



# GACETA CONSTITUCIONAL

## ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

**HORACIO SERPA URIBE**  
Presidente

**ALVARO GOMEZ HURTADO**  
Presidente

**ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF**  
Presidente

**JACOBO PEREZ ESCOBAR**  
Secretario General

**FERNANDO GALVIS GAITAN**  
Relator

### Relatoría

### Más sobre Santafé y Santiago

Señor don  
EDGAR MONCAYO  
Coordinador de la Gaceta Constitu-  
cional

La Ciudad

Estimado señor:

Me refiero a su consulta acerca de  
*Santiago y Santafé*.

Santiago es la traducción española del nombre de dos discípulos de Cristo, a quienes se les distingue como "el Mayor" y "el Menor". El Mayor fue hermano de San Juan y es el patrón de España. El Menor es el autor de una de las Epístolas Católicas. En lengua latina Santiago es *Jacobus*. Pero este nombre se castellanzó de acuerdo con el siguiente proceso:

El ablativo latino de las palabras del que generalmente sale su forma española es en este nombre *Sancto Jacobo*; de ahí pasó a *Santi Yague*, que se transformó en *San Yago* y de donde salió *Santiago*. Por ello, no hay lugar para repetir el San, antes de este nombre, pues habría cacafonía, lo que no pasa en San Francisco, capital de California y San José, capital de Costa Rica.

Por lo que toca al nombre que llevó antepuesto Bogotá hasta la Constitución de Cúcuta, de conformidad con las Actas de los primeros cabildos, y con los Acuerdos de la Real Audiencia, lo mismo que con la mayoría de los historiadores antiguos y modernos se escribe en un solo vocable *Santafé*.

Quedo de usted con toda atención.

*Horacio Bejarano Díaz*  
Secretario. Academia Colombiana de la Lengua

## Actas de Comisión

COMISION TERCERA

(De la 16 a la 27)

**Gobierno y Congreso.**

**Fuerza Pública.**

**Régimen de Estado de Sitio.**

**Relaciones Internacionales.**

Presidente: ALFREDO VAZQUEZ CARRIZOSA

Vicepresidente: JAIME FAJARDO LANDAETA

Secretario: CAMILO RAMIREZ BAQUERO

(Página 2)

### Intervención de Rodrigo Llorente Martínez en la Citación de los Ministros de Trabajo, Hacienda y Desarrollo

(Página 19)

# Actas de Comisión

## COMISION TERCERA

(De la 16 a la 27)

Presidente: ALFREDO VAZQUEZ CARRIZOSA

Vicepresidente: JAIME FAJARDO LANDAETA

Secretario: CAMILO RAMIREZ BAQUERO

### ACTA N° 16

Siendo las 3:00 de la tarde el presidente ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes: Echeverry Uruburu Alvaro, Lleras de la Fuente Carlos, Palacio Rudas Alfonso, Rodríguez Céspedes Abel, Santamaría Dávila Miguel y Vázquez Carrizosa Alfredo. Posteriormente se hacen presentes Galán Sarmiento Antonio, Herrera Vergara Hernando, Mejía Borda Arturo, Navarro Wolff Antonio, Nieto Roa Luis Guillermo, Pabón Pabón Rosemberg, Plazas Alcíd Guillermo, Villa Rodríguez Fabio y Yepes Arcila Hernando.

El orden del día de la sesión es el siguiente:

1. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.

2. Continuación del debate sobre la ponencia del Estatuto del Congresista.

1. Lectura del acta:

Leída el acta por el secretario es aprobada en su integridad.

2. Continuación del debate:

El constituyente Mejía Borda, quien tenía el uso de la palabra desde la sesión anterior, se expresa sobre los grados de parentesco que se han señalado, señalando que siendo diferentes de los tradicionalmente adoptados como generadores de inhabilidades, no comprende la razón de adoptarse los de las ponencias; que se ha sostenido como inhábil a quien haya sido condenado a pena privativa de la libertad, proponiendo que se precise que debe ser exclusivamente al condenado a las penas de prisión o presidio; respecto a la recusación propuesta en el caso de conflicto de intereses, por aparecer innominada o por cualquier causa, propone que se determinen en forma exacta sus causales, señalando lo que acontece a nivel jurisdiccional en que se recusa por causales taxativas, dando seguridad al proceso por no someter al juzgador al desprendimiento del conocimiento del proceso por capricho de las partes; pregunta finalmente si la inmunidad para el congresista cobija la injuria.

Pide la palabra el constituyente Lleras de la Fuente, quien realiza recomendaciones sobre el texto del articulado a los ponentes, no siendo proposiciones sustitutivas, realiza una recomendación respecto al sueldo de los congresistas, que según él debe fijarse en proporción al del Presidente de la República; respecto de las inhabilidades para los candidatos que un año antes hayan desempeñado ciertos cargos, considera el constituyente Lleras que es fomentar el reeleccionismo de los congresistas, que son

los únicos según sus propias palabras, que pueden darse el lujo de presentarse a elección gozando la investidura y de los recursos económicos que la provee su salario, a diferencia de los demás aspirantes que para postularse deberán separarse de sus respectivos empleos oficiales. Propone modificaciones en el articulado en el sentido de los textos que lee. En relación con los viajes de los parlamentarios, considera conveniente el articulado propuesto por la Cámara de Representantes en su proyecto; y finalmente recomienda que desaparezca la incompatibilidad en relación con la cátedra, o que se aclare si este es respecto del tiempo completo o medio tiempo.

Pregunta el constituyente Plazas Alcíd cuál es el inconveniente de la incompatibilidad para el caso del parlamentario que es jefe de una familia jurídicamente asociada; el constituyente Santamaría Dávila considera que debe crearse la carrera de parlamentario con mecanismos que le permitan dedicación exclusiva; y respecto de los viajes parlamentarios que no deben prohibirse absolutamente, sino que es importante que se limiten con procedimientos de control que eviten sus abusos o desviaciones.

