



# GACETA CONSTITUCIONAL

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**HORACIO SERPA URIBE**  
Presidente

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**  
Presidente

**ALVARO GOMEZ HURTADO**  
Presidente

**JACOBO PEREZ ESCOBAR**  
Secretario General

**FERNANDO GALVIS GAITAN**  
Relator

## RELATORIA

### Disposiciones Transitorias sobre el Capítulo de la Justicia

Constituyente:  
**ALVARO GOMEZ HURTADO**  
(Pág. 2)

Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria

### Presupuesto

Delegataria Ponente:  
**HELENA HERRAN DE MONTOYA**  
(Pág. 4)

Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria

### Vivienda

Ponentes:  
**IVAN MARULANDA**                      **ANGELINO GARZON**  
**GUILLERMO PERRY**                **TULIO CUEVAS**  
**JAIME BENITEZ**                      **GUILLERMO GUERRERO**  
(Pág. 7)

### Ordenamiento Territorial

(Articulado de la Comisión II que se someterá a Plenaria  
como artículos sustitutivos)

Constituyente: **JUAN GOMEZ MARTINEZ**  
Presidente Comisión II  
(Pág. 8)

### Acta de Sesión Plenaria

Jueves 9 de mayo de 1991  
(Pág. 12)

### Artículo Transitorio sobre Control de la Densidad de Población en el Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina, Cayos e Islotes

Constituyente: **RAIMUNDO EMILIANI ROMAN**  
(Pág. 16)

# Disposiciones Transitorias sobre el Capítulo de la Justicia

Constituyente: ALVARO GOMEZ HURTADO

**ARTICULO 1°.**— Con miras a descongestionar los despachos de los Juzgados Civiles Municipales y del Circuito y las Salas Civiles de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial adoptanse las determinaciones contenidas en este Acto Constitucional Transitorio.

**ARTICULO 2°.**— Las personas designadas como Arbitros Especiales por las Facultades de Derecho oficialmente reconocidas por el Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior, localizadas en las capitales de departamentos, quedarán investidas de jurisdicción y competencia para conocer, instruir y fallar los siguientes procesos:

**1. PRIMERA CATEGORIA.**— Los procesos ordinarios, previstos en el Título XXI del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil, en los cuales hayan transcurrido más de 18 meses, contados a partir de la fecha de notificación a los demandados del auto admisorio de la demanda; que a la fecha de este estatuto aún no hayan sido fallados en primera instancia.

Los procesos ordinarios que se encuentren actualmente en los Tribunales Superiores de Distrito Judicial para fallo de segunda instancia, que a la fecha de este Estatuto hubieran cumplido más de 6 meses desde la admisión del recurso por parte del respectivo tribunal.

**2. SEGUNDA CATEGORIA.**— Los procesos de ejecución y de restitución de bienes que hayan tenido una duración superior a ocho (8) meses desde la fecha de expedición del auto admisorio de la demanda o, en el caso de que en el proceso se hayan decretado medidas cautelares o preventivas, desde la fecha de expedición del auto que las haya decretado si fuere anterior al admisorio de la demanda, sin que se hubiere proferido la sentencia de llevar adelante la ejecución, de lanzamiento o de restitución del bien.

**3. TERCERA CATEGORIA.**— Los procesos abreviados previstos en el Título XXII del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil, los procesos verbales previstos en el Título XXIII del Código de Procedimiento Civil, los procesos de jurisdicción voluntaria previstos en el Título XXXII del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil y los procesos de deslinde y amojonamiento, división material, venta de la cosa común y división de grandes comunidades que hayan tenido una duración superior a cinco meses con-

tados desde la fecha de expedición del auto admisorio de la demanda sin que se hubiere expedido la sentencia de primera instancia.

Quedan excluidos de esta Tercera Categoría los procesos verbales y de jurisdicción voluntaria clasificados bajo la Cuarta Categoría.

**ARTICULO 3°. CUARTA CATEGORIA.**— Las personas designadas como árbitros especiales por las Cámaras de Comercio establecidas en las capitales de departamento quedarán investidas de jurisdicción y competencia para conocer, instruir y fallar los siguientes procesos que hayan tenido una duración superior a cuatro (4) meses contados a partir de la fecha en que se haya expedido el auto admisorio de la demanda sin que se hubiere proferido sentencia:

I) Los de impugnación de actos o decisiones de Asambleas de Accionistas y de Juntas Directivas o de Socios, de Sociedades civiles o comerciales.

II) Los procesos de reposición, cancelación o reivindicación de títulos-valores y de otros documentos comerciales o para los que las leyes sustanciales hayan reservado procedimientos de dicha clase.

III) Los procesos previstos en los artículos 177, 519, 940, inciso 2°, y 3°, 941, 943, 945, 948, 950, 952, 966, 972, 1164, 1170 y 1346 del Código de Comercio.

IV) Los procesos que se originen como consecuencia del ejercicio de acciones de competencia desleal previstas en los artículos 76 y 77 del Código de Comercio.

V) Los procesos relativos a los nombres y marcas comerciales, las patentes de invención y los diseños industriales.

VI) Los procesos de concursos de acreedores.

VII) Los procesos de disolución, nulidad y liquidación de sociedades civiles o comerciales.

**ARTICULO 4°.**— Invístese de la condición de Arbitros Especiales a las personas que designen los decanos de las Facultades de Derecho de las universidades ubicadas en las capitales de departamento y las Cámaras de Comercio de las mismas capitales para conocer, instruir y fallar los procesos aludidos en los artículos anteriores. En virtud del traslado de jurisdicción y competencia a los Arbitros Especiales, éstos quedan investidos de las facultades y la autoridad necesarias para administrar justicia, asumir el conocimiento de los procesos en el estado en que se encuentren, para instruirlos, conducirlos hasta su

terminación y proferir las sentencias a que haya lugar.

**ARTICULO 5°.**— Los procesos de que aprehendan conocimiento los Arbitros Especiales que se encuentren para fallo de primera instancia, serán resueltos así: a) En el caso de los procesos enviados a las Facultades de Derecho, por un profesor de la facultad o por un profesional egresado de la facultad con tres o más años de experiencia, o por un grupo de dos alumnos de último año de carrera bajo la supervisión de un profesor de la facultad; b) En el caso de los procesos enviados a las Cámaras de Comercio, por un abogado del Departamento Jurídico de la correspondiente cámara o por un abogado escogido de la respectiva Cámara de las listas de árbitros de las Cámaras de Comercio.

**ARTICULO 6°.**— Créase el Consejo Consultor y con autoridad reglamentaria para la agilización de la Administración de Justicia integrado por el ministro de Justicia, quien lo presidirá; un representante de los decanos de las Facultades de Derecho, elegido por éstos, un representante de los directores o presidentes de las Cámaras de Comercio, elegidos por éstos, un magistrado de la Corte Suprema de Justicia, designado por esta entidad y el procurador general de la Nación. El Consejo tendrá a su cargo las siguientes funciones:

a) Velar porque se dé cumplimiento a lo dispuesto en este articulado.

b) Reglamentar y organizar en un plazo no mayor de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de este estatuto, el sistema de reparto de los procesos y el mecanismo necesario para la debida aplicación de este estatuto.

c) Servir como organismo consultor para la debida y oportuna aplicación de este estatuto y para resolver las dudas que se presenten con motivo de ello.

d) Llenar, mediante la adopción de resoluciones motivadas, los vacíos que pudieren presentarse para la debida aplicación de este estatuto.

E. Determinar la remuneración de los Arbitros Especiales y establecer los mecanismos de pago correspondiente;

F. Fijar los sistemas de reconocimiento de gastos en que incurran las Facultades de Derecho y las Cámaras de Comercio con motivo de las labores que desempeñen en ejercicio de las tareas encomendadas por este Estatuto.

G. Crear un Registro Nacional de procesos en el que se inscriban las decisiones finales

que adopten los Arbitros Especiales y se expidan copias auténticas de las mismas, a solicitud de los interesados.

H. Las demás que sean necesarias para el logro de la celebridad de la justicia de conformidad con el espíritu que informa el presente Estatuto.

**ARTICULO 7°.**— El cargo de *Arbitro Especial*, previsto en este Estatuto es de forzosa aceptación y la renuencia al desempeño de la función como tal, será sancionada con una inhabilidad para actuar como Arbitro o Auxiliares de la justicia por un período de diez (10) años. Esta sanción será impuesta por el Consejo para la agilización de la Administración de Justicia.

**ARTICULO 8°.**— El Consejo para la agilización de la Administración de Justicia deberá reunirse por convocatoria del Ministerio de Justicia, por lo menos dos (2) veces al mes y de todas formas con la periodicidad que las circunstancias lo exijan. Sus decisiones se tomarán con el voto favorable de la mayoría de los miembros presentes.

**ARTICULO 9°.**— Dentro del término de un mes contado desde la fecha de entrada en vigencia de este Acto Constitucional Transitorio, los jueces en cuyos despachos se encontraren en curso los procesos que conforman las cuatro categorías a que se refiere este Estatuto, deberán proceder como se dispone a continuación:

I) Los Jueces deberán hacer un inventario de los procesos que se encuentren en sus despachos, clasificándolos según las categorías establecidas en los artículos Segundo y Tercero y haciendo una relación de aquellos procesos, que, por no tener la antigüedad necesaria, no corresponden a ninguna de las dichas categorías.

II) Hecho el inventario de los procesos, los Jueces deberán de oficio, en aquellos procesos que queden clasificados bajo alguna de las categorías aquí creadas, dictar un auto poniendo en conocimiento de las partes el traslado de jurisdicción y competencia a los Arbitros Especiales. El auto que dé cuenta del traslado de jurisdicción y competencia se notificará por estado en la forma prevista en el artículo 321 del Código de Procedimiento Civil.

En el auto en cuestión, el juez hará la siguiente manifestación:

"A partir de la ejecutoria de este auto, se invita a las partes a celebrar una *transacción* para ponerle fin a las diferencias materia de este proceso, para lo cual contarán con un plazo de un mes contado a partir de la ejecutoria del presente auto. La transacción que celebren las partes podrá consistir en someter las diferencias materia del proceso a la decisión bien de un Tribunal de Arbitramento o de amigables compondores. Celebrada la transacción, las partes solicitarán al Arbitro Especial a quien le corresponda conocer del proceso que declare la terminación del mismo por transacción".

**PARAGRAFO.**— Dentro de los cinco (5) días siguientes al vencimiento del plazo de un mes antes señalado, si las partes no hubieren informado al Juez sobre lo decidido, operará la perención del proceso, con tránsito a cosa juzgada.

**ARTICULO 10°.**— Como consecuencia del traslado de jurisdicción y competencia a los Arbitros Especiales, terminarán de pleno derecho todos los recursos de repo-

sición y de apelación interpuestos contra autos interlocutorios proferidos por los Jueces ordinarios dentro de los procesos que pasen al conocimiento de los Arbitros Especiales. En consecuencia, los Jueces o Tribunales Superiores que conozcan de recursos de apelación dictarán, dentro de los ocho (8) días siguientes a la fecha de vigencia de este Acto Constitucional Transitorio, un auto declarando la insubsistencia del recurso y ordenando la devolución del expediente al Juzgado de origen.

No obstante lo anterior, los recursos de apelación que se encontraren pendientes contra los siguientes autos no serán susceptibles de la terminación e insubsistencia prevista en el inciso anterior:

I) El auto que declare probada alguna excepción previa.

II) El auto que le ponga fin al proceso con base en alguna de las causales de terminación anormal del mismo.

**ARTICULO 11°.**— Los recursos de apelación contra sentencias de primera instancia, que se encontraren en trámite a la fecha de entrada en vigencia de este Acto Constitucional Transitorio en los Juzgados Civiles y de Familia y en las Salas Civiles y de Familia de los Tribunales Superiores deberán ser fallados en un plazo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de vigencia de este acto. Los negocios deberán ser despachados y fallados en estricto orden cronológico teniendo en cuenta las fechas en que los recursos hayan sido radicados en el correspondiente despacho.

**ARTICULO 12°.**— Los Arbitros Especiales deberán obligatoriamente fallar los procesos cuyo conocimiento les sea atribuido, dentro de los plazos que se establecen a continuación:

a) Los procesos de la I y II categorías de mínima o menor cuantía deberán ser fallados dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la fecha en que el correspondiente Arbitro Especial haya dictado el auto asumiendo el conocimiento del negocio.

b) Los procesos de la I categoría de mayor cuantía deberán ser fallados dentro del término de ocho (8) meses contados a partir de la fecha en que el correspondiente Arbitro Especial haya dictado el auto asumiendo el conocimiento del negocio.

c) Los procesos de mayor cuantía de la II categoría deberán ser fallados dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir de la fecha en que el correspondiente Arbitro Especial haya dictado el auto asumiendo el conocimiento del negocio.

d) Los procesos de la III y IV categorías, sin importar su cuantía, deberán ser fallados dentro del término de cinco (5) meses contados desde la fecha en que el correspondiente Arbitro Especial haya dictado el auto asumiendo el conocimiento del negocio.

