblea les da su aprobación.

\*\*\*

El señor constituyente Cornelio Reyes presenta excusa por su inasistencia a las sesiones de los días sábado 1º y lunes 3 de los corrientes.

## III

**Tema: ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y MINISTERIO PUBLICO.**

**A) PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA.**

**B) CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.**

**C) MINISTERIO PUBLICO.**

**D) CONTROL CONSTITUCIONAL, CONSEJO DE ESTADO Y CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.**

**Continuación del primer debate sobre el articulado.**

Al continuarse el primer debate sobre el tema DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y DEL MINISTERIO PUBLICO, según el orden de inscripción de oradores, adelantan su exposición los señores constituyentes Luis Guillermo Nieto Roa, Carlos Holmes Trujillo García, Hernando Herrera Vergara, Arturo Mejía Borda y Marco Antonio Chaltas Valenzuela, y el señor ministro de Justicia, doctor Jaime Giraldo Angel.

El señor presidente Navarro Wolff informa a la Asamblea que hay una serie de comisiones trabajando simultáneamente con la plenaria y ella la razón para que no estén todos presentes en el recinto.

Así mismo, la Presidencia declara cerrado el debate sobre los dos primeros capítulos del tema de ADMINISTRACION DE JUSTICIA: Principios rectores y Consejo Superior de la Judicatura.

Con finalidad de armonizar los proyectos producto de la discusión en la plenaria, son comisionados los honorables constituyentes Armando Holguín Sarria, José María Velasco Guerrero, Carlos Daniel Abello Roca, Diego Uribe Vargas, Hernando Yepes Arcila y Hernando Herrera Vergara.

Se fija como fecha para la votación de todo el tema referente a la Administración de Justicia y Ministerio Público la del viernes 7 de los corrientes.

Se dispone pasar a la discusión de los capítulos que tratan del MINISTERIO PUBLICO Y DEL CONTROL CONSTITUCIONAL:

Inicialmente, por la secretaría se procede a la lectura del subtema sobre defensor del pueblo, articulado cuyo texto se transcribe:

### ARTICULOS APROBADOS SOBRE DEFENSOR DEL PUEBLO COMISION CUARTA TITULAR DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

**Artículo.**— El Ministerio Público será ejercido, bajo la suprema dirección del defensor del pueblo, por sus delegados, por los defensores municipales del pueblo (personeros) y los demás que determine la ley.

### ELECCION DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

**Artículo.**— El defensor del pueblo será elegido por voto popular y secreto.

### PARAGRAFO TRANSITORIO

El primer defensor del pueblo será elegido por la Asamblea Nacional Constituyente.

### CALIDADES

**Artículo.**— El defensor del pueblo deberá reunir las mismas calidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y no será reelegible.

### PERIODO

**Artículo.**— El defensor del pueblo tendrá un periodo igual al del presidente de la República.

### FUNCIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

1. Garantizar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales, las disposiciones y actos administrativos.

2. Defender, proteger y promover la inviolabilidad de los derechos humanos y asegurar su efectivo cumplimiento.

3. Defender los intereses del Estado.

4. Defender los intereses colectivos en especial el medio ambiente.

5. Supervigilar la conducta oficial de los servidores públicos incluso los de elección popular y ejercer preferencialmente el poder disciplinario.

Salvo lo dispuesto en otras normas constitucionales, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

6. Intervenir cuando lo considere necesario, en defensa del orden jurídico, en las actuaciones y procesos judiciales y administrativos.

7. Invocar el Derecho de Habeas Corpus e interponer la acción de tutela o amparo cuando sea el caso.

8. Dirigir los funcionarios del cuerpo técnico encargado de investigar la violación de los derechos humanos.

9. Velar por el derecho de defensa y dirigir la defensoría pública.

10. Rendir anualmente informe de su gestión a la autoridad que determine la ley.

11. Las demás que establezca la ley.

### ATRIBUCIONES ESPECIALES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

1. Investigar y sancionar incluso con desvinculación del cargo al respectivo superior jerárquico cuyo origen no sea de elección popular cuando no se pronuncie sobre las faltas del personal subalterno, obstaculice en forma grave las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo o por cualquier autoridad con función jurisdiccional o no aplique las sanciones correspondientes.

2. La desvinculación sólo procederá previa audiencia y por decisión motivada. Cuando el funcionario estuviere sometido a procedimientos especiales se escuchará previamente el concepto del defensor del pueblo.

3. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

4. Exhortar al Órgano Legislativo para que expida las disposiciones necesarias que aseguren la realización de los derechos humanos y a las autoridades administrativas a fin de que las ejecuten.

5. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad y de legalidad.

6. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los empleados de su dependencia.

**Artículo.**— Pronunciarse sobre las quejas y reclamos que reciba de cualquier persona, efectuar las averiguaciones correspondientes sin previo aviso y exigir a los funcionarios públicos y a los particulares, la información que considere necesaria sin que se le pueda oponer reserva alguna.

### LEY SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO.

**Artículo.**— La ley determinará lo relativo a la estructura y el funcionamiento de la Defensoría del Pueblo, regulará lo atinente al ingreso por carrera y concurso de méritos al retiro del servicio, a las inhabilidades, denominación, calidades, periodo, remuneración y el régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de la Defensoría del Pueblo.

El señor ministro de Justicia, doctor Jaime Giraldo Angel, hace entrega a la Secretaría del siguiente documento:

### INTERVENCION DEL MINISTRO DE JUSTICIA ANTE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE.

Señor presidente, señores delegados: El Gobierno nacional quiere manifestar su complacencia por la forma como en estos debates en la plenaria de la Asamblea se han venido decantando las distintas propuestas que se presentaron para reformar



nuestras instituciones judiciales. Como los temas de que se ocupa la Asamblea en estos momentos son los relacionados con los principios rectores de la Administración de Justicia y con el Consejo Superior de la Magistratura, me referiré a ellos separadamente.

## PRINCIPIOS RECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

El Gobierno acoge los siguientes principios rectores que presentó a la consideración de la Asamblea como ponente para plenaria el honorable constituyente doctor Alvaro Gómez Hurtado, en la cual sugiere varias normas sustitutivas de las que fueron aprobadas por la Comisión IV: De transparencia, celeridad, de gratuidad, de autonomía administrativa y presupuestal, de descentralización, de motivación, de libertad personal, de favorabilidad, de respeto a la solidaridad íntima, y de respeto a la dignidad humana.

Acoge también el principio de prevalencia del derecho sustancial, con la supresión de la palabra "subsanales" en la expresión "el juez saneará los vicios de procedimiento subsanales", porque no considera que puedan existir vicios de esta índole que sean insubsanales.

Con relación al principio de permanencia el Gobierno encuentra aceptable la proposición sustitutiva que presentó un grupo de constituyentes cuya lista encabeza el doctor Abello Roca, la que se refiere a los principios de equidad y seguridad jurídica que presentó el doctor Hernando Yepes.

Considera que el principio de independencia de los jueces se debe modificar sustancialmente, porque si es cierto que éstos deben tener una autonomía absoluta en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, y no solamente con relación a los otros órganos del Estado, sino también de sus superiores, no lo es menos que al mismo tiempo deben estar sometidos a la autoridad jerárquica de éstos en el cumplimiento de todas las funciones administrativas.

Con relación a los distintos principios procesales que fueron aprobados por la Comisión IV, sugiere que se estudien conjuntamente con los propuestos por la Comisión I sobre estas mismas materias, para evitar contradicciones.

Sin embargo, quiere hacer algunas breves anotaciones sobre dos de ellos, por la importancia especial que tienen.

El primero hace referencia al principio del debido proceso, en el que se dice que nadie podrá ser juzgado sino conforme a normas preexistentes al acto que se le imputa, expresión en la cual hay que aclarar que se trata de normas sustanciales o normas procesales de efectos sustanciales, pues las normas puramente procesales deben ser de vigencia inmediata, tal como lo dispone actualmente el artículo 40 de la ley 153 de 1887, pues de lo contrario toda reforma procesal crearía un caos, ya que ella sólo regiría para los delitos que se cometan con posterioridad a su expedición, dejando vigentes las normas procesales anteriores. Si no se hace esta aclaración, ni siquiera la reforma procesal que la misma Constituyente está expidiendo podrá entrar a regir para los procesos en curso.