Pide la palabra el constituyente Echeverry Uruburu. En este punto de la sesión el presidente se ausenta del recinto y deja como Presidente adhoc al constituyente Galán Sarmiento.

Solicita el constituyente en uso de la palabra a la presidencia, que se manifieste en qué casos se va a seguir dicho procedimiento que considera irregular, de que el presidente abandone el recinto sin dar noticia de ello a la comisión, solicitando se avise al menos cuando ello vaya a suceder.

Siguiendo el debate, señala el constituyente que el antecedente de la inhabilidad relativa a la inclusión de miembros de la familia en la misma lista a corporaciones, viene de la Constitución de 1811, a manera de constancia lee un texto que demuestra cuál es en la práctica la repartición del poder político regional por corporaciones, a nivel familiar. Señala que debe existir absoluta incompatibilidad con el cargo de ministro, buscándose la independencia entre las ramas del poder público, sin que existan mecanismos de halago por parte del Poder Ejecutivo.

Sobre los viajes parlamentarios está de acuerdo con el texto propuesto por Lleras de la Fuente, no pudiendo quedar en manos del Gobierno la decisión de dichos viajes; aceptando el proyecto de la Cámara de Representantes.

Respecto a la incompatibilidad para el desempeño del cargo o empleo, considera que se deben imponer para el ejercicio permanente de las profesiones, dado que se debe buscar dedicación exclusiva a la investidura que se otorga.

Respecto al numeral 4° del Artículo nuevo propuesto, propone que se señale que dichas subvenciones no tengan iniciativa en el Congreso, como prohibición al Congreso, pero dentro del título del presupuesto público. Interpela el constituyente Yepes Arcila para señalar que el problema no es evitar que los miembros de una familia accedan al poder público, sino que utilicen para ello los mismos mecanismos, que pueden eso sí ser corruptos.

Pide la palabra el constituyente Palacio Rudas, quien se refiere a cuatro puntos principales: 1.— No hay que prohibir que un congresista sea nombrado ministro, guiándose por el interés del Estado, suspendiéndose si su investidura mientras tanto. 2.— Señala que es con ocasión al párrafo del artículo 208 actual que se dio el turismo parlamentario, razón por la cual hay que eliminarlo. 3.— Que no puede ser una incompatibilidad la cátedra universitaria, debiendo determinarse en todo caso si la incompatibilidad se predica por ser de medio tiempo o tiempo completo; 4.— Y que respecto de la remuneración de los congresistas se imponga una fórmula constitucional para su asignación en relación con la que recibe el Presidente de la República.

Toma la palabra el constituyente Rodríguez Céspedes, señala que para la pérdida de la investidura por la inasistencia a sesiones debe ampliarse a discusiones aún en comisiones, de modo que se evite así el ausentismo parlamentario; considera que no ha sido suficientemente eficaz la restricción de los auxilios parlamentarios en la ponencia.

Toma la palabra el constituyente Yepes Arcila, realiza una alabanza a la ponencia y se refiere a las instituciones que se han propuesto. En torno a las inhabilidades que permiten proteger la espontaneidad y libertad del electorado, las considera afortunadas; que falta, aún con espíritu de moderación, lo relativo a la reelegibilidad, que con un límite aproximado, permita la eficacia de un grupo humano durante el tiempo; respecto de la incompatibilidad para con el cargo de ministro, señala estar de acuerdo con ella por su esencia y propósito. El constituyente Plazas interpela para preguntar por qué se debe impedir que se capacite a un parlamentario en términos

de administración pública; responde el constituyente que la lealtad al electorado, en una misión para la cual se ha elegido que no puede ser modificada libremente a voluntad del parlamentario. Propone textos sustitutivos respecto de los puntos anteriores.

Toma la palabra el constituyente Navarro Wolff quien inicia su exposición con un informe de las conclusiones de la comisión de la mesa que acaba de terminar. Respecto al punto en discusión considera que deben hacerse proposiciones sustitutivas que moderen las excesivas inhabilidades propuestas. Que se propongan otras incompatibilidades dentro de la cual no esté la de ser ministro; finalmente que es excesivo prolongar las incompatibilidades hasta el fin del período cuando se deje el cargo antes de terminado el mismo por otra causa.

Toma la palabra el constituyente Herrera Vergara quien felicita a los ponentes y propone en torno al articulado lo siguiente: Sugiere un proyecto para el evento de que la sanción penal sea declarada durante el período del elegido; respecto del articulado en razón de la inhabilidad por parentesco, que se entienda extendido a la prohibición de inscribir las listas en dicha forma; respecto de la cátedra que se permita pero con las limitaciones que caben por la época y el tiempo y que se deje en manos del Consejo de Estado la facultad de declarar la pérdida de la investidura.

Pide la palabra el constituyente Galán Sarmiento, luego de resaltar los vicios que se buscan corregir en el Congreso, señala: Respecto de la inhabilidad para elección de los funcionarios, que se circunscriban a los que tengan jurisdicción o mando; respecto de las incompatibilidades, propone que se amplíen a casos de asesorías o concesiones de especiales características; está de acuerdo con la propuesta de Lleras respecto a la dieta de los parlamentarios; piensa que deben extenderse las incompatibilidades a todas las corporaciones públicas; solicita que se vincule la revocatoria del mandato a la pérdida de la investidura; respecto de la incompatibilidad para el cargo de ministro, resalta su propuesta de que se permita ejercer el cargo de ministro perdiendo la investidura, pero no a título de sanción, no estando cobijada por los efectos pertinentes.

Siendo las 7:00 de la noche la comisión se declara en sesión permanente.

Toma la palabra el constituyente Pabón Pabón, se refiere a los puntos anteriormente tratados sobre inhabilidades, propone que se exceptúe la educación como incompatibilidad; que las comisiones al exterior las encomiende la misma Cámara en relación con los viajes parlamentarios, y se reafirma partidario de la tesis intermedia de Galán Sarmiento sobre la incompatibilidad en relación con el cargo de ministro.