**ARTICULO 13°.**— Los procesos que adelanten los Arbitros Especiales deberán tramitarse por el procedimiento establecido en el decreto 2279 de 1989 y aquellas normas que lo modifiquen o adicionen. La decisión será en derecho.

**ARTICULO 14°.**— Los procesos de mínima y menor cuantía se tramitarán *verbalmente* y se decidirán en una sola audiencia, salvo que fuere absolutamente necesario suspenderla para tener en cuenta alguna prueba, caso en el cual podrá suspenderse por una sola vez, para reanudarle en un plazo máximo de diez (10) días. En la

audiencia o en la continuación de la misma, si fuere el caso, el Arbitro Especial proferirá sentencia.

**ARTICULO 15°.**— Si en los plazos previstos en este Estatuto no se producen los fallos, operará la perención, respecto de los procesos, a menos que se compruebe que la decisión no se produjo por culpa del Arbitro Especial, caso en el cual se aplicará al mismo las sanciones establecidas en la Ley. El proceso en este caso será resuelto a más tardar al mes siguiente de vencido el plazo inicial.

**ARTICULO 16°.**— Los procesos ejecutivos se tramitarán de conformidad con las normas vigentes sobre la materia, pero las excepciones propuestas serán tramitadas y decididas en una sola audiencia que para el efecto efectuarán los Arbitros Especiales.

**ARTICULO 17°.**— El embargo y secuestro se regirán por lo establecido en el Código de Procedimiento Civil. Las diligencias de secuestro se practicarán, sin excepción, en un solo día.

**ARTICULO 18°.**— Los remates se efectuarán, previa publicación del Aviso, a costa del interesado, en un periódico de circulación nacional, por lo menos con cinco (5) días de antelación a la fecha del remate.

**ARTICULO 19°.**— La totalidad de los documentos presentados al proceso se presumirán auténticos, y harán plena prueba dentro del mismo, a menos que hayan sido declarados falsos. La tacha de falsedad deberá tramitarse dentro del mismo proceso por el Arbitro Especial.

**ARTICULO 20°.**— En la primera audiencia las partes deberán presentar su caso ante el árbitro y pedir la totalidad de las pruebas que pretendan hacer valer. Estudiada por el arbitro la solicitud, decretará las pruebas que considere procedentes.

**ARTICULO 21°.**— La *asistencia* a las audiencias es obligatoria para las partes; la parte que no asista a las audiencias sin una excusa valedera, será condenada si fuere la parte demandada y se aplicará la perención si el que no asistiere fuere la parte demandante, a menos que presente excusa, a juicio del árbitro, que justifique su inasistencia, dentro de los tres (3) días siguientes a la audiencia.

**ARTICULO 22°.**— Contra el laudo arbitral procederá el recurso de anulación ante las decanaturas de las facultades de Derecho, por las causales establecidas en la Ley.

**ARTICULO 23°.**— El recurso de anulación será resuelto de plano por las decanaturas de las Facultades de Derecho.

**ARTICULO 24°.**— Ejecutoriado el laudo arbitral no será necesaria su protocolización, simplemente se ordenará su archivo y será enviado al registro previsto en el Artículo Sexto de este estatuto.

**ARTICULO 25°.**— Los fallos de los Arbitros Especiales deberán ser en concreto, nunca in-generis, salvo que sea absolutamente imposible liquidar la cuantía del mismo, caso en el cual se fijará una nueva fecha para audiencia en la cual las partes deberán presentar la liquidación.

**ARTICULO 26°.**— Las normas aquí establecidas deberán interpretarse en concordancia con la ley procesal, pero sin desconocer el principio de la celeridad.

# Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria

# Presupuesto

Delegataria Ponente: **HELENA HERRAN DE MONTOYA**

Honorables Delegatarios:

En cumplimiento del artículo 35 del Reglamento de la Asamblea Nacional Constituyente, como ponente designada por la Presidencia de la Comisión V de la misma para el tema del Presupuesto, después de una amplia discusión en la que participaron todos los integrantes de la comisión, se aprobó mediante votación mayoritaria mas no por consenso, el proyecto de articulado que presentamos a su consideración.

El estudio de los proyectos sobre Presupuesto, le correspondió a la Subcomisión II de la Comisión V, que está compuesta por los Honorables Constituyentes ALVARO CALA HEDERICH, MARIANO OSPINA HERNANDEZ, JESUS PEREZ GONZALEZ-RUBIO, CARLOS RODADO NORIEGA, GERMAN ROJAS NIÑO y HELENA HERRAN DE MONTOYA.

## I. EXPOSICION DE MOTIVOS

La presupuestal es una materia lo suficientemente árida y técnica como para no necesitar ni permitir devaneos retóricos ni justificar disquisiciones filosóficas.

Al presentar el tema en la Comisión V decíamos:

"La política presupuestal de la nación entera debe cumplir un papel eminentemente redistributivo y destinar una parte especial del gasto público a la solución de los problemas más urgentes de las clases necesitadas. Una novedad trascendental en esta materia será, como se propone la introducción en la Ley de Apropriaciones, de un capítulo denominado Gasto Público Social, cuyas partidas se distribuirán mediante la aplicación del criterio de necesidades básicas insatisfechas, NBI".

Esa presentación conserva su validez, puesto que en ese sentido la propuesta no sufrió variación sustancial en el trámite ante la Comisión.

Si nos ponemos en la tarea de abstraer, podremos decir que el tratamiento que se propone a la materia del presupuesto sigue los siguientes lineamientos:

1. Seriedad y Realismo: el presupuesto es serio si en él se contemplan en la forma más técnica posible las rentas y gastos del período para el cual se calcula, y no se lo convierte en un mero instrumento provisional que de antemano se sabe será objeto de ajustes porque ya desde su elaboración se sobrestiman los ingresos o los gastos. De ahí que el articulado propuesto contemple la posibilidad de apropiaciones condicionadas, sujetas a la efectiva contratación de empréstitos apenas proyec-

tados o la real recaudación de rentas nuevas que a la sazón no son más que expectativas. Un adecuado manejo de esta posibilidad permitirá reducir al mínimo, si se tiene la voluntad política y la convicción de la bondad de evitarlas, las adiciones que se han venido haciendo habituales en nuestra práctica fiscal. De todos es conocido que nuestros presupuestos nacen deficitados.

Otra manifestación de la seriedad es la exigencia de anuencia previa del ministro respectivo para que el Congreso pueda incrementar partidas, o incluir nuevos gastos.

De otra parte, las normas de presupuesto deben armonizar con las que regulan la planeación, y así entendemos ocurre con las propuestas.

2. Unidad de presupuesto de todo el Poder Público pero separación en la preparación y autonomía en la ejecución. Acogiendo lo que parece ser un anhelo con mucho arraigo, se plantea que el presupuesto de la Rama Jurisdiccional siga el mismo itinerario que viene previsto para la Legislativa, es decir, que su preparación corresponda al órgano respectivo de la Rama, que lo remite al Gobierno para ser incorporado en su proyecto. El Congreso discute todo el presupuesto como una unidad, pero una vez aprobado la ejecución incumbe a cada Rama de manera autónoma.

Pareciera esta fórmula ser la cumplida aplicación de aquel principio de separación de ramas y colaboración armónica entre ellas.

3. No regresividad de la inversión: El porcentaje que en cada presupuesto se destine para inversión no podrá ser inferior al del año inmediatamente anterior y tampoco será inferior el porcentaje en comparación con el gasto total de la respectiva anualidad.

Paralelamente, se evita que una de las Ramas incremente sus gastos de funcionamiento más allá de las restantes, al determinar que la Rama Legislativa ni la Jurisdiccional podrán elaborar un presupuesto que desborde el crecimiento promedio de los gastos de funcionamiento del Gobierno en el mismo período.

4. Consagración del "Gasto Público Social". Ya arriba reseñado y justificado.

5. Radicación del gasto en las personas de derecho público: al proscribirse los auxilios parlamentarios, es lo más sensato prohibir también a las demás ramas la traslación de recursos públicos a personas de derecho privado.

6. Contador General y Cuenta General: La contabilidad pública no sólo debe racionalizarse sino radicarse en un funcionario responsable, por supuesto dependiente del Ejecutivo. A la refutación de que no debe ser una norma de rango constitucional cabe replicar que, como en tantos otros aspectos, el hecho de que por muchos años la ley no se haya ocupado de tan importante tema obliga a la Constitución a ocuparse de él, para tratar al máximo de garantizar su operancia.

El Gobierno debe informar anualmente el estado de las finanzas, y el Congreso es el llamado a informar a la Nación una vez escuchado el Gobierno.

## II. ARTICULADO

**ARTICULO A:** No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales o los Concejos Municipales, ni transferirse ningún crédito a un objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

**ARTICULO B:** El Gobierno formará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que deberá corresponder al Plan General de Desarrollo, y lo presentará al Congreso dentro del plazo que establezca la Ley orgánica del Presupuesto.

En la Ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior, o propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público, el servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan General de Desarrollo.

Las Comisiones de asuntos económicos del Congreso deliberarán conjuntamente para dar primer debate al proyecto de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones.

**PARAGRAFO:** El Gobierno incorporará, sin modificaciones, al proyecto de ley de apropiaciones, el que conforme a leyes preexistentes elaboren cada año de manera conjunta las Comisiones de la Mesa del Congreso para el funcionamiento de éste. Sin embargo, el Gobierno durante el primer debate, podrá presentar objeciones sobre las cuales decidirán las Comisiones de Asuntos Económicos, las cuales podrán rechazarlas mediante votación de las dos terceras partes de los asistentes.

**ARTICULO C:** En la ley de presupuesto podrán incluirse apropiaciones condicio-

nadas, cuyo desembolso debe financiarse con el producto de empréstitos o de nuevas rentas. Tales apropiaciones no darán lugar a asumir obligaciones ni a realizar desembolsos, sino cuando los empréstitos respectivos hayan sido contratados o en la medida en que las rentas comiencen a recaudarse.

En la ley de presupuesto, igualmente, podrán decretarse gastos y demás medidas tributarias y de crédito que sean necesarias para el financiamiento integral del gasto programado. El decreto de los gastos debe cumplir, en todo, los requisitos previstos en el artículo ..... Tales medidas regirán sólo para la vigencia respectiva.

**ARTICULO D:** Si el Congreso no expidiere el presupuesto, regirá el presentado por el Gobierno dentro de los términos del artículo precedente; si el presupuesto no hubiere sido presentado dentro de dicho plazo, regirá el del año anterior, pero el Gobierno podrá reducir gastos, y, en consecuencia, suprimir o refundir empleos, cuando así lo aconsejen los cálculos de rentas del nuevo ejercicio.

**ARTICULO E:** En cada legislatura, durante los tres primeros meses del segundo período de sesiones, y estrictamente de acuerdo con las reglas de la Ley Orgánica, el Congreso discutirá y expedirá el presupuesto general de rentas y ley de apropiaciones.

Los cómputos de las rentas de los recursos de crédito y los provenientes del balance del tesoro, no podrán aumentarse por el Congreso sino con el concepto previo y favorable suscrito por el Ministro del ramo.

**ARTICULO F:** La Ley de Apropiaciones deberá tener un componente denominado Gasto Público Social, que agrupará las partidas de esta naturaleza según definición hecha por la Ley Orgánica respectiva. Excepto en caso de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la distribución territorial del gasto público social, se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, según reglamentación que hará la ley.

El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior y respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

**ARTICULO G:** El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir un nuevo gasto, sea por reducción o eliminación de partidas o por aumento en el cálculo de las rentas y otros recursos, sino con la aceptación escrita del Ministro del ramo.

Ni el Congreso ni el Gobierno podrán proponer el aumento o inclusión de un nuevo gasto, si se altera con ello el equilibrio entre el presupuesto de gastos y el de rentas.

El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y

programas a que se refiere el ordinal 4° del artículo 76.

Si se elevare el cálculo de las rentas, o si se eliminare o disminuyere algunas de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otros gastos o inversiones autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 210 de la Constitución.

**ARTICULO G-Bis:** La apertura de créditos extraordinarios o adicionales para financiar gastos imprescindibles, no habiendo partida votada o siendo ésta insuficiente, requerirá la aprobación del Congreso, previa solicitud del Gobierno.

**ARTICULO H:** Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto reglamentará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución y control del presupuesto de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo y su coordinación con el Plan General de Desarrollo, así como también la capacidad para contratar de los organismos y entidades estatales y el procedimiento que se debe seguir cuando el Congreso no expidiere el presupuesto oportunamente.

**ARTICULO I:** El endeudamiento interno y externo de la Nación y las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. La ley reglamentará la materia.

**ARTICULO J:** Ninguna de las ramas del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de Derecho Privado.

**ARTICULO K:** Los principios y las disposiciones establecidos en este título se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales para la elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos.

**ARTICULO L:** El proyecto de presupuesto de la Rama Jurisdiccional será presentado cada año por el Consejo Superior de la judicatura al Gobierno, para que sea incluido sin modificaciones en el proyecto de presupuesto nacional que éste presenta a la consideración del Congreso. El presupuesto aprobado, será ejecutado en forma autónoma por esa Rama conforme a la ley. Dicho presupuesto reflejará los planes de desarrollo de la Administración de Justicia.