La segunda se refiere al principio de defensa, en el que se dice que toda persona se presume inocente hasta cuando no se haya declarado culpable por sentencia. Si se

adopta esta fórmula, serán inconstitucionales las leyes que dispongan la detención preventiva, pues no se podrá privar de la libertad a quien por Constitución se presume inocente. Por eso la fórmula se debe redactar así: "Toda persona se presume inocente mientras no obre prueba en contra legalmente aportada".

Comparte igualmente el Gobierno la supresión que hace el ponente de algunas normas del acápite Principios de Derecho Penal, y todas las del acápite Principios Mínimos de Derecho Penal, por ser ellas expresión de una de las múltiples escuelas que hay dentro del Derecho Penal, lo que es antitético, por las siguientes razones:

a. Una Constitución Política no debe matricularse con ninguna escuela jurídica, porque eso impide el desarrollo doctrinario y jurisprudencial del derecho. La actual Constitución permitió expedir el Código Penal de 1936, elaborado con base en los principios de la Escuela Positiva, y el Código Penal de 1980, que obedece a los postulados de la Dogmática Jurídica.

b. De elevarse a canon constitucional los postulados de la Dogmática Jurídica, Escuela que parte de la base que el delito es un ente normativo típico, antijurídico y culpable, quedan por fuera todas las concepciones sociológicas del derecho, las que consideran que el delito es un fenómeno social.

Por eso en el proyecto de la comisión se dice que "las penas y las medidas de seguridad guardarán proporción con la gravedad de la lesión o el peligro al que se expuso el bien jurídico protegido", y no con la personalidad del infractor y los condicionamientos socio-económicos que los hayan inducido a realizar el acto, como pensamos algunos que debería ser.

c. Al elevar a canon constitucional los principios de la Dogmática Jurídica, ni siquiera se tuvo cuidado de no incorporar las inconsistencias teóricas que esta escuela tiene. Por ejemplo, en uno de los numerales se dice que "queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva", y en los numerales que sigue se habla de las medidas de seguridad, como si los inimputables pudieran realizar actos culpables.

d. El desarrollo que se da en el proyecto a algunos de los postulados de esta escuela va a producir altos índices de impunidad. En primer lugar se dice que "las leyes penales deben describir conductas punibles de manera precisa e inequívoca". Esto implica regresar a épocas en que el delito de falsedad se definía por cada una de las conductas posibles, con expresiones como "el que contrahaga o finja firma...", y no como se dice ahora: "El que falsifique documento privado que pueda servir de prueba...". Así, si la conducta que se juzga no encaja exactamente en el tipo penal descrito con todos sus detalles, el delito quedará impune.

Igualmente la resolución acusatoria deberá incluir los cargos con todos sus detalles, y la sentencia deberá coincidir exactamente con él. Esto es casi imposible, pues en el debate probatorio de la etapa del juicio se pueden modificar los elementos del tipo o las circunstancias de agravación y atenuación punitiva. Eso es un evento previsto en la legislación actual, estableciendo un trámite especial para continuar el juicio con base en la nueva tipificación de la conducta, el cual no podría realizarse de aprobarse esta norma.

Por último, se extiende la aplicación de estos principios "a todos los casos en que el Estado ejerza su poder punitivo". Las consecuencias de este postulado son las siguientes:

En el derecho disciplinario no opera el principio de tipicidad, pues las faltas que en él se incluyen tienen un carácter meramente enunciativo, ya que siempre se termina con la expresión: "También constituyen faltas disciplinarias el incumplimiento de los deberes y la violación de las prohibiciones establecidas en la Constitución, ley o reglamento", porque no es posible anticipar todas las conductas que puedan romper el orden disciplinario de la entidad.

Igualmente en las faltas administrativas no opera el principio de culpabilidad, pues aquí la responsabilidad es objetiva. Cuando una persona introduce al país un bien sin cumplir los reglamentos de aduanas, se le decomisa, independientemente de que haya actuado dolosa o culposamente. Por eso la ley distingue con toda claridad el contrabando como falta administrativa y como delito.

Por las razones anteriores es necesario que se suprima todo el acápite de los Principios Mínimos de Derecho Penal, y el numeral "Formas propias del juicio" del acápite de Principios de Derecho Penal.

## II. CONSEJO SUPERIOR DE LA MAGISTRATURA.

El Gobierno considera que este es uno de los temas en donde existe mayor consenso entre los distintos proyectos presentados a la consideración de la Asamblea. Ha presentado sin embargo un articulado sustitutivo, con miras a precisar algunos principios generales, que son los siguientes:

1. En primer lugar, el Gobierno considera que el Consejo debe ser un órgano interinstitucional e interdisciplinario.

2. Que se deben separar las funciones disciplinarias de las puramente administrativas, creando salas distintas para el cumplimiento de tales funciones.

3. Que el Gobierno de la Rama Jurisdiccional debe ser por esencia descentralizado, por lo que se deben crear los consejos seccionales, que cumplan a nivel de cada Distrito Judicial las funciones que realiza el Consejo Superior con relación a los órganos nacionales y los tribunales.

4. Por último, el Consejo debe tener la capacidad para dictar los actos administrativos de carácter general que le permitan al Gobierno adecuado de la Rama Jurisdiccional, pero con sujeción a la ley orgánica de la Rama Jurisdiccional.

Se discute sobre la propuesta de la honorable constituyente María Teresa Garcés Lloreda en el sentido de que se adelante separadamente el debate relativo a Defensor del Pueblo y luego lo de Control Constitucional. Finalmente, la Presidencia determina que se discuta hoy hasta terminar el tema del Ministerio Público y mañana se tramiten todos los capítulos que faltan dentro del tema de Administración de Justicia.

En asocio de los demás que suscriben, el señor constituyente Iván Marulanda presenta la siguiente proposición con el objeto de que se considere más adelante, en el momento oportuno:

## PROPOSICIÓN

Con el propósito de garantizarle a los colombianos el cabal examen de todos los



temas que debe incluir la nueva Constitución Nacional, los miembros de la Asamblea Nacional Constituyente decidimos que en el debate que se abra para discusión de cada grupo de artículos sobre una materia, sólo intervendrá un orador por cada organización social o política representada en la corporación, quien podrá hacerlo hasta por veinte minutos. Las bancadas que estén conformadas por más de diez delegatarios tendrán derecho a inscribir dos oradores.

(Fdos.) Iván Marulanda, María Mercedes Carranza, Alvaro Cala, Alvaro Echeverri Uruburo, Eduardo Varano de la Rosa, Alfredo Vázquez Carrizosa, Julio Salgado Vázquez, Antonio Navarro Wolff, María Teresa Garcés Lloreda, Antonio Yepes Parra, José María Velasco Guerrero, Marcos Chaltas, Abel Rodríguez Céspedes, Germán Toro Zuluaga, Orlando Fals Borda, Alberto Zalamea, Hernando Londoño Jiménez, Otty Patiño, Héctor Pineda Salazar, Gustavo Zafra Roldán, José Matías Ortiz Sarmiento, Diego Uribe Vargas, Carlos Holmes Trujillo, Fernando Carrillo, Raimundo Emiliani Román, Oscar Hoyos Naranjo, Hernando Herrera Vergara, Jaime Fajardo Landaeta, Guillermo Plazas Alcázar, Eduardo Espinosa Facio-Lince, Helena Herrán de Montoya, Arturo Mejía Borda, Juan Gómez Martínez, Armando Holguín, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Alfonso Peña Chepe, Miguel Santamaría Dávila, Mariano Ospina Hernández, Ignacio Molina Giraldo, Carlos Lleras de la Fuente y Guillermo Perry Rubio.

El señor presidente indica que una propuesta de tal naturaleza implicaría reforma del reglamento y el trámite del caso, pero que puede quedar como un acuerdo entre los constituyentes y que se cumpla como tal.

En estas circunstancias, se declara abierto el debate sobre el tema del MINISTERIO PÚBLICO, en el capítulo de defensor del pueblo, y es concedido el derecho al uso de la palabra al honorable constituyente Hernando Londoño Jiménez, quien hace la presentación del informe correspondiente.