Finalmente toma la palabra el constituyente Nieto Roa, ponente del tema en discusión quien responde las inquietudes e inconvenientes formulados a la ponencia.

Siendo las 8:20 de la noche el presidente habiendo escuchado el concepto de la comisión cita a la misma para reunión el día miércoles 1º de mayo a las 9:00 de la mañana.

## ACTA N° 17 1º DE MAYO DE 1991

Siendo las 10:00 de la mañana el presidente ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes: Galán Sarmiento Antonio, Herrera Vergara Hernando, Lleras de la Fuente Carlos, Mejía Borda Arturo, Ortiz Sarmiento José Matías, Rodríguez Céspedes Abel, Santamaría Dávila Miguel, Vázquez Carrizosa Alfredo y Villa Rodríguez Fabio. Posteriormente se hacen presentes los constituyentes Echeverry Uruburu Alvaro, Navarro Wolff Antonio, Nieto Roa Luis Guillermo, Pabón Pabón Rosemberg, Palacio Rudas Alfonso, Plazas Alcíd Guillermo y Yepes Arcila Hernando.

El orden del día es el siguiente:

1. Lectura y consideración de acta de la sesión anterior.
2. Terminación del debate sobre el Estatuto del Congressista.
3. Debate sobre la función legislativa.

1. Leída el acta por el secretario es aprobada en su integridad.

2. Terminación del debate:

En uso de la palabra el constituyente Vázquez Carrizosa manifiesta estar de acuerdo con la incompatibilidad en relación con el cargo de ministro de Despacho, alegando la separación funcional de las ramas y su independencia.

Defiende que se excluya la incompatibilidad en razón con la cátedra proponiendo que no se prohíba su ejercicio en interés de la docencia nacional.

Interpela el constituyente Rodríguez Céspedes, quien solicita se elimine el inciso tercero del artículo primero. El constituyente Santamaría Dávila comenta la norma a la cual considera el país se ha acostumbrado, siendo partidario de que se eliminen todas las restricciones alrededor de la enseñanza. El constituyente Mejía Borda manifiesta que no necesariamente tener autoridad o mando implica liderazgo. Ello alrededor de la proposición del constituyente Rodríguez.

3. Debate sobre Función Legislativa:

El ponente de la misma doctor Palacio Rudas, inicia este punto resaltando la importancia de la ponencia alrededor de la función legislativa en cuanto a su contenido general.

Explica que se estudió el proyecto del Gobierno, la morfología de la Ley en las diferentes constituciones colombianas y se resaltó que el proyecto del Gobierno rompía el trabajo armónico de colaboración entre las ramas para la realización de la Ley, en mengua de la rama Legislativa.

Señala el origen de las leyes normativas u orgánicas y su ámbito de explicación, tema en el cual hubo disenso y expone las diversas tesis al respecto. Sobre las leyes marco su tratamiento en el proyecto del Gobierno y la proposición de la ponencia.

Respecto de la ponencia, luego de un intensivo estudio se concluyó que se tomaba como base el actual artículo 76 de la Constitución. Realiza la exposición general de la ponencia en los términos que se han publicado como exposición de motivos.

Toma la palabra el constituyente Mejía Borda, propone que como existen varias ponencias alrededor de la composición del Congreso, la ponencia en discusión se entiende condicionada a la forma que definitivamente se acoja.

Por proposición del constituyente Navarro Wolff, el constituyente Echeverry Uruburu expone los términos del memorando que se anexa a la presente acta, respecto de leyes estatutarias.

Manifiesta que se toma como base la ponencia del constituyente Palacio Rudas, y la definición que se consagró de la Ley orgánica. Consultando la fuente de dicha institución y el derecho comparado español concluye que debe existir normas orgánicas que regulen los puntos que allí enumera. El constituyente Santamaría Dávila pregunta cuál es el mecanismo para establecer leyes orgánicas sin requerir una reforma constitucional. Responde que no se ha previsto pero que hay que hacerlo. El constituyente Palacio Rudas señala la necesidad de madurar los conceptos respecto de leyes orgánicas y constitucionales para la proposición de la estructura definitiva.

El constituyente Yepes Arcila solicita a la Presidencia que se le dé uso de la palabra en el primer turno de la próxima sesión.

El constituyente Galán Sarmiento toma la palabra, inicia su exposición con una analogía del asunto en discusión, con el campo en que él se desempeña; contempla una estructura constitucional básica, reformable tan sólo por asambleas o referendos; y leyes que serían reformadas por el mismo procedimiento del artículo 218 vigente, llamadas reglamentos constitucionales.

Se refiere a su posición contraria a las facultades extraordinarias del presidente, porque con la reforma desaparecerían los supuestos que las justifican. El constituyente Navarro Wolff, dado que se ha desviado del tema en discusión al de las facultades extraordinarias, solicita que la exposición vuelva al punto de la morfología de las leyes.

Toma la palabra el constituyente Mejía Borda, señala que en su concepto general de la Ley es orgánica, pudiendo llegarse por ese camino a concluir que todo el desarrollo de la Constitución sea orgánico; propone que se llamen las leyes en discusión estatutos subconstitucionales colocándolos en su puesto correspondiente en relación con la Ley y la Constitución.

El constituyente Navarro Wolff pide que se aclaren los procedimientos para el establecimiento de las leyes orgánicas, tomándose alguno suficientemente rígido para evitar la inestabilidad y lograr su permanencia intermedia entre la Ley ordinaria y la norma constitucional.

El constituyente Santamaría Dávila considera que debe tratarse cuidadosamente el punto de las facultades extraordinarias, como está en juego la imagen del Congreso, y lo relativo a las leyes orgánicas, de modo que se evite que el Congreso descargue sus funciones en esa forma en la rama Ejecutiva.

Considera que los congresistas deben tener amplia facultad para determinar la estructura administrativa y de apoyo a las cámaras, así como su régimen prestacional.