**ARTICULO M:** El proyecto de presupuesto de la Rama Legislativa será presentado cada año por las mesas directivas del Congreso al Gobierno para que sea incluido sin modificaciones en el proyecto de presupuesto nacional que éste presenta a la consideración del Órgano Legislativo. Dicho presupuesto no podrá tener un incremento porcentual de año a año que supere el crecimiento promedio de los gastos de funcionamiento del Gobierno Nacional en el mismo período. El presupuesto aprobado, se ejecutará por el Congreso en forma autónoma de acuerdo con la ley.

**PARAGRAFO TRANSITORIO:** Las normas del presupuesto referentes a las Ramas Jurisdiccional y Legislativa empezarán a regir a partir de 1993.

**ARTICULO N:** Habrá un Contador General, quien será funcionario de la Rama Ejecutiva, el cual llevará la contabilidad general de la Nación y consolidará ésta con las de sus entidades descentralizadas, territoriales o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan.

Corresponden al Contador General las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley.

**ARTICULO Ñ:** Cuenta general del presupuesto y el tesoro. Seis meses después de concluido el año fiscal, el Gobierno Nacional enviará al Congreso un informe detallado, auditado por la Contraloría, de las finanzas públicas nacionales para su examen y conocimiento. Dicho informe se referirá de manera especial al estado del patrimonio de la Nación, a la ejecución del presupuesto de rentas y de apropiaciones y al estado de la deuda pública nacional.

El presidente del Congreso informará a la Nación del resultado del estado y fenecimiento de la cuenta general del presupuesto y del tesoro.

### III. CONFRONTACION CON EL ACTUAL ARTICULADO

**ARTICULO A:** Corresponde al actual 207, con la sola modificación de hablar de Consejo Municipal en lugar de Municipalidad, no sólo porque es más propio sino además porque es apenas lógico que si se viene hablando de la respectiva corporación así no se haga en lo local. La expresión municipalidad es más comprensiva.

**ARTICULO B:** Es el mismo 208, con la salvedad de que no se deja término al Gobierno para la presentación del proyecto.

**ARTICULO C:** Es norma nueva, encaminada, como ya dijimos, a darle seriedad al presupuesto permitiéndole prevenir posibilidad de nuevas rentas para no tener que alterar el presupuesto durante su ejecución.

**ARTICULO D:** Es el mismo 209 actual.

**ARTICULO E:** Corresponde al 210 vigente.

**ARTICULO F:** Contempla el "Gasto Público Social", de que hablamos al principio.

**ARTICULO G:** Es el mismo 211.

**ARTICULO G-Bis:** Reemplaza el 212, modificándolo apenas en omitir la intervención del Consejo de Estado.

**ARTICULO H:** Establece que la Ley orgánica reglamente la materia presupuestaria en lo no dispuesto por la Constitución.

**ARTICULO I:** Busca contraer el endeudamiento de los entes públicos a su real capacidad de pago, para evitar traumas fiscales.

**ARTICULO J:** La proscripción de los llamados "auxilios parlamentarios" hace aconsejable que el principio se extienda a todas las ramas, para que sea el Estado directamente, a través de sus muchos entes, el que efectúe las inversiones. En este sentido, se trata así mismo de una reo-

rientación del manejo de los dineros públicos.

**ARTICULO K:** Hace extensivos los principios presupuestales a los entes territoriales. En el artículo H se dispone que la ley regule unos principios, en tanto en éste se les hacen aplicables todos, aún los de rango constitucional.

**ARTICULOS L y M:** Refieren a la presupuestación de las Ramas Legislativa y Jurisdiccional, haciéndolas participar de un mismo principio.

**ARTICULOS N y Ñ:** Dan rango constitucional a la contabilidad pública y al Contador General.

Dejo así presentado lo más fielmente posible, el informe de lo aprobado en Comisión. Ahora daré a conocer mi apreciación personal sobre el tema, con la anotación de que comparto el contenido del articulado sobre Presupuesto.

#### APRECIACION PERSONAL SOBRE EL TEMA DE PRESUPUESTO

##### A. LOS CRITERIOS PARA INVERTIR Y DISTRIBUIR

Con el mejor ánimo de contribuir a la expedición de unas normas constitucionales armónicas duraderas, me permito expresar mi preocupación porque se utilice una combinación de criterios que, consultando las necesidades más apremiantes, no se convierta sin embargo, en un medio de desestimar la diligencia y el esmero de algunas administraciones y mantener políticas centralistas con su aparente paternalismo que fomenta la abulia local en espera de que el Estado central lo haga todo. Esta es la razón por la cual me abstuve de votar en la parte correspondiente a la distribución de recursos, en el tema de Hacienda Pública.

El criterio de necesidades básicas insatisfechas o cualquiera equivalente que haga a las comunidades más necesitadas destinatarias de una buena parte de los recursos me parece sano. Pero creo que indispensablemente necesita el contrapeso de otro criterio que estimule la creatividad, la eficiencia, el uso óptimo de los recursos, y que además es indiscutible, en nuestro actual estado de desarrollo, el criterio objetivo de población, pues es más que evidente que, independientemente de sus necesidades actuales, una unidad territorial densamente poblada requiere muchísimo más recursos que una deshabitada, porque como bien se dijo en la comisión el destinatario final de la acción del Estado es el hombre, la persona humana.

El raciocinio más elemental hace concluir que donde haya más seres humanos debe ir más dinero.

Por eso pienso que siempre que se hable de inversión ha de emplearse, de manera uniforme y constante, una fórmula que consulte los tres criterios: Necesidades básicas insatisfechas, población y eficiencia, esfuerzo administrativo y fiscal. El Gobierno debe gozar de discrecionalidad para determinar en qué proporción entran en juego esos factores para cada caso concreto.

##### B. ARTICULADO REDUCIDO

Como una sencilla aportación, creo que los artículos M y N se podrían fusionar y

pasar a ocupar el parágrafo del B, por ser la misma unidad temática, en tanto que el artículo K bien puede adicionarse como un inciso final en el H. por la misma razón. Quedaría así:

**ARTICULO A:** No podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, o por el órgano colegiado de la correspondiente entidad o dependencia; tampoco podrá transferirse ningún crédito a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

**ARTICULO B:** El Gobierno formará anualmente el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaaciones, que deberá corresponder al Plan General de Desarrollo, y lo presentará al Congreso dentro del plazo que establezca la Ley Orgánica del Presupuesto.

En la Ley de Apropiaaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior, o propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las Ramas del Poder Público, el servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan General de Desarrollo.

Las Comisiones de asuntos económicos del Congreso deliberarán conjuntamente para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaaciones.

**PARAGRAFO:** Los proyectos de presupuesto de las Ramas Legislativa y Jurisdiccional, serán remitidos cada año por las Mesas Directivas y por el Consejo Superior de la Judicatura, en su orden, al Gobierno, para que sean incluidos sin modificaciones en el proyecto de Presupuesto Nacional que éste presenta a la consideración del Congreso.

Durante el primer debate el Gobierno podrá presentar objeciones a esos proyectos, sobre las cuales decidirán las comisiones de asuntos económicos.

Los proyectos de presupuesto de las Ramas Legislativa y Jurisdiccional no podrán presentar incremento porcentual de uno a otro periodo que supere el crecimiento promedio de gastos de funcionamiento del Gobierno Nacional. Una vez aprobados, cada Rama ejecutará de manera autónoma su presupuesto, conforme a la ley.

**PARAGRAFO TRANSITORIO:** Las normas referentes a las Ramas Legislativa y Jurisdiccional, empezarán a regir para el año de 1993.

**ARTICULO C:** En la ley de Presupuesto podrán incluirse apropiaciones condicionadas, cuyo desembolso debe financiarse con el producto de empréstitos o de nuevas rentas. Tales apropiaciones no darán lugar a asumir obligaciones ni a realizar desembolsos, sino cuando los empréstitos respectivos hayan sido contratados o en la medida en que las rentas comiencen a recaudarse.

En la ley de Presupuesto, igualmente, podrán decretarse gastos y demás medidas tributarias y de crédito que sean necesarias para el financiamiento integral del gasto programado. El decreto de los gastos debe cumplir, en todo, los requisitos previstos en el artículo .... Tales medidas regirán sólo para la vigencia respectiva.

**ARTICULO D:** Si el Congreso no expi-

diere el presupuesto, regirá el presentado por el Gobierno dentro de los términos del artículo precedente; si el presupuesto no hubiere sido presentado dentro de dicho plazo regirá el del año anterior, pero el Gobierno podrá reducir gastos, y, en consecuencia, suprimir o refundir empleos, cuando así lo aconsejen los cálculos de rentas del nuevo ejercicio.

**ARTICULO E:** En cada legislatura, durante los tres primeros meses del segundo periodo de sesiones, y estrictamente de acuerdo con las reglas de la Ley Orgánica, el Congreso discutirá y expedirá el Presupuesto General de Rentas y Ley de Apropiaaciones.

Los cómputos de las rentas de los recursos de crédito y los provenientes del balance del tesoro, no podrán aumentarse por el Congreso sino con el concepto previo y favorable suscrito por el Ministro del ramo.

**ARTICULO F:** La Ley de Apropiaaciones deberá tener un componente denominado Gasto Público Social, que agrupará las partidas de esta naturaleza según definición hecha por la Ley Orgánica respectiva. Excepto en caso de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

En la distribución territorial del gasto público social, se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, según reglamentación que hará la ley.

El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior y respecto del gasto total de la correspondiente Ley de Apropiaaciones.

**ARTICULO G:** El Congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestas por el Gobierno, ni incluir un nuevo gasto; sea por reducción o eliminación de partidas o por aumento en el cálculo de las rentas y otros recursos, sino con la aceptación escrita del Ministro del ramo.

Ni el Congreso ni el Gobierno podrán proponer el aumento o inclusión de un nuevo gasto, si se altera con ello el equilibrio entre el presupuesto de gastos y el de rentas.

El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con excepción de las que se necesitan para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la Administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refiere el ordinal 4° del artículo 76.

Si se elevare el cálculo de las rentas, o si eliminare o disminuyere alguna de las partidas del proyecto respectivo, las sumas así disponibles, sin exceder su cuantía, podrían aplicarse a otros gastos o inversiones autorizados conforme a lo prescrito en el inciso final del artículo 210 de la Constitución.

**ARTICULO G-Bis:** La apertura de créditos extraordinarios o adicionales para financiar gastos imprescindibles, no habiendo partida votada o siendo ésta insu-

ficiente, requerirá la aprobación del Congreso, previa solicitud del Gobierno.

**ARTICULO H:** Además de lo señalado en esta Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto reglamentará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución y control del Presupuesto de la Nación, de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo y su coordinación con el Plan General de Desarrollo, así como también la capacidad para contratar de los organismos y entidades estatales y el procedimiento que se debe seguir cuando el Congreso no expidiera el presupuesto oportunamente.

Los principios y las disposiciones establecidas en este título se aplicarán en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales para la elaboración, aprobación y ejecución de sus presupuestos.

**ARTICULO I:** El endeudamiento interno

y externo de la Nación y las entidades territoriales no podrá exceder su capacidad de pago. La ley reglamentará la materia.

**ARTICULO J:** Ninguna de las ramas del Poder Público podrá decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

**ARTICULO K:** Habrá un Contador General, quien será funcionario de la Rama Ejecutiva, el cual llevará la Contabilidad General de la Nación y consolidará ésta con las de sus entidades descentralizadas, territoriales o por servicios, cualquiera que sea el orden al que pertenezcan.

Corresponden al Contador General las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley.

**ARTICULO L:** Cuenta general del presupuesto y el tesoro. Seis (6) meses después

de concluido el año fiscal, el Gobierno Nacional enviará al Congreso un informe detallado, auditado por la Contraloría, de las finanzas públicas nacionales para su examen y conocimiento. Dicho informe se referirá de manera especial al estado del patrimonio de la Nación, a la ejecución del Presupuesto de Rentas y de Apropriaciones y al estado de la deuda pública nacional.

#### PROPOSICION

Prevía a la discusión del articulado sometido a consideración y luego su aprobación mayoritaria por parte de la Comisión V de la Asamblea Nacional Constituyente, solicito se dé primer debate en plenaria de la misma al proyecto sobre Presupuesto.

Bogotá, D.E. 27 de mayo de 1991  
De los Honorables Delegatarios, atentamente,  
*Helena Herrán de Montoya*

## Informe-Ponencia para Primer Debate en Plenaria

# Vivienda

Ponentes: **IVAN MARULANDA**      **ANGELINO GARZON**  
**GUILLERMO PERRY**      **TULIO CUEVAS**  
**JAIME BENITEZ**      **GUILLERMO GUERRERO**

#### ARTICULO

Todos los colombianos tienen derecho a adquirir y disfrutar de una vivienda digna. El Estado y la sociedad desarrollarán las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés común, promoviendo planes de vivienda de interés social y formas adecuadas de financiación de largo plazo y estimulando formas asociativas de ejecución de programas de vivienda.