A la una y diez minutos de la tarde, se declara un receso de dos horas.

A las tres y cincuenta y cinco minutos de la tarde, con quórum decisorio, se reanuda la sesión.

En la prosecución del debate, hace uso de la palabra el señor constituyente Armando Holguín, quien, en su condición de miembro del grupo de ponentes, se refiere a la metodología de trabajo que se utilizó en la Comisión Cuarta sobre dos instituciones: la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría de Derechos, que se convirtió más tarde en la propuesta sobre el defensor del pueblo.

La Presidencia colegiada somete a consideración de la Asamblea la siguiente proposición, que es aprobada por unanimidad:

#### **PROPOSICION NUMERO 57** (Aprobada. Junio 3/91)

#### **PROPOSICION POR LA CUAL SE MODIFICA EL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

La Asamblea Nacional Constituyente, de conformidad con lo establecido en el artículo 74 del reglamento y previo concepto favorable de la Comisión allí prevista,

#### **RESUELVE:**

**ARTICULO UNICO:** Modificar el artículo 39 del reglamento y fijar la fecha del 22 de junio de 1991 para que en ella la Comisión Especial entregue la ponencia para segundo debate. Tal ponencia se publicará el domingo 23 de junio y su discusión se iniciará el 24 del mismo mes.

#### **PUBLIQUESE Y CUMPLASE.**

ALVARO GOMEZ H., ANTONIO NAVARRO W., HORACIO SERPA U.

Acto continuo, es sometida a consideración y aprobada la proposición de que se dé primer debate al tema de MINISTERIO PÚBLICO (Defensor del pueblo).

La Corporación aprueba, igualmente, la proposición que se transcribe, presentada por el señor constituyente Hernando Herrera Vergara:

#### **PROPOSICION NUMERO 58**

(Aprobada. Junio 3/91)

De conformidad con lo establecido en el artículo 50 del reglamento, óigase en Plenaria de hoy 3 de junio de 1991 al señor procurador general de la Nación para que disertar sobre los proyectos relacionados con el Ministerio Público aprobados por la Comisión IV de la Corporación y por el mismo tiempo reglamentario asignado a cada constituyente.

(Fdo.) Hernando Herrera Vergara.

Volviéndose a la lista de oradores inscritos, a continuación intervienen los señores constituyentes María Teresa Garcés Lloreda, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Fernando Carrillo Flórez y Alfredo Vázquez Carrizosa, y el señor procurador general de la Nación, doctor Carlos Gustavo Arrieta Padilla.

Al término de su intervención, la constituyente Garcés Lloreda entrega a la Secretaría el siguiente

#### **INFORME DE MINORIA**

Por: MARÍA TERESA GARCÉS LLOREDA

**Tema: DEFENSOR DEL PUEBLO**

(Defensor de los Derechos Humanos y Ministerio Público)

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

##### **El Ministerio Público:**

La mayoría de la Comisión IV votó la creación de la Defensoría del Pueblo como institución que reemplaza a la Procuraduría General de la Nación y al Ministerio Público y le atribuye, además, las funciones de defensa de los derechos humanos.

Nos permitimos plantear a ustedes la necesidad de conservar el Ministerio Público, integrado por la Procuraduría y los fiscales, con las funciones que hoy tiene, pero con la reforma fundamental de concederle absoluta autonomía en relación con el Ejecutivo, para que pueda desempeñarse en forma independiente y no bajo la dirección del Gobierno como dispone la Constitución vigente.

De esta manera se conservaría una institución que fue creada desde el año de 1830, con algunas modificaciones, tales como la de que el procurador se elegiera popularmente.

No se ve razón válida para cambiar el

nombre de procurador general de la Nación por el de defensor del pueblo, el cual, en España, de donde es originario, corresponde a un Ombudsman, veedor, mediador y defensor de los derechos humanos y donde, paralelamente, existe la figura del Ministerio Público.

Las funciones que el proyecto de la mayoría atribuye al defensor del pueblo, son las mismas que actualmente tiene la Procuraduría, enriquecidas por el proyecto de la mayoría, las cuales proponemos conservar, y aquellas que este proyecto plantea para el defensor de los Derechos Humanos.

Respecto de los Fiscales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, suprimidos por el proyecto de la mayoría, es necesario anotar que han funcionado durante medio siglo y que han constituido un elemento fundamental en la defensa de los derechos de la Nación.

Por ello insistimos en la conservación de esta figura jurídica en la forma como lo establece la Constitución vigente, o sea que los fiscales tendrán las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los Magistrados y jueces ante quienes ejerzan su cargo.

De otra parte, es importante establecer que la función de los fiscales es ejercer en forma autónoma, ya que sería ilusorio que el Ministerio Público pudiera cumplir a cabalidad sus funciones de colaborador del control de legalidad en provecho del orden jurídico, si actúa dentro de la órbita de la obediencia jerárquica.

Debe destacarse que la labor de los fiscales ante la justicia penal, reviste una gran importancia puesto que implica la acción imparcial de un funcionario público en aras a demostrar la inocencia o culpabilidad del acusado y a velar por el respeto de las garantías procesales.

##### **El Defensor de los Derechos Humanos:**

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 de la Alianza Democrática M19 y el de los Constituyentes Misael Pastrana y 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.

Compartimos el criterio del doctor Jorge Orlando Melo, consejero para la Defensa, Protección y Promoción de los Derechos Humanos, de la Presidencia de la República:

"En favor de la unificación se ha aducido que sólo la existencia de un fuerte poder sancionatorio es eficaz para lograr la protección de los derechos ciudadanos, y que una entidad sin este poder sería perfectamente inocua. Aunque es cierto que el sistema estatal de protección de los derechos humanos debe tener como elemento central el castigo a los funcionarios responsables, y que por lo tanto la función de la Procuraduría es fundamental, esto no excluye la necesidad y la utilidad de otro tipo de medidas, que complementen desde el punto de vista político y educativo la tarea de la Procuraduría. Esto es particularmente cierto en Colombia, donde la tradición de ineficiencia y lentitud de procedimientos judiciales o de sanción



administrativa muy formalistas y ritualizados y basados en el expediente escrito, hacen muy convenientes la búsqueda de mecanismos con mayor capacidad preventiva y de acción urgente.

"Igualmente se ha señalado la inconveniencia de crear dos instituciones en vez de una, por razones de tipo presupuestal. Este argumento no tiene ningún peso, en la medida en que si se añaden nuevas funciones a la Procuraduría, de orden educativo o político, será preciso ampliar la planta y mantener la respectiva dotación.

"A manera de conclusión

"La experiencia de otros países, que en su esfuerzo por consolidar un Estado de Derecho han acogido la idea de un sistema en el que una Procuraduría fuerte es coadyuvada por el Defensor de Derechos, los rasgos de la tradición colombiana que hacen conveniente buscar mecanismos informales y poco ritualizados, y la experiencia concreta de las fuerzas y debilidades de la Procuraduría General y de la Consejería de los Derechos Humanos, conducen a hacer recomendable fortalecer la Procuraduría y al mismo tiempo crear el cargo de Defensor de los Derechos Humanos. La primera centraría su acción en la defensa del Estado de Derecho, mediante el desempeño de las funciones señaladas antes, incluyendo la función de sancionar a los funcionarios, haciéndola mucho más eficaz que en la actualidad, permitiendo la destitución directa o la suspensión inmediata para los responsables de violaciones graves de derechos (que en ninguno de los proyectos parece introducirse), y con mejores recursos de investigación. El segundo realizaría el trámite de quejas para buscarles soluciones diferentes a las sanciones, remitiría a la Procuraduría aquellos en los que considere que puede haber responsabilidad de un funcionario, y emitiría opiniones e informes de censura, y además desempeñaría las tareas muy importantes en Colombia, de promoción y divulgación, preparación de materiales educativos para funcionarios, agentes del orden y sistema escolar, diseño de contenidos curriculares para todos los niveles de la educación, etc."

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 nuestro 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 De-

rechos 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 encontrar lo 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 demanden.

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. Atentamente, María Teresa Garcés Lloreda.