El presidente declara cerrada la sesión y cita para mañana a las 9:30 de la mañana.

El constituyente Echeverry Uruburu propone una reunión conjunta al constituyente Palacio Rudas para depurar las proposiciones. El constituyente Yepes Arcila señala la falta de necesidad de dicha proposición. El constituyente Lleras de la Fuente realiza una proposición en concordancia con el acuerdo a que se ha lle-

gado con el presidente de la Comisión V, en el sentido de que se nombre de la comisión a dos constituyentes para que en conjunto con otros dos de la Comisión V hagan un ensamblaje total en todo lo relativo a la rama Ejecutiva.

El presidente acepta la buena voluntad de la proposición quedando pendiente su decisión, para el fin del debate y decisión definitiva sobre los puntos a ensamblar.

Siendo las 12:40 se da por terminada la sesión.

### ACTA N° 18 3 DE MAYO DE 1991

El Presidente ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes: Antonio Galán Sarmiento, Carlos Lleras de la Fuente, Arturo Mejía Borda, Ortiz Sarmiento José Matías, Rosenberg Pabón Pabón, Palacio Rudas Alfonso, Vázquez Carrizosa Alfredo y Villa Rodríguez Fabio. Posteriormente se hacen presentes los constituyentes Echeverry Uruburu Alvaro, Herrera Vergara Hernando, Antonio Navarro Wolff, Nieto Roa Luis Guillermo, Plazas Alcíd Guillermo, Rodríguez Céspedes Abel, Santamaría Dávila Miguel y Yepes Arcila Hernando.

**El orden del día de la sesión es el siguiente:**

1. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.
2. Votación sobre la ponencia del Estatuto del Congresista.
3. Continuación del debate sobre Función Legislativa.

1. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior:

Leída el acta por el secretario y puesta en consideración ante la comisión es aprobada.

2. Votación sobre el articulado de la ponencia:

Inicia el Presidente la votación del artículo primero correspondiente al texto sustitutivo, propuesto por el ponente, constituyente Luis Guillermo Nieto Roa. En este punto presenta el constituyente Rodríguez Céspedes enmienda de los artículos correspondientes a la numeración del constituyente Nieto Roa, tal como se sigue:

**1. ARTICULO PRIMERO.** Se vota inicialmente la enmienda presentada por el constituyente Rodríguez Céspedes la cual es remplazada por la siguiente de Galán Sarmiento.

El constituyente Galán Sarmiento presenta una última enmienda cuya votación inicia, la cual se transcribe:

**ARTICULO PRIMERO.** No podrán ser elegidos congresistas.

a.— Los ciudadanos que en el año inmediatamente anterior a la elección hubieran desempeñado un cargo de jurisdicción, autoridad y mando en cualquiera de los órganos y entidades del Estado. La ley señalará expresamente cuáles servidores públicos quedan comprometidos dentro de esta prohibición. Se exceptúan los miembros de las corporaciones públicas de elección popular.

El resultado de la votación respecto a la última enmienda presentada es de cinco votos a favor.

Se entiende que el texto que se acaba de votar remplace al del constituyente Rodríguez Céspedes. Del texto del constitu-

yente Nieto, el resultado de la votación es de siete votos a favor, con una abstención del constituyente Mejía Borda. Se transcribe:

### INHABILIDADES

**ARTICULO PRIMERO.** No podrán ser elegidos congresistas, diputados, consejeros, (intendenciales) comisarales ni concejales distritales o municipales, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones, el Presidente de la República, los Ministros y Viceministros del despacho, los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado (Corte de Casación y Corte Constitucional, Consejo Superior de la Magistratura, Consejo Electoral, etc.) el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación (el Fiscal General), los Jefes de Departamento Administrativo, el Registrador Nacional del Estado Civil, los Superintendentes, los Representantes Legales y Miembros de las juntas directivas o juntas administradoras descentralizadas del orden nacional, los Gobernadores, los (Intendentes), Comisarios, los Alcaldes de Capital de Departamento y de Ciudades con población superior a 300.000 habitantes, los Contralores Departamentales y el Distrito Especial de Bogotá, y los Secretarios de Gobernación.

Tampoco podrán ser elegidos congresistas, Diputados, Consejeros (Intendenciales), Comisarales ni Concejales Municipales por la circunscripción electoral correspondiente al territorio en que hubieren ejercido sus funciones o hubieran tenido jurisdicción, autoridad o mando, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones, los Magistrados del Tribunal, los Representantes Legales y los Miembros de las Juntas Directivas y Juntas Administradoras de las entidades descentralizadas del orden departamental y municipal, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil y los Contralores Municipales.

Ningún empleado o funcionario público, ni trabajador oficial podrá ser elegido congresista, diputado, consejero (Intendencial) comisarial ni Concejal Distrital o Municipal, sino seis meses después de y haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

2. Se vota el correspondiente al literal b., de la enmienda propuesta por el constituyente Rodríguez Céspedes, el resultado de la votación es de cinco votos a favor.

"Los ciudadanos que durante el mismo término señalado en el ordinal anterior hubieren intervenido en la gestión de negocios en su propio interés o de terceros, con cualquier persona jurídica de derecho público, según lo reglamente la ley".

Se vota la parte correspondiente en la ponencia del constituyente Nieto Roa la cual se transcribe.

"Ni quienes durante el mismo término, hubieren intervenido en la cuestión de negocios en su propio interés o de terceros, con cualquier persona jurídica de derecho público del orden Nacional o con el Distrito Especial de Bogotá y sus entidades descentralizadas, ni podrán ser elegidos en circunscripción electoral del respectivo Departamento o Municipio quienes, durante este término, hubieren intervenido en la gestión de negocios en su propio interés o de terceros, con cualquiera persona jurídica

de derecho público del orden departamental o municipal. La ley determinará la clase de negocios a que sea aplicable el presente artículo y su prueba".

El resultado de la votación es de diez votos a favor.