El Estado participará en la plusvalía que genere la acción urbanística de los entes públicos.

**Asamblea Nacional Constituyente**  
**Informe de Ponencia**  
**Vivienda**  
**Comisión V**  
**Subcomisión I**

*Angelino Garzón*  
*Guillermo Guerrero*  
*Tulio Cuevas*  
*Iván Marulanda*  
*Guillermo Perry*  
*Jaime Benítez*

El déficit de vivienda, urbana y rural, es uno de los graves problemas básicos de la sociedad colombiana, especialmente para los sectores medios y populares. La actividad edificadora y urbanizadora tiene enormes implicaciones e incidencia directa en el estímulo a la producción, generación de empleo, elevación de las condiciones de

vida, dignificación de la persona humana, su entorno familiar, social y ambiental.

Podríamos señalar como actividad estratégica del desarrollo social y económico, el impulso a los planes, programas y proyectos relacionados con la vivienda y su dotación, incluyendo el amoblamiento urbano.

El proceso de urbanización del país, en las últimas décadas, ha multiplicado los problemas de marginalidad social, reflejados en los tugurios, hacinamiento y rancherías; en las ciudades y los campos, carentes de servicios básicos y de condiciones adecuadas para el desenvolvimiento de una vida decorosa.

La especulación en tierra y la presencia delictual de los llamados de "urbanizadores piratas"; el enriquecimiento sin causa basado en el acaparamiento "lotes de engorde" que se sustraen a la actividad edificadora; la concentración financiera, urbanizadora, productora de materiales y de construcción de vivienda, mediante organización monopólica de consorcios, que condicionan y manejan el mercado de la propiedad raíz y su financiación, son varios de los elementos que caracterizan la situación de la actividad edificadora y dificultan la dotación de vivienda al alcance de los estratos medios y populares.

La vivienda, dotación de servicios, acceso a líneas de crédito de fomento, hacen parte, entre otros, de los derechos y aspiraciones de los ciudadanos. Pero no es suficiente la consagración de estos principios en las normas, sino que se hace necesario precisar

mecanismos adecuados para promover la solución práctica de los problemas vitales, como el de dotación de vivienda.

La actividad edificadora, privada y pública, no ha sido suficiente para resolver el problema habitacional en nuestro país, produciendo en calidad, cantidad y precios equitativos, sino que se han venido distorsionando los factores de oferta y financiación hasta alcanzar niveles especulativos.

Las experiencias inconclusas sobre crédito asociativo formuladas por el Instituto de Crédito Territorial, así como las prácticas de organización y financiación de planes y programas de autoconstrucción, han dejado positivos resultados y experiencias en la dotación de lotes con servicios y construcción masiva de vivienda. Para el sector comunitario, existen normas legales y experiencias acumuladas, que deben ser estimuladas con el fin de que concurren, como alternativa social complementaria, a resolver el problema de vivienda, financiación, servicios, uso del suelo, organización asociativa, etcétera, con el apoyo del Estado y la sociedad.

En este horizonte de soluciones integrales se orienta la propuesta constitucional, relacionada con el derecho a la vivienda, armonizado con respuestas de solución, a través de formas solidarias, mediante el impulso a la organización asociativa, democratización del crédito, utilización social y racional del suelo, y de la plusvalía generada por el esfuerzo y conjunto de la sociedad y el Estado.

# Ordenamiento Territorial

(Articulado de la Comisión II que se someterá a Plenaria como artículos sustitutivos)

Constituyente: **JUAN GOMEZ MARTINEZ**

Presidente Comisión II

Bogotá, mayo 31 de 1991.

Señor doctor  
Carlos Lleras de la Fuente.  
Ciudad.  
Apreciado doctor Lleras:

La Comisión II ha preparado el articulado que por limitaciones de tiempo no fue votado en comisión, pero sobre el que trabajamos todos sus integrantes y someteremos a la plenaria como artículos sustitutivos.

Por la importancia de los temas en él tratados, le solicitaría su *publicación en la GACETA*.

Cordialmente.— **JUAN GOMEZ MARTINEZ**, presidente Comisión II.

Bogotá, D.E., junio 5 de 1991.

Doctor  
Jacobo Pérez Escobar.  
Secretario general.  
Asamblea Nacional Constituyente.  
Ciudad.  
Apreciado doctor Pérez:

Adjunto a la presente me permito enviarle el texto de la comunicación dirigida a mí por el doctor Juan Gómez Martínez, con el articulado que en ella se anuncia, para que usted se sirva disponer lo pertinente.

Cordialmente.— **CARLOS LLERAS DE LA FUENTE**.

## COMISION SEGUNDA ORDENAMIENTO TERRITORIAL ARTICULOS NO APROBADOS

### ORDENAMIENTO TERRITORIAL ARTICULADO COMPLEMENTARIO

El paquete de disposiciones constitucionales que analizó y debatió la Comisión II, sobre el ordenamiento territorial, la autonomía local y regional, incluyeron una serie de artículos que por limitaciones de tiempo no fueron aprobados mediante votación pero sobre los que existió amplio consenso.

Es por ello que los delegatarios miembros de ésta: decidieron integrarlos al articulado que en carácter de complementario, someterá dicha comisión para el primer debate de la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente.

Los temas tratados en el articulado complementario son los siguientes:

- I. Disposiciones comunes a las entidades territoriales.
- II. Comunidades negras.
- III. Planeación y recursos.
- IV. Servicios públicos.

### DISPOSICIONES COMUNES A LAS ENTIDADES TERRITORIALES

#### ARTICULO

La prestación de los servicios a cargo de las entidades territoriales podrá contratarse con personas jurídicas, públicas o privadas, dentro de las condiciones que con tal fin precise la respectiva corporación de elección popular.

#### ARTICULO

Las entidades territoriales serán autónomas para el manejo de la planificación de sus territorios, y tendrán representación en los organismos de planificación nacional en los términos que establezca la ley.

#### ARTICULO

Las corporaciones públicas de las entidades territoriales, no podrán hacer ninguna asignación presupuestal a título de subvención o auxilio.

#### ARTICULO

Previo el cumplimiento de los requisitos que la Ley señale y en los casos que ésta determine, los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de la respectiva corporación pública, la cual está obligada a tramitarlos; decidir sobre las disposiciones de interés de la comunidad a iniciativa de la autoridad o corporación correspondiente o por no menos del 10% de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral; y elegir representantes en las juntas de las empresas que prestan servicios públicos dentro de la entidad territorial respectiva.

#### ARTICULO

Las entidades territoriales, en desarrollo de los principios generales que fije la Ley; establecerán las condiciones de acceso al servicio público, de ascenso por mérito y antigüedad, y de retiro o despido que deberán aplicarse a partir del 1° de enero de 1993.

#### ARTICULO

Ningún funcionario tendrá derecho a la pensión de jubilación o vejez sin previo cumplimiento de la edad y el tiempo de servicio determinado por la Ley.

El Congreso no podrá delegar esta facultad en los concejos departamentales ni municipales.

Serán responsables los funcionarios públicos que permitan la infracción a esta disposición.

#### ARTICULO

Nadie podrá pertenecer simultáneamente a dos corporaciones públicas. Quien

sea candidato a una de ellas tampoco podrá tener o aspirar a otro cargo de elección popular.

Los miembros de las corporaciones públicas de las entidades territoriales no podrán aceptar cargo alguno en la administración pública, y si lo hicieren perderán su investidura.

Tampoco podrá ningún miembro de las corporaciones públicas de las entidades territoriales formar parte, ni por medio de representantes o sus parientes dentro del grado que señale la Ley, de juntas directivas de las empresas o entidades de éstas.

Tampoco podrán los consejeros departamentales y los cocejales municipales tener vinculación como funcionarios a sus respectivas entidades territoriales parientes en el segundo grado de afinidad cuarto de consanguinidad.

En las juntas o consejos de administración que operen en las respectivas entidades territoriales, los contralores, personeros o tesoreros no tendrán derecho a asistir, salvo que sean llamados a intervenir en casos específicos.

#### ARTICULO

Las entidades territoriales tienen autonomía para la contratación de crédito interno y podrán emitir títulos y bonos de deuda pública, con sujeción a las condiciones del mercado financiero. También podrán contratar crédito externo, de conformidad con la Ley que regule la materia.

#### ARTICULO

Las entidades territoriales tendrán una representación no menor del 50%, en el organismo nacional creado para la financiación del desarrollo territorial, de conformidad con la Ley.

#### ARTICULO

Según los requisitos que establezca la Ley, la autoridad monetaria fijará a la banca comercial, unas líneas y cupos de crédito para el fomento y la financiación de programas y obras de desarrollo que se proyecten ejecutar en las entidades territoriales.

#### ARTICULO

La Ley determinará, las calidades, inhabilidades, incompatibilidades, fecha de posesión, periodos de sesiones, faltas absolutas o temporales, causas de destitución y forma de llenarlas de los ciudadanos que sean elegidos por voto popular en cargos y corporaciones públicas, en las entidades territoriales, y las demás disposiciones

necesarias para su elección y desempeño de sus funciones.

## COMUNIDADES NEGRAS

### ARTICULO SUSTITUTIVO

El Estado reconoce el derecho a los territorios rurales tradicionalmente ocupados por las comunidades negras de la región del Litoral Pacífico que han desarrollado prácticas ribereñas de ocupación correspondientes a su identidad cultural, y fomentará su desarrollo económico y social.

La delimitación de estos territorios se hará por la Comisión de Ordenamiento Territorial con la participación de representantes elegidos por las comunidades negras involucradas.

Las comunidades negras ribereñas del litoral Pacífico tendrán circunscripción electoral de carácter especial para las corporaciones públicas, de acuerdo con lo que fije la Constitución y la Ley.

## DEPARTAMENTOS

### ARTICULO

La Ley limitará las apropiaciones departamentales destinadas a honorarios de los Consejeros, gastos de funcionamiento de los Consejos Departamentales, de los Consejos Municipales y de las entidades encargadas de la vigilancia fiscal del Departamento y del Municipio.

### ARTICULO

Los Consejos Departamentales, para cubrir los gastos de inversión y funcionamiento del Departamento que les correspondan, podrán establecer impuestos y contribuciones con las condiciones y dentro de los límites que fije la Ley.

### ARTICULO

Los Senadores y los Representantes tendrán voz en los organismos departamentales de planeación que organice la Ley.

### ARTICULO

La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los actos de la administración por los motivos y con los requisitos que establezca la Ley.

### ARTICULO

Compete a la Ley la creación y supresión de círculos de notaría y de registro y la organización y reglamentación del servicio público que prestan los notarios y registradores.

### ARTICULO

Para ser contralor departamental se requiere ser ciudadano en ejercicio, mayor de 30 años, no condenado por delitos, excepto los casos de delitos políticos, ser Contador profesional o graduado en Ciencias Económicas o finanzas, con experiencia profesional no menor de 5 años.

### ARTICULO

La vigilancia fiscal en el Departamento será posterior, financiera y de resultados.

La vigilancia fiscal será ejercida por un Contralor designado por el tribunal contencioso administrativo.

Las universidades, las asociaciones profesionales, y la comunidad organizada podrán ejercer la vigilancia fiscal en los términos de la Ley.

## PLANEACION Y RECURSOS PLANEACION

**ARTICULO.**— Las entidades territoriales elaborarán planes de desarrollo para el área de su jurisdicción, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les han sido asignadas.

**ARTICULO.**— Las entidades territoriales serán autónomas para el manejo de la Planeación en sus jurisdicciones y tendrán sus respectivos Consejos de Planeación, los cuales tendrán participación adecuada, con voz y voto, en el Consejo de Planeación del nivel territorial inmediatamente superior.

Los planes de desarrollo Municipal y el presupuesto de rentas y gastos, se prepararán con la participación de las Juntas comuneras.

Los Consejos Territoriales de Planeación y el Consejo Nacional, constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

**ARTICULO.**— La Ley establecerá los mecanismos de articulación del plan Nacional de desarrollo con los Planes de las entidades territoriales, la conformación de los Consejos, y garantizará formas adecuadas de participación comunitaria, conforme a lo establecido en esta Constitución.

### ARTICULO

La redistribución de los recursos del Estado se hará aplicando criterios que garanticen a las entidades territoriales la atención de las competencias que le sean asignadas.

### ARTICULO

Para efectos de la distribución de funciones, asignación de recursos de compensación en que participen las entidades territoriales y definición de los distintos tipos de régimen administrativo, la Ley establecerá clasificaciones de las entidades territoriales que cree esta Constitución.

### ARTICULO A

**SITUADO FISCAL:** Corresponde a los Departamentos, al Distrito Capital y Distritos Especiales, una participación mínima del 20% en los ingresos corrientes de la nación, para la atención de los servicios de educación y salud a cargo de sus municipios y de los Distritos Especiales, así como para la atención de estos servicios que aquellos directamente atiendan, de acuerdo con lo que establezca la Ley.