#### INFORME DE MINORIA

Por: MARIA TERESA GARCES LLOREDA

Tema: DEFENSOR DEL PUEBLO

(Defensor de los Derechos Humanos y Ministerio Público)

#### ARTICULADO SUSTITUTIVO EL MINISTERIO PUBLICO

**Artículo 1°.-** El Ministerio Público será ejercido en forma autónoma por el Procurador General de la Nación, por los Procuradores Regionales y sus agentes, por los Fiscales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y los Fiscales ante la Jurisdicción ordinaria en materia penal, que designe la ley.

**Artículo 2°.-** El Procurador General de la Nación será elegido por voto popular y secreto.

**Artículo 3°.-** El Procurador General de la Nación deberá reunir las mismas calidades de los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado.

**Artículo 4°.-** El Procurador General de la Nación tendrá un periodo igual al del presidente de la República.

**Artículo 5°.-** Corresponde al Ministerio Público defender los intereses de la Nación, vigilar el cumplimiento de la Constitución, la ley, las sentencias judiciales, las dispo-

siciones administrativas, supervigilar la conducta de los empleados oficiales y actuar en estrecha colaboración con la justicia penal en la persecución de los delitos y contravenciones que turben el orden social.

**Artículo 6°.-** Son funciones de la Procuraduría:

1) Defender los intereses públicos, el patrimonio del Estado y el medio ambiente.

2) Supervigilar la conducta oficial de los servidores públicos, incluso los de elección popular y ejercer el poder disciplinario.

Salvo lo dispuesto en otras normas constitucionales, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley.

3) Intervenir, en defensa del orden jurídico, en las actuaciones y procesos judiciales y administrativos.

4) Invocar el Derecho de Habeas Corpus e interponer el recurso de tutela o amparo cuando sea del caso.

5) Acusar ante el Tribunal competente a los funcionarios que hayan incurrido en delito, contravención o falta disciplinaria.

6) Las demás que le atribuya la ley.

**ARTICULO 7°.** Son atribuciones especiales del Procurador General de la Nación:

1) Investigar y sancionar al respectivo superior jerárquico cuando no se pronuncie sobre las faltas del personal subalterno, obstaculice en forma grave las investigaciones realizadas por la Procuraduría o por cualquier autoridad jurisdiccional o administrativa o no aplique las sanciones correspondientes.

Las sanciones podrán consistir incluso en la desvinculación del cargo, salvo cuando se trate de funcionarios de elección popular.

La desvinculación sólo procederá previa audiencia y por decisión motivada.

2) Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad y de legalidad.

3) Pronunciarse sobre las quejas y reclamos que reciba de cualquier persona, efectuar las averiguaciones correspondientes sin previo aviso y exigir a los funcionarios públicos y a los particulares, la información que considere necesaria, sin que se le pueda oponer reserva alguna.

4) Nombrar y remover, de conformidad con la Ley orgánica de la Carrera del Ministerio Público, los empleados de su dependencia.

**ARTICULO 8°.** El ingreso y ascenso al Ministerio Público se hará a través de carrera, para la cual la ley establecerá los requisitos, basándose estrictamente en el mérito personal y en el sistema de concursos.

**ARTICULO 9°.** Los Fiscales del Ministerio Público tendrán las mismas calidades, categoría, remuneración, derechos y prestaciones de los Magistrados y Jueces ante quienes ejerzan su cargo.

**ARTICULO 10°.** Los Fiscales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y ante la Justicia penal, así como los demás funcionarios del Ministerio Público, serán nombrados por el Procurador General de la Nación, entre las personas que hayan obtenido la máxima calificación en el concurso.

**ARTICULO 11°.** Los Fiscales ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y ante la Jurisdicción Ordinaria en lo penal ejercerán sus funciones en forma autónoma.



## EL DEFENSOR DE LOS DERECHOS HUMANOS

**ARTICULO 120.** El Defensor de los Derechos Humanos será elegido por el Congreso de la República, para periodos de cuatro años, no podrá ser reelegido para el periodo subsiguiente y tendrá las calidades que se requieren para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado.

**ARTICULO 13°.** El Defensor de los Derechos Humanos será el mediador entre los ciudadanos y las autoridades del Estado y tendrá las siguientes funciones:

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, u 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 14°.** El Defensor de los Derechos Humanos actuará en estrecha colaboración con el Procurador General de la Nación.

**ARTICULO 15°.** 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

A las cinco y veinte minutos de la tarde, la Asamblea se declara en sesión permanente.

En la fase final de la deliberación sobre el tema del Defensor del Pueblo, intervienen los honorables Constituyentes Helena Herrán de Montoya, Diego Uribe Vargas, Carlos Daniel Abello Roca, Augusto Ramírez Ocampo, Jaime Castro, Horacio Serpa Uribe y Alvaro Gómez Hurtado, y el

señor Ministro de Justicia, doctor Jaime Giraldo Angel. (Se incluyen las constancias dejadas en el curso de la discusión. A las intervenciones e interpretaciones, en su texto completo, se les dará publicación en la Relación de Debates).

## PROPOSICION SUSTITUTIVA SOBRE LA ESTRUCTURA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA PRESENTADA POR ALVARO GOMEZ

### DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Artículo... La Corte Suprema de Justicia estará conformada por la Corte de Casación y la Corte Constitucional, que en forma conjunta juzgarán a los altos funcionarios del Estado que hubieren sido acusados ante el Senado, de conformidad con lo previsto en el artículo...

### DE LA CORTE DE CASACION

Artículo... Habrá una Corte de Casación integrada por 9 magistrados elegidos por la misma corporación, para un periodo de ocho (8) años, de listas que le presente el Consejo Superior de la Judicatura. No menos de la tercera parte de sus miembros provendrán de la Carrera Judicial.

La Corte de Casación, como máxima autoridad de la jurisdicción ordinaria, tiene como fines la unificación de la jurisprudencia nacional para la correcta interpretación de la ley y proveer a la realización del derecho objetivo en las distintas áreas de su competencia.

Artículo... Son atribuciones de la Corte de Casación:

1° Conocer del recurso de casación, en la forma que establezca la ley.

2° Designar a los magistrados de los Tribunales Superiores de listas que le presente el Consejo Superior de la Judicatura.

3° Juzgar, en asocio de la Corte Constitucional, a los altos funcionarios del Estado que hubieren sido acusados ante el Senado, por el tanto de culpa que les corresponda cuando haya lugar, conforme al artículo...

4° Conocer de las causas que por motivos de responsabilidad, por infracción de la Constitución o las leyes, o por mal desempeño de sus funciones, se promuevan contra los jefes de Departamentos Administrativos, el contralor general de la República, los agentes consulares y diplomáticos de la Nación, los gobernadores, los magistrados de Tribunales de Distrito, los comandantes generales y los jefes superiores de las oficinas principales de Hacienda de la Nación.

5° Conocer de los negocios contenciosos de los agentes diplomáticos acreditados ante el Gobierno colombiano, en los casos previstos por el derecho internacional.

6° Las demás que le señalen las leyes.

**PARAGRAFO:** Del recurso extraordinario de revisión conocerán los Tribunales Superiores en sala distinta de aquella en que originalmente se haya tramitado.

**Artículo Transitorio.**— La primera Corte de Casación será integrada por el presidente de la República de listas que le presente el Consejo Superior de la Judicatura. El periodo de cinco (5) de los magistrados que se designen por primera vez, cuyo nombre señalará el presidente, expirará al cabo de cuatro (4) años.

## ESQUEMA DE LA PROPOSICION SUSTITUTIVA PRESENTADA POR ALVARO GOMEZ SOBRE LA NUEVA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

### CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Surge de la reunión de la Corte de Casación y Corte Constitucional. Adelanta el juzgamiento del presidente, los ministros, el procurador, los magistrados de la Corte tanto de casación como constitucional y del Consejo de Estado.

### CORTE DE CASACION

DECIDE SOBRE EL RECURSO DE CASACION Y REVISION INTERPUESTO CONTRA SENTENCIAS VIOLATORIAS DE NORMAS DE DERECHO SUSTANCIAL.

### CORTE CONSTITUCIONAL

ENCARGADA DE ASEGURAR LA PRIMACIA Y LA INTEGRIDAD DE LA CONSTITUCION.