3. Se vota el correspondiente al literal c., de la enmienda correspondiente en igual sentido en la ponencia del constituyente Nieto Roa la cual se transcribe.

"Tampoco podrán ser elegidas las personas ligadas por matrimonio o por parentesco en primer grado de consanguinidad, primero civil o afinidad, con funcionarios públicos que en la respectiva circunscripción ejerzan o hubieren ejercido dentro de los seis meses anteriores a la elección, funciones de jurisdicción, autoridad o mando".

El resultado de la votación es de catorce votos a favor.

4. Se vota el correspondiente al literal d., de la proposición del constituyente Rodríguez Céspedes con la modificación que se inserta quedando como se transcribe:

"Quien en cualquier época hubiere sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad no podrá ser elegido para una corporación o un cargo de elección popular. Se exceptúan las condenas por delitos políticos".

Siendo coincidente con la contenida en la ponencia del constituyente Nieto Roa, se votan en conjunto como en el anterior.

El resultado de la votación es de catorce votos a favor.

5. Se vota el correspondiente al literal e., de la enmienda, la cual se transcribe.

"El ciudadano que en cualquier época anterior hubiere perdido su investidura de congresista por violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de interés".

El resultado de favor es de cuatro votos a favor.

Se vota el correspondiente al punto en la ponencia del constituyente Nieto Roa que se transcribe.

**ARTICULO 2.** No podrá ser nuevamente elegido congresista quien en cualquier época anterior hubiere perdido su investidura por violación del régimen de incompatibilidades, inhabilidades o conflictos de interés.

El resultado de la votación es de diez votos a favor.

6. Se vota el correspondiente al literal f., de la enmienda el cual se transcribe:

"El ciudadano que se haya desempeñado como congresista durante tres periodos constitucionales continuos o discontinuos".

Seis votos a favor.  
Se vota el correspondiente al mismo punto en la ponencia. Artículo trece que se transcribe:

### NO REELECCION DE LOS CONGRESISTAS

**ARTICULO TRECE.** No podrá ser elegido nuevamente congresista quien ya hubiere sido elegido para periodos que sumados sean o excedan de diez y seis años.

El resultado de la votación es de cuatro votos a favor.

Dejan constancia el constituyente Plazas; quien aclara que se vota condicionando a que tenga aplicación hacia el futuro desde la vigencia de la nueva Constitución; el



constituyente Palacio Rudas dejando constancia de ser su voto en contra por ser la propuesta antidemocrática; el constituyente Santamaría Dávila deja constancia de su voto en contra, el constituyente Mejía Borda deja constancia de su abstención por no ser partidario de la no reelección parcial sino de la no reelección absoluta.

7. Se vota ahora la propuesta contenida en la letra G., de la enmienda la cual se transcribe:

G.— El ciudadano que en el año inmediatamente anterior a la elección se haya desempeñado como director o presentador de programa o radio de televisión. Obtiene seis votos a favor.

8. Se vota el correspondiente al inciso quinto del artículo sustitutivo del constituyente Nieto Roa, el cual se transcribe:

"No podrá ser elegido congresista quien dentro de los seis meses anteriores a la elección hubiere actuado como dirigente de miembros económicos o de organizaciones sindicales".

El resultado de la votación es de seis votos a favor.

9. Se vota el inciso sexto de la ponencia la cual se transcribe:

Dentro del mismo periodo constitucional, nadie podrá ser elegido para más de una corporación o un cargo de elección popular. La infracción de este precepto vicia la nulidad de ambas elecciones.

El resultado de la votación es de catorce votos a favor.

Deja constancia el constituyente Herrera Vergara de su abstención en razón de considerar que debe existir como prohibición es a la inscripción de lista en dicho sentido.

El constituyente Yepes deja constancia de que la norma aprobada es excesiva, y que la sanción debe ser la nulidad de la segunda elección.

10. Se vota el correspondiente artículo tercero de la ponencia que se transcribe.

**ARTICULO TERCERO.** En una circunscripción electoral no podrán inscribirse por un solo partido, movimiento o grupo para elecciones que se realicen en un mismo año, personas que sean entre sí cónyuges o parientes en tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil. La infracción del presente artículo vicia de nulidad cualquier elección.

El resultado de la votación es de quince votos a favor.

11. Se vota el correspondiente artículo cuatro de la ponencia el cual se transcribe: literal a.

a. Desempeñar cualquier cargo o empleo público o privado, (distinto de ministro del despacho).

El constituyente Galán Sarmiento presenta una enmienda al respecto, la cual se transcribe.

**ARTICULO CUARTO.** A los congresistas les estará prohibido durante...:

a.— Desempeñar cualquier cargo o empleo público o privado, distinto del ministro del despacho.

Quien acepte el cargo de ministro perderá la investidura de congresista y quedará inhabilitado para aspirar al Congreso para el periodo constitucional siguiente".

Finalmente el constituyente Palacio Rudas, solicita la votación por parte de la enmienda presentada.

Se vota en primer término el texto que se transcribe:

"Desempeñar cualquier cargo o empleo público o privado distinto de ministro de despacho".

El resultado de la votación es de tres votos a favor. En segundo término el texto se transcribe.

"Desempeñar cualquier cargo público o privado, distinto del de ministro, quien acepte el cargo de ministro perderá la investidura de congresista".

El resultado de la votación es de cinco votos. El constituyente Echeverry deja constancia de su voto en el sentido de que lo realiza apoyando un principio de gobernabilidad, que permite coadyudar las relaciones del presidente con el Congreso.

Se vota ahora el texto que corresponde a la enmienda presentada por Galán Sarmiento.

El resultado de la votación es de un voto a favor.

Se vota finalmente la propuesta contenida en la propuesta de Nieto Roa, se transcribe:

"Desempeñar cualquier cargo, empleo público o privado".

El resultado de la votación es de cinco votos a favor.