La distribución de los recursos del situado fiscal entre las entidades territoriales conforme a la Ley, se realizará de acuerdo a los criterios que establezca esta Constitución, en especial en desarrollo de los propósitos de las finanzas intergubernamentales contempladas en el Artículo C.

La base de población y la configuración de los demás indicadores establecidos para efecto de la asignación de estos recursos, será suministrada anualmente de acuerdo a las proyecciones y cálculos realizados por el organismo institucionalmente encargado de llevar las estadísticas generales del país, de conformidad con la Ley.

### ARTICULO B

**PARTICIPACION EN EL IMPUESTO A LAS VENTAS —IVA—.** Para la atención de los servicios públicos locales y de la in-

fraestructura básica que se asignen a los municipios y distritos, la participación que corresponderá a los municipios en el impuesto a las ventas —IVA— será como mínimo del 80%, aunque podrá incrementarse hasta un porcentaje superior de acuerdo a la Ley, la cual, para estos efectos podrá ser de iniciativa del Congreso y fijará los criterios de distribución entre las entidades territoriales de acuerdo al artículo C.

**PARAGRAFO TRANSITORIO:** El incremento de la participación de que trata el presente artículo será progresivo, de acuerdo a la Ley, y deberá causarse plenamente en el año de 1992.

## ARTICULO C

**DEL SISTEMA DE RELACIONES FISCALES INTERGUBERNAMENTALES.** El sistema de relaciones fiscales intergubernamentales está conformado por la participación de las entidades territoriales en las rentas nacionales, en los recursos del crédito que se les asigne, en el gasto público nacional orientado a la cofinanciación y coinversión de proyectos y en otras modalidades de cesión de rentas o de compensación fiscal.

Para el establecimiento de dicho sistema se considerarán todos o algunos de los siguientes propósitos:

a).— La eficiencia administrativa y el esfuerzo fiscal de las entidades territoriales.

b).— La compensación de las diferencias de capacidad de contribución entre las entidades territoriales.

c).— Las reglas de participación de las entidades territoriales en los organismos nacionales a quienes se les confie la administración del crédito relativo a los servicios, funciones y obras que les corresponde atender.

d).— La asociación de las entidades territoriales entre sí y con la nación o sus entidades descentralizadas, para el mejoramiento de la eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios o en el cumplimiento de sus funciones.

e).— Los costos de las competencias que les corresponde atender, a fin de suplir las necesidades básicas insatisfechas.

## ARTICULO D

**DERECHOS SOBRE LOS BIENES Y RENTAS TERRITORIALES.** Los bienes y rentas de las entidades territoriales son de su propiedad exclusiva; gozan de las mismas garantías que la propiedad y renta de los particulares y no podrán ser ocupados sino en los mismos términos de la propiedad privada.

La Ley o el Gobierno Nacional, en ningún caso, podrán conceder exenciones ni tratamientos preferenciales respecto de derechos o impuestos de tales entidades ni imponer a favor de la nación o entidad distinta recargos sobre sus rentas o las asignadas a ellas.

Los municipios no podrán gravar los bienes, rentas o ingresos de los departamentos ni de las entidades descentralizadas dependientes de éstas.

Cuando se ordena una participación o cesión, total o parcial, en favor de las entidades territoriales, el Congreso o el Go-

bierno mediante decretos con fuerza legislativa no podrá revocarla, disminuirla, en forma alguna ni cambiarle su destinación.

Las entidades territoriales tendrán derecho a recibir cesiones y participar en los recursos nacionales, así como a ejercer el control fiscal sobre ellos, en los términos y condiciones que definan la constitución y la ley.

#### ARTICULO E

**AUTONOMIA FISCAL.** Las entidades territoriales podrán adoptar con carácter temporal los impuestos, contribuciones y sobretasas, distintos de los de régimen fiscal ordinario que autorice el Estatuto General de la Organización Territorial y ratifique la comunidad.

La Ley establecerá para el ejercicio de esta facultad los lineamientos básicos tanto en el aspecto sustantivo como en el procedimental.

#### ARTICULO F

**DERECHOS DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.** Las entidades territoriales tendrán derecho, dentro de los límites de la constitución a:

— Administrar sus recursos, adoptar los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, ejercer la autonomía tributaria, participar en las rentas nacionales fiscales intergubernamentales de que trata el artículo A al cual se obliga la nación, de conformidad con los principios que esta Constitución establece y con las disposiciones legales que se expidan en desarrollo de éstos.

#### ARTICULO G.

**LEY ORGANICA DEL PRESUPUESTO.** La Ley Orgánica de Presupuesto definirá:

a).— Las formas de elaboración, presentación, aprobación y armonización de los presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, su coordinación con la parte programática de plan de desarrollo económico y social y de inversión en obras públicas.

b).— La presentación y elaboración de los presupuestos nacional, departamental, distrital y municipal con base en la organización y prioridades territoriales, así como de las comunidades respectivas.

c).— Los periodos fiscal, contable, de evaluación, seguimiento y control de eficiencia y resultados.

d).— Los principios de flexibilidad y transparencia presupuestales y las formas de hacerlos efectivos.

e).— Los sistemas para garantizar que las participaciones en las rentas nacionales de parte de las entidades territoriales y demás sistemas de relaciones fiscales intergubernamentales, se hagan en función del valor efectivamente causado por la prestación de servicios o la ejecución de los programas o proyectos.

#### ARTICULO

Las entidades territoriales tendrán derecho a participar en las regalías y utilidades de la explotación de los recursos energéticos del suelo y subsuelo, y de los recursos generados por sus características territoriales estratégicas como los puertos y las zonas de frontera en los términos establecidos por la Ley.

#### ARTICULO

La Nación transferirá a los respectivos municipios el valor de los impuestos que recaude por explotación de yacimientos de recursos naturales de propiedad privada que no generen regalías.

#### SERVICIOS PUBLICOS

Doctor: EDUARDO VERANO

#### ARTICULO A

**DERECHO A LA PRESTACION:** toda persona tiene derecho a la prestación de los servicios públicos. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente, oportuna, continua y equitativa a todos los habitantes del territorio nacional.

Los bienes destinados a la provisión de los servicios públicos gozarán de especial protección por parte del Estado.

#### ARTICULO B

**REGIMEN:** son servicios públicos a cargo exclusivo del Estado los de administración de justicia y fuerza pública. Los demás servicios públicos podrán ser prestados por el Estado directa o indirectamente, por las comunidades organizadas y por las particulares, con sujeción al régimen establecido por la ley.

La prestación de los servicios públicos tendrá prioridad en el Plan Nacional de Desarrollo y en los planes de las entidades territoriales.

#### ARTICULO C

**DIRECCION Y CONTROL:** al Estado corresponde la dirección general y la regulación de la prestación de los servicios públicos. Quienes los presten estarán sometidos al control, vigilancia e intervención de entidades especializadas del Estado en los términos y condiciones que fije la ley.

#### ARTICULO D

**ASPECTOS ECONOMICOS:** la ley establecerá las condiciones de gratitud o retribución de los servicios públicos.

También establecerá los elementos y criterios para la fijación de las tarifas de los servicios públicos y señalará las autoridades competentes para fijarlas.

#### ARTICULO E

**PARTICIPACION DE LOS USUARIOS:** el legislador creará instrumentos de participación de los usuarios para contribuir a la prestación oportuna y eficaz de los servicios públicos y reglamentará su ejercicio según la naturaleza del respectivo servicio.

Igualmente, determinará los derechos y deberes de los usuarios y el régimen de su protección jurídica.

#### SERVICIOS PUBLICOS

Dr. AUGUSTO RAMIREZ C.

#### ARTICULO A

**DERECHOS:** toda persona tiene derecho a la prestación de los servicios públicos y es deber del Estado asegurar la prestación eficiente, oportuna y equitativa de éstos a todos los habitantes del territorio nacional.

#### ARTICULO B

**DEBERES:** son deberes de todos los

habitantes del territorio nacional pagar cumplidamente los servicios públicos, vigilar su adecuado mantenimiento y participar en los organismos de decisión sobre los servicios públicos.

#### ARTICULO C

**CONCEPTO:** servicio público es toda actividad encaminada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter general, en forma continua y obligatoria, bien sea directamente por el Estado, concesionarios o administradores delegados o particulares.

#### ARTICULO D

##### Clasificación:

I— Servicios públicos orientados a proteger o crear bienes de consumo colectivo y son de potestad exclusiva del Estado:

1° Administración de Justicia.

2° Seguridad Nacional: garantiza la seguridad nacional frente a posibles agresiones de otra u otras naciones, o comunidad de naciones.

3° Seguridad pública: protección al ciudadano frente a posibles atentados a su integridad personal, al bienestar de la comunidad y al orden público.

4° Protección y conservación del medio ambiente.

5° Protección de la creación de conocimiento.

II— Servicios sociales básicos: son aquellos que satisfacen necesidades colectivas y donde el consumo de un individuo beneficia a los demás.

1° Educación.

2° Salud

3° Seguridad social: garantiza a todos los ciudadanos los cuidados y los medios necesarios, así como los medios de vida en caso de pérdida o reducción importante de sus medios de existencia causados por circunstancias no dependientes de su voluntad.

4° Mercadeo: garantiza al ciudadano un adecuado abastecimiento de los productos básicos de la canasta familiar, incluyendo el servicio de degüello.

III— Servicios colectivos domiciliarios: son los que satisfacen necesidades colectivas y presentan indivisibilidades y economía de escala que conducen a la constitución de monopolios naturales.

1° Energía en cualquiera de sus manifestaciones.

2° Telecomunicaciones en cualquiera de sus manifestaciones, incluyendo la información pública.

3° Provisión de agua potable y alcantarillado.

4° Aseo y tratamiento de basuras.

5° Transporte.

IV— Servicios públicos que satisfacen necesidades colectivas y que, aun cuando son de consumo individual, constituyen bienes cuyo consumo, socialmente deseable, está restringido por la distribución del ingreso.

1° Vivienda y obras de urbanismo.

2° Recreación y deporte.

#### ARTICULO E

**ASPECTOS ECONOMICOS:** la ley establecerá las condiciones de gratitud o retribución de los servicios públicos. Habrá servicios públicos subsidiados por el Estado, otros con redistribución interna de cargas y servicios públicos donde cada

usuario asume el costo de consumo, pero, en cualquier caso dependiendo del ingreso familiar de los usuarios.

La ley establecerá los criterios para la formación y actualización de las tarifas de los servicios públicos y los límites dentro de los cuales un servicio público puede ser gratuito.

#### ARTICULO F

##### FINANCIACION:

A. Es deber del Estado financiar los servicios públicos.

B. En el presupuesto nacional los servicios públicos deben tener un carácter prioritario.

C. Los principios rectores de las transferencias para financiar servicios públicos serán:

- 1° Por población y territorio.
- 2° Por necesidades básicas insatisfechas.
- 3° Por capacidad fiscal y económica.
- 4° Por partes iguales.

La ley definirá los términos explícitos de estas transferencias, los cuales estarán en función del estatuto básico de organización territorial.

#### ARTICULO G

##### COMPETENCIAS:

A. Del Estado:

1° De la Nación: justicia y seguridad nacional y pública.

2° De la Nación, los departamentos y regiones y los municipios: seguridad social, educación, salud, vivienda y urbanismo, protección y conservación del medio ambiente, energía, telecomunicaciones, provisión de agua potable y alcantarillado, transporte, mercadeo, recreación y deporte.

B. De los particulares: la ley establecerá los términos dentro de los cuales los particulares o las comunidades pueden participar en la prestación de servicios públicos.

#### ARTICULO H

##### GESTION Y ADMINISTRACION:

A. Gestión pública:

1° Directa: justicia, seguridad nacional, pública y social, educación y salud, protección y conservación del medio ambiente y mercadeo.

2° Indirecta: vivienda, energía, telecomunicaciones, transporte, provisión de agua potable y alcantarillado, aseo y recreación, deporte y conservación.

3° Por particulares: en los casos que determine la ley, pero siempre en función del bienestar público.

4° Mixta: en los casos que determine la ley pero siempre en beneficio de los inte-

reses comunitarios representados en el Estado.

B. Control de gestión y participación de los usuarios:

Se conformará un Consejo Nacional de Servicios Públicos que será el ente encargado de establecer políticas y desarrollo, conservación y tarifas en esta materia y controlar y vigilar el cumplimiento de todas las normas al respecto fijadas por la ley.

Este Consejo estará integrado por representantes del Gobierno nacional, el órgano legislativo nacional, las regiones, las empresas de servicios públicos y la ciudadanía. Estará adscrito al Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Social.

A nivel regional se conformarán Consejos de Servicios Públicos, que serán los encargados de intermediar y programar políticas regionales de servicios públicos. Estará compuesto por representantes del gobierno departamental o regional, la Asamblea Departamental, los municipios, las empresas de servicios públicos y la ciudadanía.

A nivel municipal se conformarán Consejos de Servicios Públicos, los cuales tendrán un carácter de veeduría cívica y estarán integrados por representantes del gobierno municipal, el Consejo Municipal, la ciudadanía y las empresas municipales públicas.