### CONSTANCIA

Al implantarse la Fiscalía General como organismo ACUSADOR, resulta necesario asegurar simultáneamente la Defensoría Pública (o abogados gratuitos para los sindicatos sin recursos económicos que les, según estadísticas recientes, constituyen aproximadamente las dos terceras partes).

Ante el cúmulo de poderes del fiscal acusador, el sindicato pobre-absoluto, quedará inerte, carente de un verdadero derecho a la defensa.

En el proyecto aprobado por la Comisión IV se adscribió al Ministerio Público (numeral 9°) "velar por el derecho de defensa" como norma general correspondiente a la fiscalización del debido proceso o del orden jurídico (que entre otras cosas no debe ser discrecional como lo prevé el numeral 6° de la potestad); pero seguidamente, como desarrollo concreto de ese genérico "derecho de defensa", se atribuye al Ministerio Público (procurador) la dirección de la "defensoría pública".

Estimamos, sin embargo, que esta función debe dejarse al Gobierno (Ministerio de Justicia), a fin de evitar un permanente conflicto que afectaría el sistema acusatorio, enfrentando al fiscal-acusador con el abogado-defensor, que ostenta de alguna manera vocería del Ministerio Público.

Además estos abogados-defensores de la Procuraduría podrían chocar en determinado momento con los delegados de la misma entidad encargados de investigar y sancionar a determinados funcionarios públicos de escasos ingresos.

Compartimos el criterio expuesto por el señor procurador general de la República el pasado 30 de marzo, que dice: "La función de proveer la defensoría pública corresponde más a la esencia y naturaleza de la rama Ejecutiva del Poder Público que a la de un órgano de control como lo es la Procuraduría. Atribuir esta responsabilidad al Ministerio Público afecta, además, la imparcialidad con que debe asumir su función en los distintos trámites procesales. Es conveniente entonces que al Ministerio Público se le conserve, en este punto,



únicamente la función de velar por la efectividad del derecho de defensa".

Por ello, para asegurar al mismo tiempo un apoyo administrativo y logístico y preservar la dependencia institucional de los defensores públicos, ellos deberían continuar, como se ha sugerido en proposición sustitutiva, adscritos al Ministerio de Justicia. Dependencia que, como van las cosas, se está quedando sin oficio por virtud de la Reforma Constitucional.

#### ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**INFORME A LA PLENARIA SOBRE  
MINISTERIO PÚBLICO  
(DEFENSOR DEL PUEBLO)**  
**ARMANDO HOLGUIN SARRIA,  
HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ**

#### COMISION CUARTA INFORME A LA PLENARIA SOBRE MINISTERIO PÚBLICO. (DEFENSOR DEL PUEBLO)

**Ponentes:** ARMANDO HOLGUIN SARRIA.  
HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ

#### 1. ARTICULOS APROBADOS POR LA COMISION.

##### ARTICULO. TITULAR DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público será ejercido, bajo la suprema dirección del defensor del pueblo, por sus delegados, por los defensores municipales del pueblo (personeros) y los demás que determine la ley.

##### ARTICULO. ELECCION DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

El defensor del pueblo será elegido por voto popular y secreto.

**Parágrafo Transitorio:** El primer defensor del pueblo será elegido por la Asamblea Nacional Constituyente.

El defensor del pueblo deberá reunir las mismas calidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y no será reelegible.

#### PERIODO

El defensor del pueblo tendrá un periodo igual al del presidente de la República.

#### ARTICULO. FUNCIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El defensor del pueblo, por sí o por medio de sus agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Garantizar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales, las disposiciones y actos administrativos.
2. Defender, proteger y promover la inviolabilidad de los derechos humanos y asegurar su efectivo cumplimiento.
3. Defender los intereses del Estado.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el medio ambiente.
5. Supervigilar la conducta oficial de los servidores públicos, incluso los de elección popular, y ejercer preferencialmente el poder disciplinario.

Salvo lo dispuesto en otras normas constitucionales, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

6. Intervenir, cuando lo considere necesario en defensa del orden jurídico, en las actuaciones y procesos judiciales y administrativos.

7. Invocar el derecho de Hábeas Corpus e interponer la acción de tutela o amparo cuando sea del caso.

8. Dirigir los funcionarios del Cuerpo Técnico encargado de investigar los casos de violación a los derechos humanos.

9. Velar por el derecho de defensa y dirigir la defensoría pública.

10. Rendir anualmente informe de su gestión a la autoridad que determine la ley.

11. Pronunciarse sobre las quejas y reclamos que reciba de cualquier persona, efectuar las averiguaciones correspondientes sin previo aviso y exigir a los funcionarios públicos y a los particulares, la información que considere necesaria sin que se le pueda oponer reserva alguna.

12. Las demás que establezca la ley.

#### ARTICULO. ATRIBUCIONES ESPECIALES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Para el cumplimiento de sus funciones, el defensor del pueblo ejercerá directamente las siguientes facultades:

1. Investigar y sancionar, incluso con desvinculación del cargo, al respectivo superior jerárquico, cuyo origen no sea de

elección popular, cuando no se pronuncie sobre las faltas del personal subalterno, obstaculice en forma grave las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo o por cualquier autoridad con función jurisdiccional o no aplique las sanciones correspondientes.

La desvinculación sólo procederá previa audiencia y por decisión motivada.

Cuando el funcionario estuviere sometido a procedimientos especiales se escuchará, previamente, el concepto del defensor del pueblo.

2. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

3. Exhortar al Órgano Legislativo para que expida las disposiciones necesarias que aseguren la realización de los Derechos Humanos y a las autoridades administrativas a fin de que las ejecuten.

4. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad y de legalidad.

5. Nombrar y remover, de conformidad con la Ley, los empleados de su dependencia.

#### ARTICULO. FUNCIONAMIENTO DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO.

La ley determinará lo relativo a la estructura y el funcionamiento de la defensoría del pueblo, regulará lo atinente al ingreso por carrera y concurso de méritos y el retiro del servicio, a las inhabilidades, denominación, calidades, período, remuneración y el régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de la Defensoría del Pueblo.

#### II. METODOLOGIA DE LA DISCUSION.

El C. Gómez Hurtado propone que se posponga el debate sobre el nombre y la forma de elección y se pase a mirar el articulado de las funciones. Propuesta que es aceptada. Se escuchan los criterios de los C. Londoño Jiménez, Holguín Sarria, Garcés Lloreda, Velasco Guerrero y Salgado Vásquez.

Si siguiendo este criterio, fueron consideradas y aprobadas:

1. Funciones
2. Atribuciones
3. Denominación del titular
4. Sistema de elección y
5. Calidades del titular

### III. ANALISIS COMPARATIVO: MINISTERIO PÚBLICO

**PONENTES:**  
**ARMANDO HOLGUIN SARRIA  
HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ**

#### ARTICULO. TITULAR DEL MINISTERIO PÚBLICO.

1. El Ministerio Público será ejercido, bajo la suprema dirección del defensor del pueblo, por sus delegados, por los defensores municipales del pueblo y los demás funcionarios que determine la ley.

2. Alternativas para la elección del defensor del pueblo.

2<sup>a</sup>. El defensor del pueblo será elegido por el Congreso de la República de sendos candidatos postulados por el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

#### ARTICULADO APROBADO POR LA COMISION CUARTA.

#### ARTICULO. TITULAR DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Ministerio Público será ejercido, bajo la suprema dirección del defensor del pueblo, por sus delegados, por los defensores municipales del pueblo (personeros) y los demás que determine la ley (1).

#### ARTICULO. ELECCION DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

2b. El defensor del pueblo será elegido por voto popular y secreto.

3. El defensor del pueblo deberá reunir las mismas calidades de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y no será reelegible.

4. El defensor del pueblo será de filiación política distinta a la del presidente de la República y tendrá un periodo de 5 años.

#### ARTICULO. FUNCIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

El defensor del pueblo, por sí o por medio de sus agentes, tendrá las siguientes funciones:

Esta alternativa fue aprobada sin modificaciones. (2).