11.2— Se presenta una enmienda del constituyente Galán Sarmiento, respecto del literal d., del mencionado artículo cuarto que se transcribe:

"b.— Celebrar contratos o realizar gestiones con personas jurídicas de derecho público o con sociedades de economía mixta. Se exceptúan los casos en los que le sea forzoso actuar por llamamiento de la ley o por ellos mismos, o sus hijos menores sobre quienes ejerzan la patria potestad, sujetos pasivos de actuaciones del Estado frente a las cuales les asista el derecho de impugnación o respuesta. Igualmente cuando se trate de proveerse de bienes y servicios ofrecidos a cualquier ciudadano en igualdad de condiciones".

El resultado de la votación es de cuatro votos a favor.

En segundo término se vota el texto original de la ponencia, literal b., artículo cuatro que se transcribe:

"b. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas jurídicas de derecho público o con sociedades de economía mixta en las que la Nación, el departamento y los municipios o sus entidades descentralizadas posean más del cincuenta por ciento del capital. Se exceptúan los casos en los que le sea forzoso actuar por llamamiento de la ley o por ser ellos mismos, o sus hijos menores sobre quienes se ejerzan la patria potestad, sujetos pasivos de actuaciones del Estado frente a las cuales les asista el derecho de impugnación o respuesta. Igualmente cuando se trate de proveerse de bienes y servicios ofrecidos a cualquier ciudadano en igualdad de condiciones".

El resultado de la votación es de seis votos a favor.

El constituyente Herrera Vergara deja constancia de su abstención en razón a la redacción del texto aprobado, que no aclara el sentido exacto que se desea. A dicha constancia se adhieren los constituyentes Navarro y Villa.

11.3— Se vota el literal c., del artículo cuarto respecto del cual por presentarse múltiples sustitutivas, se suspende su votación hasta la redacción de un texto definitivo.

Votado posteriormente el texto que se

transcribe, el resultado de la votación es de once votos.

"c. (Sin perjuicio de lo previsto en el literal a.) Ejercer funciones públicas distintas a las que correspondan a su cargo, salvo las ocasionales y transitorias que, sin remuneración, le sean encomendados con autorización de la respectiva Cámara".

11.4— Se vota el correspondiente al literal d., del artículo cuarto sin incluir el último inciso, se transcribe:

"d. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos.

El funcionario que, en contravención del presente artículo, nombre a un congresista para un empleo o cargo o celebre con él un contrato o acepte que actúe como gestor en nombre propio o de terceros, incurrirá en causal de mala conducta".

El resultado de la votación es de trece votos a favor.

Se vota finalmente el último inciso del literal d., del artículo cuarto junto con las enmiendas presentadas por los constituyentes Galán Sarmiento y Rodríguez Céspedes.

Se vota en primer término la últimamente presentada por el constituyente Galán Sarmiento.

Se exceptúa el régimen de incompatibilidades, el ejercicio de la cátedra.

Obtiene trece votos favorables. En segundo término la del constituyente Rodríguez Céspedes se transcribe:

"Se exceptúa del régimen de incompatibilidades, el ejercicio de la docencia".

El resultado de la votación es de siete votos.

Finalmente el texto que originalmente presentado por el ponente que se transcribe.

"Se exceptúa del régimen de incompatibilidades, el ejercicio de la cátedra universitaria".

Obtiene cuatro votos a favor.

Ante el resultado de la votación y las explicaciones realizadas por algunos miembros de la comisión, el constituyente Yepes Arcila, propone que se replantee la votación, con el objeto de lograr un texto único que contemple el espíritu de la comisión. Votada esta proposición obtiene once votos y es aprobada, quedando pendiente la decisión sobre este punto.

12. Se vota el artículo quinto de la ponencia, el cual se transcribe.

**"ARTICULO CINCO.** Las incompatibilidades establecidas por la constitución y las leyes para los congresistas, los diputados y los concejales, tendrán vigencia por todo el periodo constitucional para el cual fueron elegidos. En caso de renuncia las incompatibilidades se mantendrán por un año más después de su aceptación. Si el lapso que faltare para el vencimiento del periodo fuere superior.

Quien no habiendo sido elegido fuere llamado a ocupar el cargo de un congresista por falta de este, quedara sometido al régimen de incompatibilidades e inhabilidades a partir de su posesión."

Obtiene diez votos a favor.

El constituyente Navarro Wolff deja constancia de su abstención, en el sentido de que considera que se está convirtiendo un castigo ser congresista.

13. Se vota el artículo sexto que se transcribe:

**CONFLICTOS DE INTERES**

**ARTICULO 6°.** Los congresistas estarán obligados a poner en conocimiento de la respectiva Cámara, sus conflictos de interés de carácter moral o económico que los inhabita para decidir sobre asuntos sometidos a su consideración. Si no lo hicieren, cualquier persona podrá recusarlos.

El resultado de la votación es de diez votos.

14. Se vota el artículo séptimo.— Inicialmente el literal a., tal como se transcribe.

**PERDIDA DE LA INVESTIDURA**

**ARTICULO 7°.** Los miembros del Congreso perderán su investidura en los siguientes casos:

a. Por violación al régimen de incompatibilidades, inhabilidades y conflictos de interés.

El resultado de la votación es de seis votos.

En segundo término el literal b., de dicho artículo presentándose una enmienda que reza lo siguiente. Se transcribe:

b. *Por la inasistencia en un mismo período legislativo a seis sesiones plenarias o de comisiones en las que se vote proyectos de actos legislativos o de ley o de mociones de censura a los ministros.*

El resultado de la votación es de seis votos.

En la votación del texto original que se transcribe.

b. *Por la inasistencia en un mismo período de sesiones a seis reuniones plenarias en las que se vote proyectos de actos legislativos o de ley o mociones de censura a los ministros.*

El resultado de la votación es de seis votos a favor.