# Acta de Sesión Plenaria

## Jueves 9 de mayo de 1991

Presidencia de los Honorables Constituyentes:

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

### I

A las tres y treinta y cinco minutos de la tarde, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes:

ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA  
ARIAS LOPEZ JAIME  
BENITEZ TOBON JAIME  
CALA HEDERICH ALVARO FEDERICO  
CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES  
CARRILLO FLOREZ FERNANDO  
CASTRO JAIME  
CUEVAS ROMERO TULIO  
CHALITA VALENZUELA MARCO ANTONIO  
ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS  
FAJARDO LANDAETA JAIME  
FALS BORDA ORLANDO  
FERNANDEZ RENOWITZKY JUAN B.  
GALAN SARMIENTO ANTONIO  
GARCÉS LLOREDA MARIA TERESA  
GARZON ANGELINO  
GIRALDO ANGEL CARLOS FERNANDO  
GOMEZ HURTADO ALVARO  
GOMEZ MARTINEZ JUAN  
GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO  
HERRAN DE MONTOYA HELENA  
HERRERA VERGARA HERNANDO  
LEMONS SIMMONDS CARLOS  
LONDOÑO JIMENEZ HERNANDO  
LLERAS DE LA FUENTE CARLOS  
LLOREDA CAICEDO RODRIGO  
MARULANDA GOMEZ IVAN  
MEJIA AGUDELO DARIO  
MEJIA BORDA ARTURO  
MOLINA GIRALDO IGNACIO  
NAVARRO WOLFF ANTONIO JOSE  
NIETO ROA LUIS GUILLERMO  
ORTIZ HURTADO JAIME  
OSPINA HERNANDEZ MARIANO  
OSSA ESCOBAR CARLOS  
PALACIO RUDAS ALFONSO  
PASTRANA BORRERO MISAEL  
PATIÑO HORMAZA OTTY  
PERRY RUBIO GUILLERMO  
PINEDA SALAZAR HECTOR  
RAMIREZ CARDONA AUGUSTO  
RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO  
REYES REYES CORNELIO  
RODADO NORIEGA CARLOS  
RODRIGUEZ CESPEDES ABEL  
ROJAS BIRRY FRANCISCO  
ROJAS NIÑO GERMAN  
SALGADO VASQUEZ JULIO SIMON  
SERPA URIBE HORACIO  
TRUJILLO GARCIA CARLOS HOLMES  
URIBE VARGAS DIEGO  
VAZQUEZ CARRIZOSA ALFREDO  
VELASCO GUERRERO JOSE MARIA

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

La Secretaría informa que hay quórum para decidir (han contestado cincuenta y ocho —58— señores constituyentes), y en tal virtud, la Presidencia declara abierta la sesión, la cual se desarrolla con el orden del día que a continuación se transcribe:

### ORDEN DEL DIA DE LA SESION PLENARIA JUEVES 9 DE MAYO DE 1991

**HORA: 3:00 P. M.**

1. LLAMADO DE LISTA.
2. LECTURA Y CONSIDERACION DEL ACTA DE LA SESION ANTERIOR.
3. VOTACION DEL ACTO REFORMATIVO N° 1 PRESENTADO POR LOS DELEGATARIOS CARLOS LLERAS DE LA FUENTE, JAIME CASTRO, CARLOS H. TRUJILLO, LUIS GUILLERMO NIETO, CARLOS RODADO, MARIA TERESA GARCÉS, ALVARO ECHEVERRI.
4. LO QUE PROPONGAN LOS SEÑORES CONSTITUYENTES.

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

ABELLO ROCA CARLOS DANIEL  
ECHEVERRY URUBURU ALVARO  
EMILIANI ROMAN RAIMUNDO  
ESPINOSA FACIO-LINCE EDUARDO  
HOLGUIN ARMANDO  
LEYVA DURAN ALVARO  
MUELAS HURTADO LORENZO  
PABON PABON ROSEMBERG  
PEREZ GONZALEZ-RUBIO JESUS  
PLAZAS ALCID GUILLERMO  
SANTAMARIA DAVILA MIGUEL  
TORO ZULUAGA JOSE GERMAN  
YEPES ARCILA HERNANDO

Con excusa, deja de concurrir el señor constituyente Oscar Hoyos Naranjo.

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

### II

La Presidencia somete a consideración el acta de la sesión plenaria correspondiente al miércoles 8 de mayo de 1991 —que previamente es leída por la Secretaría— y la honorable Asamblea le da su aprobación.

### III

#### Proyecto de Acto Constituyente para segundo debate.

#### Votación del articulado.

(Acto Reformatorio N° 1, presentado por los delegatarios Carlos Lleras de la Fuente, Jaime Castro, Carlos Holmes Trujillo García, Luis Guillermo Nieto Roa, Carlos Rodado Noriega, María Teresa Garcés Lloreda y Alvaro Echeverri Uruburu)

La presidencia determina que se continúe con el orden del día y se pasa al tercer punto, referente a la votación en segundo debate del proyecto de Acto Constituyente N° 1 de 1991, "por el cual se dictan unas disposiciones constitucionales" (según el texto publicado en la "Gaceta Constitucional" N° 69, página 2) y que fue aprobado en primer debate en la sesión del lunes 6 de los corrientes.

Luego de la lectura del texto del proyecto por parte de la Secretaría, hace uso de la palabra el señor constituyente Arturo Mejía Borda para solicitar que se vote por artículos separados.

El señor constituyente Horacio Serpa Uribe, por su parte, da lectura a la siguiente

#### CONSTANCIA

Los liberales en la Asamblea Nacional Constituyente, no compartimos el criterio de omnipotencia que distinguidos miembros de la misma han venido planteando. No puede existir esa clase de poder en una democracia y el esfuerzo que actualmente se cumple es precisamente por ampliarla, haciéndola más participativa. Sin embargo, somos solidarios con el interés de la corporación porque sus determinaciones tengan real ejecución a partir del momento de su sanción.

Además, somos totalmente conscientes de que el pueblo nos otorgó facultades para reformar la Constitución nacional y sólo para eso, por lo que a tal objetivo deben circunscribirse nuestras tareas. Por ello, consideramos que la Asamblea tiene límites en sus atribuciones y que desbordarlos, además de desconocer el mandato conferido, es exponer sus decisiones al control que se pretende evitar.

Consideramos, eso sí, que al aprobar la iniciativa que se discute, la Asamblea no asume una actitud de prepotencia ni la arrogancia, que no corresponderían a un poder derivado de la soberanía popular; solamente buscar impedir dolorosas experiencias pasadas y asegurar que sea efectiva la reforma que se tramita. Para

nada desconoce a la respetable Corte Suprema de Justicia, que en la conocida providencia del 9 de octubre de 1990 expresó al respecto: "El control constitucional podrá surgir con las modalidades, características y requisitos que la Asamblea Constitucional considere y disponga, en ejercicio de su soberanía".

Por otra parte, dejamos establecido que el apoyo brindado a la Constitucionalización del Reglamento no corresponde, en nuestra actitud, al propósito de desconocer el sistema jurídico vigente, que aceptamos y respetamos. Entendemos el proyecto como la manera más conveniente de mantener el funcionamiento de la Corporación, que podría paralizarse si ante el ejercicio de otras acciones se mantiene el equivocado criterio de dar al Reglamento el carácter de Acto Administrativo.

En razón a lo anterior, es que vamos a apoyar el presente acto Reformatorio de la Constitución.

Por lo demás, nos preocupan tantas especulaciones y tergiversaciones que han venido haciéndose sobre las tareas que la Asamblea cumple y sobre sus propósitos. Por eso propugnamos que la comisión designada para procurar acuerdos se pronuncie con toda claridad y muy pronto sobre los límites de la Asamblea y su capacidad de autorregulación en cuanto a atribuciones se refiere, y examine con criterio de unidad nacional todos los asuntos que han señalado de su competencia.

Reiteramos que el Liberalismo en la Constituyente es partidario de los cambios y los está proponiendo y respaldando. Por sobre todo, nos interesa la suerte de Colombia y su pueblo. Seguimos luchando por la paz y por la institucionalización del país. Tenemos el propósito de buscar la organización y regulación de los partidos, las buenas costumbres en el accionar político y las mejores reformas para el Congreso. Seguiremos haciendo frente al crimen y a la corrupción con la mayor decisión, y tendremos como objetivo fundamental la democracia y la justicia social.

(Firmado) *Horacio Serpa Uribe, Carlos Fernando Giraldo Angel, Alfonso Palacio Rudas, Gustavo Zafra Roldán, Antonio Yepes Parra, Eduardo Verano de la Rosa, Helena Herrán de Montoya, Carlos Holmes Trujillo García, Jaime Castro, Diego Uribe Vargas, Juan B. Fernández Renowitzky, Armando Holguín S., Guillermo Guerrero Figueroa, Guillermo Perry Rubio, Guillermo Plazas Alcíd, Julio Simón Salgado Vásquez y Jaime Arias López.*

El señor presidente Navarro Wolff, ilustra a la Corporación sobre la observancia del artículo 68 del Reglamento "División de un proyecto para votar".

Puesto en votación el artículo 1º y efectuado el conteo respectivo por la Secretaría, se anuncia el siguiente resultado: cincuenta y nueve (59) votos afirmativos, cinco (5) negativos y cuatro (4) abstenciones, para un total de sesenta y ocho (68) pronunciamientos. En consecuencia, ha sido aprobado.

Sometido a votación el artículo 2º, la Secretaría da cuenta de que han votado por la afirmativa sesenta (60) constituyentes; por la negativa, seis (6) y hay cinco (5) abstenciones, para un total de setenta y un (71) pronunciamientos. En tal virtud, ha sido aprobado. Seguidamente es leído, puesto en votación y aprobado el artículo

3º, con el resultado que se expresa: se han pronunciado un total de setenta (70) constituyentes, así: sesenta y uno (61) por la afirmativa, cinco (5) por la negativa y cuatro (4) abstenciones. En consecuencia, ha sido aprobado el artículo 3º.

Es sometido a votación y aprobado el título del proyecto que dice: Acto Constituyente N° 1 de 1991 (9 de mayo), "por el cual se dictan unas disposiciones constitucionales". El resultado, según el anuncio hecho por la Secretaría, ha sido de cincuenta y seis (56) votos a favor, cinco (5) en contra y cuatro (4) abstenciones. Sesenta y cinco (65) constituyentes se han pronunciado. Por cuanto, queda aprobado el título del proyecto.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 68 del Reglamento, se procede a la votación en conjunto del articulado, y una vez cumplido el conteo correspondiente, la Secretaría informa el siguiente resultado:

cincuenta y cinco (55) votos por la afirmativa, cuatro (4) por la negativa y seis (6) abstenciones. Se han pronunciado sesenta y cinco (65) honorables constituyentes. Por consiguiente, ha sido aprobado el Acto Constituyente N° 1 de 1991 que, según anuncio de la Presidencia, será promulgado en la fecha.

Como consecuencia de las decisiones adoptadas en las votaciones, cuyo registro se ha hecho conforme a lo preceptuado por el artículo 46 del Reglamento, el Acto Constituyente N° 1 de 1991 queda de la siguiente manera:

#### **ACTO CONSTITUYENTE N° 1 de 1991 (9 de mayo)**

**Artículo 1º Tienen carácter constitucional las disposiciones contenidas en el Reglamento de la Asamblea Nacional Constituyente, así como sus modificaciones y adiciones.**

**Artículo 2º Los actos que sancione y promulgue la Asamblea Nacional Constituyente no están sujetos a control jurisdiccional alguno.**

**Artículo 3º El presente Acto Constituyente rige a partir de la fecha de su publicación.**

**Publíquese y cúmplase.**

El constituyente Alberto Zalamea Costa, manifiesta:

— Únicamente para dejar constancia de mi voto negativo al Acto Constituyente Número 1 de la Asamblea Constitucional, en sus tres versiones y en su conjunto. Igualmente, quiero dejar una constancia explicativa de mi voto negativo en la Secretaría

Dice:

#### **CONSTANCIA DEL HONORABLE CONSTITUYENTE ALBERTO ZALAMEA**

Dejo constancia de mi voto negativo al Acto Constitucional N° 1 de la Asamblea Constitucional.

Considero, sin acudir a razonamientos de tipo jurídico, que ninguna entidad u organización puede decretar su omnipotencia y su negativa a toda supervisión o control.

La Asamblea Constitucional puede autocalificarse de "omnipotente", si bien lo desea, pero siempre dentro de los límites de la sensatez y del acatamiento al derecho natural.

La Asamblea no puede liquidar ni la conciencia ni la capacidad de raciocinio de

sus miembros. Aunque alcanzara unanimidad en sus decisiones, la Asamblea no puede superar los límites de la razón. Y la razón muestra que es un derecho natural del hombre exigir controles a cualquier presunto soberano.

Hay instancias superiores y anteriores al Estado, perpetuas e inmutables; hay derechos que no pueden depender de una institución arbitraria. No puede el hombre transgredir los derechos de los demás, ni siquiera puede atentar contra el orden de la naturaleza.