**Parágrafo Transitorio.** El primer defensor del pueblo será elegido por la Asamblea Nacional Constituyente. \*\* (3).

**CALIDADES.** Aprobado sin modificaciones (4).

**PERIODO.** El defensor del pueblo tendrá un periodo igual al del presidente de la República. (5).

#### ARTICULO. FUNCIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Aprobado sin modificaciones. (6).



1. Exigir y asegurar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales, las disposiciones y actos administrativos.

2. Defender, proteger y promover la inviolabilidad de los derechos humanos y asegurar su efectivo cumplimiento. (No figura en la propuesta).

3. Representar los intereses colectivos, especialmente en la protección ecológica.

4. Supervigilar la conducta oficial de los servidores públicos, incluso los de elección popular, y ejercer, selectiva y preferencialmente, el poder disciplinario.

Salvo lo dispuesto en otras normas constitucionales, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.

5. Intervenir, cuando lo considere necesario en defensa del orden jurídico, en las actuaciones y procesos judiciales y administrativos.

6. Interponer, en nombre del interesado, la acción pública de Habeas Corpus o la de Amparo.

7. Nombrar y dirigir los funcionarios del Cuerpo Técnico encargado de investigar la violación de los derechos humanos.

8. Velar por el derecho de defensa y dirigir la defensoría pública.

(No figura en la propuesta).

(No figura en la propuesta).

9. Las demás que establezca la ley.

# ARTICULO. ATRIBUCIONES INDELEGABLES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Para el cumplimiento de sus funciones, el defensor del pueblo ejercerá directamente las siguientes facultades:

1. Desvincular del cargo, previa audiencia y por decisión motivada, a los servidores públicos que no hagan cumplir las sanciones impuestas por el Ministerio Público, o que obtulicen en forma grave las investigaciones realizadas por la defensoría del pueblo o por cualquier autoridad con función jurisdiccional.

Esta potestad sólo podrá ejercerse con respecto a los servidores públicos sobre los cuales la defensoría del pueblo, tenga facultad sancionatoria.

1. Garantizar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales, las disposiciones y actos administrativos. (7).

2. Aprobado sin modificaciones. (8).

3. Defender los intereses del Estado. \*\* (9).

4. Defender los intereses colectivos, en especial el medio ambiente. (10).

5. Supervigilar la conducta oficial de los servidores públicos, incluso los de elección popular, y ejercer preferencialmente el poder disciplinario.

Salvo lo dispuesto en otras normas constitucionales, adelantar las investigaciones correspondientes e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley (11)

6. Aprobado sin modificaciones. (12)

7. Invocar el derecho de Habeas Corpus e interponer la Acción de Tutela o Amparo cuando sea del caso. (13)

8. Dirigir los funcionarios del Cuerpo Técnico encargado de investigar los casos de violación a los derechos humanos. (14)

9. Aprobado sin modificaciones. (15)

10. Rendir anualmente informe de su gestión a la autoridad que determine la ley. \*\* (16).

11. Pronunciarse sobre las quejas y reclamos que reciba de cualquier persona, efectuar las averiguaciones correspondientes sin previo aviso y exigir a los funcionarios públicos y a los particulares, la información que considere necesaria sin que se le pueda oponer reserva alguna. \*\* (17)

12. Aprobado sin modificaciones. (18).

# ARTICULO. ATRIBUCIONES ESPECIALES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Aprobado sin modificaciones. (19).

1. Investigar y sancionar incluso con desvinculación del cargo al respectivo superior jerárquico cuyo origen no sea de elección popular cuando no se pronuncie sobre las faltas del personal subalterno, obstaculice en forma grave las investigaciones realizadas por la defensoría del pueblo o por cualquier autoridad con función jurisdiccional o no aplique las sanciones correspondientes. (20)

La desvinculación sólo procederá previa audiencia y por decisión motivada. (21)

Cuando el funcionario estuviere sometido a procedimientos

En los casos de juzgamiento de funcionarios con fuero disciplinario, se escuchará, previamente, el concepto del defensor del pueblo.

2. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia y ejercer la potestad reglamentaria de las leyes reguladoras de su función.

3. Rendir concepto en los procesos de control constitucional que adelante la Corte.

4. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los empleados de su dependencia.

(No figura en la propuesta).

(No figura en la propuesta).

especiales se escuchará previamente el concepto del defensor del pueblo. (21)

2. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. (22)

4. Rendir concepto en los procesos de control de constitucionalidad y de legalidad. (23)

5. Nombrar y remover, de conformidad con la ley, los empleados de su dependencia. (24)

3. Exhortar al Órgano Legislativo para que expida las disposiciones necesarias que aseguren la realización de los derechos humanos y las autoridades administrativas a fin de que las ejecuten. \*\* (25)

# ARTICULO. FUNCIONAMIENTO DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO.

La ley determinará lo relativo a la estructura y el funcionamiento de la defensoría del pueblo, regulará lo atinente al ingreso por carrera y concurso de méritos y el retiro del servicio, a las inhabilidades, denominación, calidades, periodo, remuneración y el régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de la Defensoría del Pueblo. \*\* (26)

VOTACION DE LOS ARTICULOS APROBADOS

INDICATIVOS	APROBADO POR UNANIMIDAD	APROBADO POR MAYORIA	VOTOS AFIRMATIVOS	VOTOS NEGATIVOS	VOTOS EN BLANCO
(1)		SI	7	2	0
(2)		SI	7	2	0
(3)		SI	4	3	1
(4)	SI				
(5)	SI				
(6)	SI				
(7)	SI				
(8)		SI	6	2	0
(9)	SI				
(10)	SI				
(11)		SI	7	2	0
(12)		SI	7	2	0
(13)	SI				
(14)	SI				
(15)	SI				
(16)	SI				
(17)	SI				
(18)	SI				
(19)	SI				
(20)		SI	6	1	1
(21)		SI	7	1	1
(22)		SI	6	1	0
(23)		SI	6	1	0
(24)	SI				
(25)	SI				
(26)	SI				



#### IV. PRESUPUESTOS DE LA PO- NENCIA

##### 1. DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS CONSTITUYENTES: ARMANDO HOLGUÍN SARRIA

###### HERNANDO LONDOÑO JIMÉNEZ

"La propuesta que presentamos a la ilustrada consideración de la Asamblea, apunta en la anterior dirección. Tenemos que extender la concepción restringida con que nació la Procuraduría General de la Nación. La existencia de un Estado no intervencionista, que no incidía en la solución de los conflictos sociales, justificaba que este organismo se ocupara fundamentalmente de defender los intereses patrimoniales de la Nación y de supervigilar la conducta de los servidores públicos. Hoy nuestra realidad es otra. La agudización de las luchas sociales y la respuesta violenta del sistema penal para solucionarlas, hacen necesaria la creación de una entidad que vigile la conducta oficial de los empleados y simultáneamente defiendan, proteja y promueva la inviolabilidad de los Derechos Humanos. Además, que sirva de intermediaria entre las agrupaciones populares y el Estado Colombiano".

"Aprovechando la infraestructura de la actual Procuraduría, lo correcto es ampliar su órbita de actuación para que pueda intervenir en la solución de los nuevos conflictos. Además de defender la Carta Política y de ejercer la potestad disciplinaria, constitucionalmente hay que abrirle nuevas fronteras. Debe actuar en defensa del pueblo, tutelando la inviolabilidad de los Derechos Humanos y protegiendo los intereses colectivos, como el medio ambiente, los derechos del consumidor, el libre acceso a los medios de comunicación y, en general, toda una serie de derechos que la doctrina denomina intereses difusos. Por esta razón proponemos que la nueva entidad se denomine *Defensoría del Pueblo*, nombre que recoge el ámbito de actuación de la entidad".

##### 2. DEL ESTUDIO DEL CONSTITUYENTE ARMANDO HOLGUÍN SARRIA "DEL PROCURADOR GENERAL AL DEFENSOR DEL PUEBLO"

"Nuestro proyecto funde en una misma persona el Procurador General de la Nación y el Defensor de los Derechos Humanos. Esa persona es el Defensor del Pueblo.

Es algo así como el actual Procurador sin dos de sus funciones: La de perseguir los delitos y acusar ante los Jueces, que estará a cargo del Fiscal General del Estado y la de defender judicialmente los intereses de la Nación, los departamentos y los municipios, que estará a cargo del Presidente, los gobernadores y los alcaldes, respectivos.