Finalmente el literal c., del mencionado artículo séptimo que se transcribe:

c. *Por no posesionarse dentro de los ocho días hábiles siguientes a la instalación de la Cámara respectiva o de la fecha en que fueren llamados a ocupar el cargo.*

Los dos últimos casos no procederán cuando medie fuerza mayor o caso fortuito.

El resultado de la votación es de doce votos.

15. Se vota el artículo Octavo que preceptúa. se transcribe:

**"ARTICULO OCHO.** La pérdida de la investidura será decretada por la Corte Suprema de Justicia, de oficio si el hecho fuere público y notorio, por petición de la mesa directiva de la Cámara correspondiente o por solicitud de cualquier ciudadano.

La ley señalará un proceso abreviado para resolver sobre la pérdida de la investidura en término no superior a veinte días."

El resultado de la votación es de doce votos a favor.

16. Se vota el artículo nueve inicialmente en sus numerales 1,2,3, y 5, tal como se transcribe.

**PROHIBICIONES AL CONGRESO**

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

1. Inmiscuirse por medio de resoluciones o de leyes en asuntos de privativa competencia de otros poderes;

2. Exigir al Gobierno comunicación de las instrucciones diplomáticas o informes sobre negociaciones que tengan carácter reservado;

3. Decretar a favor de cualquier persona o entidad donaciones, gratificaciones, indemnizaciones, pensiones y otras erogaciones que no estén destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente.

5. Decretar Actos de proscripción o persecución contra personas naturales o jurídicas.

El resultado de la votación es de once votos.

Deja constancia el constituyente Palacio Rudas que se transcribe:

**CONSTANCIA**

"Deseo dejar expresa constancia de mi voto en contra del numeral 3 del artículo 9., del proyecto de articulado del Estatuto del Congresista. En mi opinión, esa norma al prohibir al Congreso y a cada una de sus Cámaras decretar donaciones, gratificaciones, indemnizaciones, pensiones u otras erogaciones en favor de cualquier persona o entidad está acabando, prácticamente, con el voluntariado y con todos aquellos entes de derecho privado que estatutariamente tienen como finalidad prestar un servicio humanitario y altruista, en beneficio de la comunidad. Se trata de instituciones que funcionan gracias a la cooperación y a la acción solidaria; que organizadas con modestos presupuestos operan a menores costos que muchas de las instituciones del Estado con finalidades similares. Estas instituciones, particularmente, el voluntariado reciben algunos fondos oficiales y son capaces de reunir los adicionales para prestar ayuda oportuna y eficaz en favor de los minusválidos, los enfermos, la niñez desamparada y, en fin, de llegar con su acción a aquellos sectores en los cuales el Estado no alcanza a extender su radio de acción, me parece que no es oportuno, ni conveniente que se pierda la infraestructura que, en materia de voluntariado, tiene el país y cuyos frutos son ampliamente conocidos. Instituciones como la Cruz Roja, La Liga contra el Cáncer, para no citar sino algunas que desarrollan actividades tan claras que resultaría imposible que los miembros del Congreso las utilizaran con fines personales o contrariamente al bien común.

*Alfonso Palacios Rudas".*

En la votación del numeral cuarto, del artículo noveno en votación se propone una enmienda sustitutiva por el constituyente Villa Rodríguez que se transcribe.

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

El resultado de la votación es de once votos.

El constituyente Santamaría Dávila deja constancia de su voto en contra por considerarlo excesivo y no dar buena imagen a la presentación internacional de dicha prohibición en el texto de la Constitución nacional.

El constituyente Palacio Rudas deja constancia de su voto en contra que se transcribe. Por considerar que bastaba con la derogatoria del inciso, el artículo 208 vigente para terminar con el turismo parlamentario.

**CONSTANCIA**

"Mi voto en contra se encuentra vinculado con la posición que sostuve durante el debate del numeral cuarto del artículo citado, oportunidad durante la cual expuse mi criterio en relación con el tema de los viajes al exterior de los miembros del Congreso, con dineros del erario público. Fui claro en manifestar en mi opinión que el origen de esos abusos se encuentra en el párrafo del artículo 208 del ordenamiento actual y con tal motivo solicité su derogatoria. Se trata de un mandamiento al Gobierno para que incorpore sin modificaciones al proyecto de Ley de apropiaciones, el presupuesto que cada año elaboren conjuntamente las comisiones de la mesa de las Cámaras para el funcionamiento del Congreso, conforme a las leyes preexistentes. La comisión acogió tales planteamientos en el artículo 15 del proyecto de articulado. Estimo que esa norma es suficiente, y que por lo tanto es superfluo el numeral cuarto del artículo noveno. Además pienso que un precepto de esa naturaleza es lesivo para el prestigio del Congreso y para el propio país que se ve obligado a incorporar en su Carta Fundamental normas que no se leen en constituciones de otros países.

*Alfonso Palacio Rudas".*

17. Se votó el artículo décimo propuesto que se transcribe:

**ARTICULO DIEZ.** Los congresistas serán inviolables por las opiniones que expresen en el curso de los debates y por los votos que emitan en el ejercicio de sus cargos, pero estará sometido a las normas que contempla el reglamento de las Cámaras.

El resultado de la votación es de 12 votos.

18. Se vota el artículo 11 el cual se transcribe:

**ARTICULO ONCE.** Deróguese el artículo 107 de la Constitución Política.

El resultado de la votación es de 5 votos. Por propuesta del constituyente Nieto Roa, se reconsidera el resultado de la votación, votándose de nuevo, obtiene 10 votos.

19. Se vota el artículo 12 propuesto que se transcribe:

**ARTICULO DOCE.** De los delitos cometidos por los miembros del Congreso mientras se hallan en ejercicio de su investidura, conocerá en forma privativa en primera y única instancia la Sala de Casación Penal, de la Corte Suprema de Justicia.

Ningún miembro del Congreso podrá ser detenido sino en virtud de orden de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia. En caso de flagrante delito, deberá ser detenido y puesto inmediatamente a disposición de la misma.

El resultado de la votación es de 11 votos a favor.