Si la Asamblea no reconoce límites y no acepta controles, está suicidándose ante la opinión pública. De seguir así la Asamblea podría, por ejemplo, designar rey de Colombia a alguno de los Honorables Delegatarios, o podría también solicitar de la corona española un regente para estos territorios, o podría imitar el imperativo catagórico de Calígula al nombrar cónsul a su caballo Incitato.

Pero la verdad es que no puede hacerlo, como no puede prescindir de un mínimo control sobre sus actos.

Cuando fui elegido Delegatario a la Asamblea Constitucional, me comprometí con el Movimiento de Salvación Nacional en un acuerdo sobre lo fundamental, es decir en un acuerdo para defender los Principios que vale la pena mantener de la Constitución del 86 y colaborar en la modernización de aquellos capítulos que es necesario actualizar. Y así lo venimos haciendo los miembros de este Movimiento. Como creo que lo hacen también, de acuerdo a sus tendencias pero con entrega admirable al trabajo, los Honorables Constituyentes de todos los grupos que conforman la Asamblea, cada uno, claro está, dentro de los confusos hitos ideológicos que los separan.

Los arcángeles soberbios fueron precipitados al infierno por decisión divina. No repitamos sus imprudencias. Sigamos el camino que indicaba Cicerón: interpretar, razonar, refutar, discutir, concluir. La existencia misma de la Asamblea es contenciosa, casi angustiante... No la agravemos.

Ayer, dentro del barullo, el desorden y el atropellamiento de la Sesión Plenaria, quedé desconcertado... Son tan rápidos los cambios que se vienen sucediendo. Algo quedó claro, sin embargo. Las alianzas en el seno de la Asamblea no son las que señala la prensa.

En el día de ayer, por ejemplo, al votarse el Preámbulo que debe ser la carta de navegación de la Constitución, como bien lo ha dicho el presidente Gaviria, quedó claro (y por escrito) que la alianza que obtuvo mayoría (y que eliminó a la que insertó en su texto los conceptos de dignidad humana y autoridad para el bien común, razones de la invocación a Dios) fue la constituida por la Alianza Democrática M-19 y un amplio sector del liberalismo. Votamos en cambio por el proyecto de Preámbulo que fundamentaba en Dios la dignidad humana los miembros liberales y conservadores de Salvación Nacional, el Social Conservatismo y unos pocos liberales e independientes.

Este deslinde es por otra parte lógico. Hay un sector de la Asamblea que lucha por plasmar una Constitución permisiva que está en contradicción con las necesidades actuales del país, con su pasado glorioso y

con su futuro de progreso y desarrollo. Ya se consiguió enterrar el concepto de Nación colombiana, por las razones que expliqué en constancia de ayer, y otro tanto se pretende hacer con los valores morales anteriores y superiores a la autoridad estatal, así como, paradójicamente, con todo lo que conduzca al fortalecimiento de las tres ramas del poder público.

Mientras se requiere un fortalecimiento de la Presidencia, se le quitan las facultades extraordinarias, se obstaculiza la necesaria unidad de mando en el gobierno, se dispersan los poderes gubernamentales, se crea un fantasmal congreso que con el garrote de la moción de censura coacciona a todos los futuros ministros, y se organiza un catálogo de derechos cuya prolijidad no servirá sino para su incumplimiento, y por si fuera poco se elude discutir el costo de todos estos engendros. Que será gigantesco: un impacto económico inicial que equivale, según un reciente informe de la Andi, a la cifra astronómica de \$4'270.629 millones de pesos, "lo cual representa el 16,5% del producto interno bruto en 1991; el 80% del total del presupuesto de la Nación, o el 160% de los ingresos tributarios del Gobierno Central," más naturalmente recursos adicionales anuales equivalentes al 27% de los ingresos tributarios.

Estamos creando una Asamblea de estirpe colectivista, en contravía de la historia y condenada a un fracaso seguro. Se dijo que esta era la Constituyente de la paz y todos confiamos en que así pueda ser, pero como vamos, lo único seguro es que el 5 de julio habremos contribuido a impulsar el desorden nacional.

Ninguno de los problemas básicos que crea nuestra necesaria inserción en el siglo XXI, es decir cómo lograr el desarrollo científico y tecnológico del país, ha sido tratado en el seno de la Asamblea; y el gran problema parlamentario, es decir el origen del Congreso, no ha sido ni siquiera esbozado.

Esta Constitución desvertebrada, convertida en un blando pólipo, será casi de imposible ejecución.

El presidente Gaviria, quiero reconocerlo explícitamente, ha actuado en la forma más democrática posible y ha intentado con este experimento de la Asamblea, sacar a Colombia de la crisis endémica que padece, pero sus esfuerzos serán vanos si la Asamblea no hace realmente un alto en el camino, como el que estuvo a punto de proponer el Delegatario Serpa.

El deber de los delegatarios es presentar al país un texto Constitucional práctico y razonable.

Que el Congreso o la Corte traten de desvirtuarlo es posible, pero no ineluctable; y en caso de que así fuera, serían entonces los Constituyentes los que se pondrían al frente de la opinión pública para defender su obra y es seguro que ganarían esa batalla. Ese es su papel. No otro.

Exigua respuesta de la Asamblea la elevación a canon constitucional de un reglamento y la proclamación de que ninguna jurisdicción puede controlar sus actos. De ahí mi voto negativo.

**ALBERTO ZALAMEA COSTA**

En uso de la palabra, el Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero deja la siguiente

## CONSTANCIA

Bogotá, mayo 9 de 1991

He votado afirmativamente la norma que señala que el reglamento de la Asamblea tiene rango constitucional —que es muy distinto de elevarlo a dicha categoría—, porque considero indispensable que se haga claridad acerca de que sólo formalmente él pertenece a la categoría de los actos administrativos. En realidad, de suyo, tiene materialmente verdadera jerarquía constitucional, como sustituto que es del precepto del artículo 218 de la Carta que reglamenta el procedimiento ordinario que debe seguir el trámite de una reforma.

En cambio, he votado negativamente el artículo que dispone que los actos de la Asamblea no están sujetos a control jurisdiccional alguno, porque sinceramente creo que esa figura es extraña al Estado de Derecho. Si bien estoy convencido de que esta Asamblea no tiene más limitaciones al ámbito de su acción que las definidas en la "Papeleta" que la eligió y en el querer popular que ella expresó, no lo estoy menos de que, precisamente para garantía de esos límites —y sólo para eso— se impone un mecanismo de control, que forzosamente debe ser de índole jurisdiccional.

Los actos de esta Asamblea son autónomos, como corresponde a la soberanía del órgano que los expide. Pero son reglados y no discrecionales.

**JUAN CARLOS  
ESGUERRA PORTOCARRERO.**

A continuación son dejadas las siguientes constancias:

Del Constituyente Fabio Villa Rodríguez:

### CARTA ABIERTA AL PAIS

Asumimos hoy el firme y decidido compromiso histórico, por la defensa de la Universidad Pública: nos preocupa, y así lo enunciamos, que la educación y la cultura pierdan su calidad de derecho humano e ingresen en la dinámica de las tendencias Neo-Liberales adoptadas por el Estado colombiano.

Dicha política se traduce en medidas gubernamentales como el autofinanciamiento (alza de matrículas), privatización y subordinación de la Universidad Pública al capital privado.

En este orden de ideas, la defensa de la Universidad compete a todos los actores de la sociedad como su más preciado espacio para la producción de pensamiento a través de la crítica, el debate y a partir de éstos generar los elementos necesarios para construir una nueva comunidad, pues la educación como productora de conocimiento tiene íntima relación con el contexto social, político y económico; tiene que ver con los vínculos que hay entre el hacer y el conocer, la ciencia y la tecnología, pero de acuerdo a nuestro espacio-tiempo y al desarrollo integral del país.

Requisito indispensable para lo anterior, es que la Universidad cuente con autonomía académica y política, reflejada en libertad para definir sus propios programas curriculares, líneas de investigación y el ejercicio del derecho de expresión en todas sus manifestaciones, coartado por la injerencia de agentes externos.

Consideramos que la problemática de la Universidad Pública no debe ser asimilada

al tratamiento del orden público, y por lo tanto, exigimos la desmilitarización de los predios universitarios, como parte integral de la autonomía.

### ESTUDIANTES POR LA DEFENSA DE LA EDUCACION PUBLICA

Solicita la palabra el señor Constituyente Carlos Rodado Noriega para dar lectura a la siguiente

### CONSTANCIA

Los suscritos delegatarios dejamos constancia de las razones que inspiran nuestro voto afirmativo al ACTO LEGISLATIVO de vigencia inmediata N° 1 y delimitan el contenido del mismo voto:

1. La elevación del Reglamento de la Asamblea al rango de norma constitucional atiende la necesidad de regular, por instrumento jurídicamente competente, el trámite de las reformas que el pueblo colombiano confió a la corporación para ser adelantadas al margen de las normaciones preexistentes en la materia, y cuya expresión concreta es el artículo 218 de la Constitución Nacional no aplicable a la Constituyente en razón de su propio contenido.

2. Al igual que la mayor parte de los demás miembros de la Asamblea, concebimos el acto legislativo como uno de los elementos que configuran el consenso sobre diferentes materias llamado a permitir la superación de los obstáculos que han venido estorbando el desenvolvimiento de las tareas de la corporación. Por lo mismo el establecimiento de acuerdos para consagrar, en las normas relativas a los temas electorales, la protección de las minorías de la Asamblea en forma que rescate el espíritu que garantiza el actual inciso 2° del artículo 83 de la Constitución, así como la explícita vocación a no exceder el ámbito de las atribuciones constituyentes para asumir el cumplimiento de tareas puramente legislativas o electorales, significan a la vez una razón y una condición de nuestro voto.

3. En nuestro entender el Acto Legislativo no constituye una manifestación de rebeldía o desacato de la Asamblea frente a las decisiones del Consejo de Estado que tienen que ser rigurosamente obedecidas por la Corporación sujeta a ellas como todos los ciudadanos y las demás autoridades, dentro de un Estado de Derecho. Mudar la naturaleza del reglamento, de Acto Administrativo en Acto Constituyente es la solución apropiada de un requerimiento que surge de la necesidad de dar solidez a las tareas del cuerpo constituyente, dejando intacta la eficacia del pronunciamiento jurisdiccional en cuanto tal, sin desobedecerlo ni contradecirlo.

4. La declaración de no ser justiciables los actos constituyentes que expida la Asamblea ante la autoridad judicial encargada de garantizar la vigencia de la Constitución, es consecuencia inevitable del pronunciamiento que la Corte Suprema de Justicia consignó al respecto en su fallo sobre el decreto 1926 de 1990, tanto como de la virtual imposibilidad técnica y jurídica de someter a control de esa clase las decisiones de la corporación y no, desde luego, de la supuesta e inexistente omnipotencia de ésta.

A nuestro juicio, la ausencia de control externo traslada a un escenario ético la

sujeción de la Constituyente a las normas establecidas por ella para regir su actividad y la obliga perentoriamente ante la Nación y la Historia a intensificar su rigor en la vigilancia de su propia conducta, a fin de conseguir que la estricta obediencia de las normas del reglamento que regulan la expedición de los actos reformativos replazque los controles interorgánicos de que está exenta y cumpla, con la eficacia con que éstos operan habitualmente, la misión que el ordenamiento jurídico confía al guardián de la constitucionalidad.

MISAEI PASTRANA  
CARLOS RODADO  
HERNANDO YEPES  
AUGUSTO RAMIREZ.

Habiendo votado negativamente, me adhiero a la constancia.  
MARIANO OSPINA.

Suscriben la constancia los señores Constituyentes Misael Pastrana Borrero, Carlos Rodado Noriega, Augusto Ramírez Ocampo, Hernando Yepes Arcilla y Mariano Ospina Hernández. Este último anota sobre su firma: "Habiendo votado negativamente, adhiero a la constancia".

El señor Constituyente José María Velasco Guerrero apunta:

— Simplemente para explicar que me abstuve antes y me he abstenido hoy, porque, a pesar de que yo no creo en la soberanía de la Asamblea, sino en su autonomía, porque somos delegatarios directos de esa soberanía que el pueblo no pierde jamás, pienso que carecemos de otros límites distintos de los que figuran en la papeleta del 9 de diciembre de 1990.

En uso de la palabra, la honorable Constituyente Aida Abella Esquivel dice que es para dejar a manera de constancia la siguiente carta que han dirigido los periodistas que cubren la Asamblea Nacional Constituyente:

Bogotá, mayo 9 de 1991  
Señores  
HORACIO SERPA  
ANTONIO NAVARRO Y  
ALVARO GOMEZ  
Presidentes  
ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE  
Ciudad.

Los periodistas acreditados ante la Asamblea Nacional Constituyente expresamos a ustedes nuestro rechazo por la reiterada obstrucción que el cuerpo de policía destacado en el Centro de Convenciones ha ejercido al derecho de información.