En cambio, con la función principal de defender los derechos humanos y colectivos (medio ambiente y otros intereses difusos), adquiere una capacidad sancionatoria directa, lo que aumenta su eficacia. La capacidad reglamentaria y cualquiera de las dos fórmulas alternativas de elección, aumenta su independencia.

Ya no será el Ministerio Público ejercido bajo la suprema dirección del Gobierno sino bajo la suprema dirección del Defensor del Pueblo.

Será, por otra parte, un ombudsman con fuerza: De creación constitucional; independiente de las ramas del poder en su gestión; se ocupa de atender quejas contra injusticias y errores de la administración. Pero, además de velar por el cumplimiento

de las normas, investiga y sanciona.

La diferencia fundamental es que el Ombudsman nórdico es de origen parlamentario: actúa por mandato del Parlamento y en su representación. El que se propone crear recibe el mandato del pueblo y tiene herramientas para defender sus derechos.

Su fuerza sancionatoria impedirá que se le tildé como lo hizo la prensa inglesa, en su tiempo, de "Cancerbero amordazado", "Cruzado sin espada", "Ombudsmanque" (vigilante manco), Ombudsmouse (ratón vigilante). No será así porque el proyecto lo dota de fuerza y nace respetable.

Aceptando que "Los órganos son los medios que cumplen las funciones del poder para realizar sus fines" (1), se podría analizar la figura así: **ORGANO DEFENSOR DEL PUEBLO**

###### FUNCIONES:

I- FUNCION GENERAL DEL CONTROL

II- FUNCION ESPECIAL DE DEFENSOR DE DERECHOS

III- FUNCION DE REPRESENTACION DE LA COMUNIDAD

IV- FUNCION DE CONTROL ADMINISTRATIVO

V- FUNCION DE CONTROL JUDICIAL

VI- FUNCION DE DEFENSORIA PUBLICA

Y el FIN, defender los derechos humanos consagrados y actuar efectivamente en defensa del orden jurídico, fundamento de la paz.

Este esquema entra en movimiento con dos ventajas adicionales: No se crea una nueva fronda burocrática, (2), sino que se utiliza la estructura misma de la Procuraduría y se logra el cubrimiento total del país, con las Personerías Municipales que, habiendo perdido sus funciones de representación, reciben un refuerzo al enfatizar, constitucionalizándola, su condición de defensoras de los derechos humanos.

El mismo nombre propuesto de "Defensores Municipales del Pueblo", los acerca al Jefe del Ministerio Público y patrocina la inmediatez, con respecto a los habitantes del municipio. Este hecho es, en sí, un impulso a la democracia local, pues se habla de un Defensor elegido, como el Personero de hoy, por el Concejo, pero con mayores y más precisas facultades. (3).

En resumen, estamos pensando en el futuro como dice la magnífica obra patrocinada por las Cámaras de Comercio (Una aproximación al Futuro, Colombia, Siglo XXI):

"El Ministerio Público en su nueva concepción debe surgir como una función de la sociedad que se manifiesta a través de órganos del Estado para impedir la violación y el desconocimiento de los derechos y garantías, y asegurar su plena operancia. Es decir, su función deja de ser pasiva, para convertirse en una función activa en la medida en que estará destinada a crear y promover las condiciones que impidan que cualquier tipo de poder (estatal o particular) lífida el ámbito de los derechos. En la actualidad la Procuraduría ejerce un muy limitado control sobre los funcionarios públicos. Esta concepción debe ir más allá: Ejercer acciones para garantizar los derechos colectivos; investigación e instrucción de delitos que afecten derechos humanos; y difundir la cultura de los derechos humanos, como el fundamento del nuevo Estado, etcétera (4).

Se dijo en el Debate General de la Asamblea:

Reconozco que carecería de sentido la consagración constitucional de una serie de derechos humanos si no se dotan, el Estado y los asociados, de los instrumentos para hacerlos realidad en el devenir existencial, de manera que "el hombre común asuma activamente su condición de ciudadano"

"¡ASI SERÁ!"

##### V. ARTICULOS QUE FUERON OBJETO DE ESPECIAL DEBATE EN LA COMISIÓN

A) Con relación al criterio de la propuesta de fusionar en un ente autónomo la Procuraduría y la Defensoría de los Derechos Humanos, la C. María Teresa Garcés presentó una proposición sustitutiva en la cual no habría fusión.

Para ser propuesta sustitutiva se sometió en primer lugar a rotación, la cual arrojó el siguiente resultado: 5 votos niegan la sustitutiva y 2 la afirman.

Se procede a someter a votación el criterio expresado en la ponencia de los C. Holguín Sarria y Londoño Jiménez y es aprobado por 5 votos afirmativos y 2 negativos. (C. C. Carrillo Flórez y Garcés Lloreda).

El criterio fue aprobado por mayoría.

B) En cuanto a la expresión "...ejercer selectiva y preferencialmente el poder disciplinario", contenida en el numeral quinto del artículo relativo a las funciones del Defensor del Pueblo.

Se conceptúa que la palabra "selectiva" puede dar lugar a interpretación ambigua.

Los ponentes, de común acuerdo, aceptan el retiro de la palabra selectiva, mas no del adverbio "preferencialmente", pues éste se refiere a la prevalencia del poder disciplinario del Ministerio Público sobre otros funcionarios.

Puesta en votación la propuesta conciliadora de los ponentes es aprobada por 7 votos afirmativos y 2 negativos (C. Garcés Lloreda y Salgado Vázquez).

C) El 24 de abril de 1991 el C. Fernando Carrillo manifiesta que es necesario decidir el nombre que se dará al titular del Ministerio Público para proceder a mirar el articulado que falta por aprobar.

Se presentan varias propuestas sustitutivas para el nombre de "Defensor del Pueblo", que figura en el proyecto de los C. Holguín Sarria y Londoño Jiménez; se someten a votación en el orden que ordena el reglamento:

Propuesta del C. Fernando Carrillo,

(1). SÁCHICA, Luis Carlos. *Derecho Constitucional General*, p. 103.

(2). "La reforma debe evitar, en la medida de lo posible, el crecimiento desmesurado del Estado y la creación de nuevos órganos. Nuestra condición económica exige una gran austeridad burocrática y mayor eficiencia de los organismos existentes. El surgimiento de nuevas oficinas del Estado, a menos que sean absolutamente indispensables, no sólo implica un aumento en el gasto público y en la carga tributaria, sino también un esfuerzo adicional de coordinación de funciones con las demás dependencias, que en virtud de su tamaño, son ya disfuncionales". Lleras de la Fuente, Carlos, en oficio dirigido a los Presidentes de la Asamblea Nacional Constituyente y de las comisiones permanentes, Bogotá, Febrero 25 de 1961, p. 2.

(3). "En adelante el personero, conservando la tradición jurídica y cultural de nuestro sistema, vendrá a cumplir un papel semejante al que en el derecho anglosajón se atribuye al Ombudsman, o incluso una función más amplia que la otorgada por la moderna constitución española al Defensor del Pueblo, con la ventaja, para el caso colombiano, de la descentralización en la protección de los derechos humanos, puesto que ésta la ejercerán los personeros en los mil nueve municipios del país". Tirado Mejía, Alvaro, *Hacia una concepción global de los Derechos Humanos*, Fondo Editorial CEREC, Bogotá, s.f., p. 81, 82.

4. Colombia, Siglo XXI. *Una aproximación al Futuro*, p. 451.



"Procurador General del Pueblo":

Cuatro votos por la afirmativa y cinco por la negativa, (C. C. Holguín Sarria, Londoño Jiménez, Fajardo Landaeta y Velasco Guerrero) negada por mayoría.

Propuesta del C. Salgado Vázquez, "Procurador General del Estado".

Cuatro votos por la afirmativa y cinco por la negativa, (C. C. Londoño Jiménez, Carrillo Flórez, Velasco Guerrero, Holguín Sarria y Fajardo Landaeta) negada por mayoría.

Propuesta original de los C. Holguín Sarria y Londoño Jiménez, "Defensor del Pueblo".

Cinco votos por la afirmativa y cuatro por la negativa, (C. C. Gómez Hurtado, Abello Roca, Garcés Lloreda y Salgado Vázquez) aprobada por mayoría.

D) El C. Gómez Hurtado propone que al artículo "Título del Ministerio Público", se agregue después de "...Defensores Municipales del Pueblo", entre paréntesis, la palabra Personeros con el fin de hacer claridad de que se trata de los mismos funcionarios pero con diferente denominación.

La proposición fue votada con el siguiente resultado: Afirmativamente 7 votos y 2 votos negativos (C. C. Salgado Vázquez y Garcés Lloreda).

E) Que la elección del primer Defensor del Pueblo sea hecha por la Asamblea Nacional Constituyente, fue propuesta del C. Fajardo Landaeta y sometida a votación. Obtuvo el siguiente resultado: 5 votos por la afirmativa, 3 votos por la negativa (C. C. Holguín Sarria, Londoño Jiménez y Carrillo Flórez), 1 voto en blanco (C. Abello Roca). Aprobado por negativa.

F) El C. Gómez Hurtado propuso la inclusión de un numeral 3 en las funciones del Defensor del Pueblo: "defender los intereses del Estado". Sometida a votación fue aprobada por unanimidad.

G) El C. Holguín Sarria usa la palabra para explicar que se había omitido entre las funciones del Defensor del Pueblo la de rendir informe de la situación de los Derechos Humanos frente al Congreso, las Asambleas y los Concejos Municipales.

El C. Fajardo Landaeta propone como sustitutivo: "Rendir anualmente informe de su gestión a la autoridad que determine la ley".

La sustitutiva es aprobada por unanimidad.

H) "El señor presidente considera que para concluir el debate sobre las funciones del Defensor del Pueblo es necesario contemplar una en especial que aparece incluida en el Proyecto del Gobierno y del Movimiento Alianza Nacional M-19 consistente en promover o plantear las investigaciones relacionadas con la conducta de los particulares.

Se abre el debate y solicita la palabra el C. Londoño Jiménez refiriéndose a que en las horas de la mañana dio su voto negativo. Cita el caso de las licitaciones en donde se puede observar un alto índice de corrupción por lo que no sólo merece una sanción el empleado oficial que recibe la dádiva sino también el particular que utiliza ese medio para obtener unos beneficios.

Pero el Defensor del Pueblo no debe tener la función de sancionar porque tal como siempre lo ha sostenido se violarían los principios de legalidad, de reserva y de tipicidad. Es más ese tipo de conductas no deben encontrarse en una constitución

porque de ser así se tendría que elaborar una interminable lista para sancionar a los particulares. Por lo tanto comparte la tesis expuesta por el C. Carrillo Flórez acerca de la competencia en cabeza del fiscal general o del instructor basado en un Código Penal. Se refiere a la manifestación de la Confederación Colombiana de Colegios de Abogados, quienes se pronunciaron negativamente a la inclusión de este principio en la Constitución Nacional.

El C. Velasco Guerrero manifiesta que de todas formas le parece un principio sano, el que cualquier persona pueda solicitar la investigación de un particular por considerar que pudo haberse enriquecido ilícitamente. Le asalta la duda si ese delito también se encuentra consagrado para los particulares. El C. Londoño Jiménez le aclara cómo fue creado a través de un decreto de Estado de sitio por lo que el C. Velasco considera que de todas formas debe ser consagrado por disposición legal.

El C. Carrillo presenta una proposición conciliatoria que podría ocupar el lugar de una Facultad general del Procurador o Defensor del Pueblo.

Se le da lectura a la proposición del C. Carrillo Flórez: y la doctora Garcés sugiere agregarle ...y a los particulares... con la intención que el Procurador pueda tener acceso a información valiosa para una investigación.

El C. Abello se refiere cómo en su ponencia sobre la Fiscalía General de la Nación está contemplada una facultad para determinar que otros organismos especiales puedan asumir la investigación transitoriamente (en este caso la Procuraduría), bajo la responsabilidad y control del Defensor del Pueblo.

Se lee el texto con las adiciones:

Pronunciarse sobre las quejas y reclamos que reciba de cualquier persona, efectuar las averiguaciones correspondientes sin previo aviso y exigir a los funcionarios públicos y a los particulares, la información que considere necesaria sin que se le pueda oponer reserva alguna.

Se procede a la votación dando como resultado: 8 votos por la afirmativa. Es aprobado por unanimidad de los presentes.

I) El C. Fajardo Landaeta propone que se incluya dentro de las atribuciones especiales del Defensor del Pueblo la de enviar mensajes públicos de urgencia para apremiar al órgano legislativo la expedición de las disposiciones que aseguren la realización de los Derechos Humanos y a las autoridades administrativas a fin de que las ejecuten.

El C. Salgado solicita el uso de la palabra y manifiesta que para que esa norma tenga una verdadera efectividad habría que asimilarla a los mensajes de urgencia del ejecutivo. El C. Abello lo interpela y explica que los mensajes de urgencia obligan a que el tema sea colocado en el primer punto del orden del día.

El C. Carrillo considera que debe eliminarse lo de públicamente.

Se lee el texto con las modificaciones:

"Exhortar al Órgano Legislativo para que expida las disposiciones necesarias que aseguren la realización de los derechos humanos y a las autoridades administrativas a fin de que las ejecuten.

Se somete a votación con el siguiente resultado: 6 votos por la afirmativa y uno por la negativa (C. Salgado), aprobado por mayoría.

J) Sobre la inversión de la carga de la prueba y el principio de verdad sabida y buena fe guardada en las investigaciones disciplinarias, el C. Gómez Hurtado presentará las proposiciones que no fueron aprobadas por mayoría.

K) Con relación al numeral 4 de las "atribuciones del Defensor del Pueblo", para mejorar su redacción sugerimos se considere el siguiente cambio, donde dice: "...y a las Autoridades Administrativas a fin de que las ejecuten..."

Para que diga: "...y a las Autoridades Administrativas para que las ejecuten".

## VI PROPOSICION

Cumplido el encargo hecho por la Comisión muy comedidamente solicitamos se publique este informe y se dé el primer debate al articulado propuesto, de acuerdo con las normas reglamentarias.

Constituyentes comisionados,

Armando Holguín Sarria

Hernando Londoño Jiménez.

## CONSTANCIA

Mucho se ha discutido en torno a la inclusión de la palabra Dios en nuestra nueva Carta Política. Los constituyentes abajo firmantes consideramos que el credo religioso es un asunto íntimo de la persona y que la relación entre Dios y el individuo es de índole estrictamente personal. Así, constituciones de países tan religiosos como Colombia (Estados Unidos, Francia, España y el Vaticano) no mencionan a Dios en los preámbulos.

En el caso colombiano, aunque su población es en su mayoría católica, existe una diversidad de cultos. Las distintas comunidades étnicas en general son politeístas. Además en el país hay musulmanes, hebreos, protestantes, agnósticos y ateos. Entonces mal haríamos en consagrar el pluralismo, la igualdad y el respeto en lo relativo a los cultos, las culturas y las formas de pensamiento, para negarlo en los primeros renglones de la Constitución.

Por todo ello, pensamos que la nueva Constitución que queremos darle a Colombia no debe incluir la palabra Dios en su preámbulo. Sin embargo, también somos conscientes de que nuestro deber es interpretar el querer del pueblo que nos eligió y parece que existe entre éste consenso a favor de la inclusión del nombre de Dios. Por esta razón votaremos a favor del preámbulo que fue acogido por la mayoría de la Comisión Primera, en el cual se invoca la protección de Dios pero se deja a la conciencia y a las creencias de las personas definir los atributos de la divinidad.

Germán Toro

María Mercedes Carranza

## IV

Cerrado el debate sobre el tema de Defensor del Pueblo, se informa que la votación se hará el próximo viernes 7.

Para los efectos de coordinación de los textos propuestos, la Presidencia designa una Comisión Accidental integrada por los señores Constituyentes Fernando Carrillo Flórez, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, María Teresa Garcés Lloreda, Hernando Londoño Jiménez, Raimundo Emiliani Román y Armando Holguín.

## V

A las seis y cincuenta minutos de la noche, la Presidencia levanta la sesión y convoca para mañana martes 4 de junio a las 9:00 a.m.