Consideramos que los flagrantes atropellos a los periodistas en el propio escenario donde se gestan los derechos de las personas, próximos a ser consagrados en la nueva Constitución, no pueden continuar.

En el marco de esta preocupación, ponemos en su conocimiento que en el día de ayer el camarógrafo del Noticiero de la Constituyente, Jairo Valencia, fue agredido físicamente en este recinto por el mayor Edgar Herrera, responsable de la seguridad en el Centro de Convenciones.

De igual manera, el reportero gráfico del diario El Tiempo, Iván Velasco, fue conminado por los agentes de la policía a entregar un rollo fotográfico, acto que viola

flagrantemente la Ley 51 de 1975 y vulnera el derecho a la información.

Actitudes como esta en nada contribuyen a mejorar el prestigio de una institución que todos aspiramos a que como otras, mantengan su credibilidad ante la sociedad.

Hacemos esta observación a los señores presidentes a quienes, según el reglamento, les corresponde disponer de la fuerza pública en este recinto.

Cordialmente,  
Bernardo Colmenares, Edulfo Peña, Fabio Fandiño Pinilla, Orlando Guerrero, Jorge E. Bermúdez, Fabio Callejas, Carlos Ruiz, Guillermo González, Carlos Obregón, Alberto Martínez, Javier Mozzo Peña, Julio Suárez Anturi, Julián Osvaldo Ríos Rojas, Miguel Méndez, Manuel Mendieta Sánchez, Jairo Gómez, César M. Velásquez O. César Ruiz, Beatriz Elena Melo, Edgar Torres, Adriana La Rotta, Jesús Ortiz, William Parra, Orlando Henríquez.

C.C. Procuraduría General de la Nación  
Dirección de la Policía Nacional.

El señor Presidente Serpa Uribe pone de presente:

— Lamentamos muchísimo la ocurrencia de los episodios comentados en esa constancia y la Presidencia ofrece asumir las providencias que el caso requiere.

El señor Constituyente Mariano Ospina Hernández lee la siguiente:

#### CONSTANCIA

Mayo 9 de 1991

Frente a mi voto negativo al Acto Constituyente N° 1, mi firma en la constancia del Partido Social Conservador obedece a la esperanza que allí se indica de que ese Acto servirá para crear un ambiente de acuerdo y consenso en esta Asamblea. De no realizarse esa esperanza se confirmará la validez ética y política de mi voto negativo.

(Fdo.) Mariano Ospina Hernández.

Expresa el Constituyente Lorenzo Mueñas Hurtado:

— Yo, sin tener en cuenta esa palabra de omnipotencia, siempre he sido un convencido de que no tengo poder. Simplemente he sido un Delegatario que ha venido a aportar lo que alcanza uno a hacer en esta Asamblea. Este Acto legislativo número 1, que hoy acabamos de aprobar, me parece de trascendental importancia; que eso es lo que el pueblo colombiano ha exigido; para eso es que nos ha elegido.

Hace uso de la palabra el señor Constituyente Jaime Benítez Tobón y deja constancia de su adhesión a las razones expuestas por el Constituyente Velasco Guerrero y agrega que considera absolutamente inconveniente el Acto Constituyente número 1.

El honorable Constituyente Hernando Londoño Jiménez manifiesta:

— Yo le voy a pedir muy encarecidamente a la Asamblea tenga benevolencia conmigo para una constancia pública, señor Presidente, porque en el tercer periódico del país que se edita en la ciudad de Bogotá —porque el primero es "El Tiempo" y el segundo "El Colombiano"—, se me han adjudicado unas muy serias y graves inexactitudes, que me han colocado en una situación subjudice prácticamente desde el punto de vista jurídico, no sólo ante la justicia colombiana sino ante los profesionales del derecho y la opinión pública, con el agravante de que esas rectificaciones

que se han hecho las han colocado en "Carta a los lectores", cuando las inexactitudes las publican en la quinta página, que la lee todo el mundo; y la segunda, cuando precisamente se hizo una afirmación sumamente grave y que compromete mi nombre de profesional del derecho, cuando se dijo que en la Comisión Cuarta de Justicia se había hundido un "mico" que acabaría con la detención preventiva. Y se dijo que con la iniciativa presentada por el Delegatario Hernando Londoño sólo podrían estar en el centro penitenciario aquellas personas que estuvieran definitivamente condenadas por un juez de la República.

Una barbaridad de esa naturaleza nunca ha pasado por mi mente y me ha creado verdaderamente, ante la clase pensante del derecho, unas serias dificultades, por pensar que yo vine aquí con el propósito de vaciar las cárceles de los presos que allí están.

La primera inexactitud fue sumamente grave, porque yo he defendido siempre la Administración de Justicia: se dijo por dos ocasiones que el presidente de la Corte iba a venir a la Constituyente a contestar las acusaciones que yo había hecho. Mandé, como es mi manera de ser, una rectificación con mucha delicadeza, con mucho respeto, con la elegancia intelectual con que suelo acompañar todos los actos de mi vida, y apenas se publicó en la página de la "Carta a los lectores". Y la segunda fue tan grave, que fue a la que me acabo de referir, en relación con los detenidos.

La misma Mesa Directiva de la Comisión Cuarta tuvo la gallardía y la gentileza conmigo de hacer la rectificación, que tiene fecha 25 de abril de 1991 y que no la quisieron publicar, y que dice así:

"Señor doctor Juan Guillermo Cano, director diario 'El Espectador'. E.S.D. Apreciado director:

"La Mesa Directiva de la Comisión Cuarta de esta Asamblea Nacional Constituyente desea expresarle gran extrañeza por la información aparecida en la página 5A de la edición del día de ayer, por cuanto no se ajusta a lo sucedido en la sesión respectiva de esta Comisión. La propuesta del Constituyente Hernando Londoño Jiménez tenía como propósito consagrar un tratamiento excepcional para la detención preventiva, mas no acabar por completo con la detención preventiva de aquellos sindicados de delitos graves o dejar amarrado al Legislativo y, de contra, al Ejecutivo para detener preventivamente a aquellos con indicios de ser transgresores de la ley. Esto último corresponde a un juicio de valor del periodista que no refleja el fondo de la discusión surtida en esta Comisión. Tampoco se ajusta a la verdad el cronista cuando asevera que la Comisión se enfrascó ayer en una discusión en torno a cómo se debería llamar el Ministerio Público. Dicha discusión ni siquiera se presentó en la sesión del día 23 de abril y muy rápidamente se evacuó ese tema en la sesión del día 24 sin mayores inconvenientes.

"Esta Mesa Directiva se permite solicitar muy comedidamente a ese diario una mayor fidelidad en el seguimiento de los debates, porque, si bien son temas espinosos con ribetes técnico-jurídicos, no se puede llegar al límite de interpretar situaciones para desnaturalizarlas.

"Atentamente, Fernando Carrillo Flórez, presidente; Jaime Fajardo Landaeta, vi-

cepresidente; Martha Lucía Zamora Avila, secretaria”.

También se refiere el señor Constituyente Londoño Jiménez a otros artículos de prensa sobre el mismo particular y que considera inexactos.

A su turno, el señor Constituyente Fernando Carrillo Flórez asevera:

— Simplemente para dejar una constancia, que consiste en decir que son cuatro las constancias, que he dejado en esta plenaria desde el primero de mayo, desde el momento, que ocurrió el primero de estos episodios, cuando se propuso la creación de los Actos Constituyentes de vigencia inmediata. Y de paso quiero implorarle a la Asamblea que de aquí en adelante, y de pronto como lo señalara el Constituyente Palacio Rudas, por considerar que a partir de este momento la Constitución de Colombia ya no tiene doscientos dieciocho sino doscientos noventa artículos, seamos sumamente celosos para no ser los primeros en propiciar su violación, porque a partir de este momento el Reglamento de la Asamblea sí es un canon constitucional.

Y, en último término, al ilustre colega y amigo Lorenzo Muelas, que hago votos también para que en virtud de ese compromiso ético que también se destacara en la constancia del Social Conservatismo, pues ojalá los derechos de las minorías y especialmente los derechos de los indígenas en esta maratón que comienza la próxima semana de aprobar más de quinientos artículos, no vayan a ser violados, porque los controles a partir de este momento tampoco existen.

En uso de la palabra, el señor Constituyente Francisco Rojas Birry anota:

— En nombre de la ONIC, la organización que yo represento, y en vista de que los indígenas creemos a la Asamblea Nacional Constituyente de su seriedad, de su dignidad y de sus integrantes, en la ciudad de Bogotá se encuentra una delegación de caciques, de ancianos que tocan música tradicional y le quieren hacer un homenaje a la Asamblea mañana a las doce del día.

Solicita la palabra el señor Constituyente Rodrigo Lloreda Caicedo y presenta la siguiente proposición, la cual, sometida a consideración, es aprobada por aclamación:

**PROPOSICION NUMERO 44**

**(Aprobada Mayo 9 de 1991)**

La Asamblea Nacional Constituyente felicita a las madres de Colombia en su día, y hace llegar, por su conducto, a todos los hogares un mensaje de solidaridad y esperanza. Que el amor materno, transmitido a las nuevas generaciones, sea la semilla de paz que tanto necesita nuestra patria.

Presentada por el honorable constituyente Rodrigo Lloreda Caicedo.

A las cuatro y cincuenta y cinco minutos de la tarde, la Presidencia levanta la sesión y convoca para el próximo jueves 16 de mayo a las nueve de la mañana.

Los presidentes, Alvaro Gómez Hurtado, Antonio José Navarro Wolff, Horacio Serpa Uribe. El secretario general, Jacobo Pérez Escobar. El relator, Alvaro León Cajiao Bolaños, Jairo E. Bonilla Marroquín, asesor (ad honorem), Mario Ramírez Arbeláez, subsecretario. Gustavo Orozco Londoño, relator auxiliar.

# Artículo Transitorio sobre Control de la Densidad de Población en el Archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina, Cayos e Islotes

Constituyente: RAIMUNDO EMILIANI ROMAN

Mientras el Congreso legisla sobre la materia, el Gobierno ejercerá directamente mediante reglamentaciones por decreto, debido control sobre la densidad de población del archipiélago de San Andrés islas para los mismos efectos anteriores, sanear las zonas tuguriales y fomentar el turismo.

RAIMUNDO EMILIANI ROMAN  
Constituyente

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La consagración del derecho a circular libremente por el territorio del país y el de libre elección de residencia y domicilio, conforme al proyecto del Gobierno que aquí acogemos, puede ser restringido por ley, por razones de orden público y preservación de la ecología. Pero el caso de San Andrés merece una solución urgente y efectiva que no debe dejarse a la contingencia de la expedición de una ley, por lo cual hay que darle al Gobierno la facultad constitucional de entrar a reglamentar la materia de modo inmediato, aunque sea transitoriamente. En efecto, el archipiélago de San Andrés, por una parte, es una zona de alta seguridad nacional evidente, que no requiere una declaración legislativa, sino un reconocimiento constitucional para que el Gobierno pueda actuar inmediatamente;

y por otra parte, ya la isla de San Andrés está superpoblada y gravemente afectada por cinturones tuguriales, de modo que su ecología está sufriendo una destrucción desoladora, acabando así con toda perspectiva de explotación del turismo internacional, que constituye una de las grandes posibilidades económicas y sociales no sólo del archipiélago, sino del país.

Veamos la siguiente tabla comparativa de densidad de población en distintas islas turísticas del Caribe:

**DATOS COMPARATIVOS DE DENSIDADES SAN ANDRES - OTRAS ISLAS DEL CARIBE**

ISLA	KM2	POBLACION	DENSIDAD
CURAZAO	472	159.067	337
BONAIRE	281	88.099	29
ARUBA	190	59.820	315
GRAN CAYMAN	220	7.000	39
S. CRISTOBAL Y NEVIS	261	48.000	148
SAN VICENTE Y LAS GRANADINAS	389	106.000	273
SANTA LUCIA	619	131.000	212
SAN ANDRES-1985	27	32.282	1.291
SAN ANDRES-1988	27	38.698	1.471
SAN ANDRES-1990	27	72.293	2.677

**FUENTE:** Censo Dane 1985, Censo SSS 1988, Diciembre Enciclopédico Plaza y Janés, 1987, Almanaque Mundial 1990, Editorial América, Cálculo, Secretaría de Planeación.

Tal como puede observarse en el cuadro, la densidad de población de la isla da la impresión de una especie de fagocitosis que puede devorarlo todo. Y debe tenerse en cuenta que esta situación se torna más grave cuando se expande el volumen de población en las épocas de alta temporada turística.

No hay ninguna duda de que la intervención del Gobierno para controlar la densidad de población no da espera. No hay necesidad de esperar la expedición de una ley cuando estamos ante una situación de gravedad extrema que puede acabar con la variada riqueza que presenta la isla de San Andrés. Y hay que prevenir que lo mismo vaya a pasar por Providencia y Santa Catalina y demás islotes.

Por lo demás, se trata de una facultad transitoria que no le quita al Congreso su poder legislativo, que en cualquier momento puede ejercer.

Respetuosamente,

RAIMUNDO EMILIANI ROMAN  
Constituyente