20. Se vota el artículo 14 que se transcribe:

**REMUNERACION DE LOS CONGRESISTAS**

**ARTICULO CATORCE.** Los miembros del Congreso recibirán como sueldo y gastos de representación una suma igual al 80% de la cantidad que por los mismos

conceptos reciba el presidente de la República.

El resultado de la votación es de 7 votos a favor.

El constituyente Mejía Borda deja constancia de su voto en el sentido que deja vigente la norma respecto del punto que se trata. El constituyente Echeverry Uruburu deja constancia de que es arbitraria la redacción del texto.

El constituyente Nieto Roa, propone que antes de votarse lo correspondiente a los artículos 14, 15, 16 se abra un debate a dichos puntos.

El constituyente Yepes Arcila, propone que se abra el debate sobre los mencionados artículos. Votada la proposición es aprobada por una mayoría de 10 votos, se abre el debate.

Interviene en primera instancia el constituyente Nieto Roa, explica el origen del tema en la propuesta y las diversas soluciones que se dieron para el punto.

Resalta la importancia de la necesidad de terminar constitucionalmente el régimen de la dieta de los parlamentarios, ante el estricto sistema de incompatibilidades que se establece, y evitando a los parlamentarios la fijación de sus propios ingresos.

El constituyente Navarro Wolf solicita que se estudie con más detalle otros ingresos adicionales que reciben los congresistas para tener más elementos de juicio para determinar el punto exacto. El constituyente Nieto Roa interpela para señalar que es inútil mirar las cifras del Congreso actual, esperándose se resuelva definitivamente la estructura del Congreso.

El constituyente Galán Sarmiento considera que es importante tener en cuenta no sólo el salario de los congresistas, sino también el régimen de sus prestaciones, ante el eficaz rendimiento de sus ingresos de modo que se les permita cumplir con su función en forma digna. Considera que se debe allegar mayor información para análisis definitivo.

El constituyente Lleras de la Fuente, considera que debe señalarse en la Constitución el mecanismo para determinar el ingreso de los congresistas, evitando que éstos se lo tengan que fijar así mismo. Propone que se les asigne una cifra proporcional a 30 o 35 salarios mínimos mensuales, con un auxilio adicional para los congresistas que residan fuera de Bogotá dejando a la Ley su reglamentación.

El constituyente Villa Rodríguez señala la preocupación que le ha producido el punto pidiendo mayor ilustración sobre los ingresos que actualmente reciben los congresistas.

Que se fije un monto en relación con el salario mínimo, partiendo del análisis de la insuficiencia de éste en la realidad. Propone que aún no llegándose a cifras concretas se den las reglas generales para su determinación.

El presidente considera que el debate al respecto, circunscrito a los artículos mencionados, da pie para nombrar ponente al resto de la ponencia que se ha decidido. Nombra al constituyente Nieto Roa para que sea ponente en la plenaria. Cita a la comisión para mañana sábado 4 de mayo a las 9:30 de la mañana para continuar con los debates pendientes. Siendo la 1:15 de la tarde se da por terminada la sesión.

## ACTAN° 19 7 DE MAYO DE 1991

Siendo las 10:00 de la mañana el Presidente ordena llamar a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes: Echeverry Uruburu Alvaro, Galán Sarmiento Antonio, Lleras de la Fuente Carlos, Arturo Mejía Borda, Nieto Roa Luis Guillermo, Palacio Rudas Alfonso, Abel Rodríguez Céspedes, Alfredo Vázquez Carriosa y Hernado Yepes Arcila. Posteriormente se hacen presentes los constituyentes Hernando Herrera, Antonio Navarro Wolff, José Matías Ortiz, Rosenberg Pabón, Guillermo Plazas, Miguel Santamaría Dávila y Fabio Villa.

El orden del día de la sesión es el siguiente:

1. Lectura y aprobación del acta de la sesión anterior.

2. Debate sobre la ponencia Función Legislativa y Decisión sobre articulado.

1. Leída el acta por el secretario es aprobada en su integridad.

2. Debate sobre la ponencia:

En este punto de la sesión el constituyente Lleras de la Fuente propone a la comisión una autolimitación del tiempo en las intervenciones, de modo que las ponencias restantes en discusión sean tratadas dentro del límite del reglamento.

La propuesta consiste en limitar el uso de la palabra a tan solo diez minutos y aprobar en cada sesión de cuatro horas una ponencia faltante. Sometida la proposición es aprobada por la comisión.

Se decide discutir y votar cada texto propuesto en el articulado por separado.

En primer término el artículo 76 y su enunciado que reza:

**ARTICULO 76.** Corresponde al Congreso hacer las leyes.

Por medio de ellas regula el funcionamiento del Estado, la vida social de la nación y ejerce las siguientes atribuciones:

Pide la palabra el constituyente Yepes Arcila para señalar que la declaración contenida es inexacta por manifestar la función normativa de todo el ordenamiento jurídico en cabeza de la ley. Propone el siguiente enunciado:

Por medio de leyes el Congreso ejerce las siguientes atribuciones:

El constituyente Echeverry Uruburu, solicita que se entienda que las materias que aparecen el artículo 76 propuesto, no son taxativas, en virtud de la cláusula general de competencia. Solicita mejorar la fórmula y no suprimirla al constituyente Yepes Arcila. Este responde que la cláusula general de competencia se encuentra en otro articulado, siendo impropio atribuir a la ley material propiedades de todo el ordenamiento jurídico.

El constituyente Palacio Rudas explica que la razón de la propuesta es apartarse del proyecto del gobierno, que dejaba competencia residual al Congreso, el constituyente Mejía Borda considera que se debe distinguir la cláusula general de competencia de la enunciación de atribuciones al Congreso. Se diría en virtud de la mencionada cláusula, que las competencias no asignadas expresamente a otros organismos se confieren al Congreso de la República. Que el texto es una enumeración de funciones, que para que no se entiendan taxativas, aparezcan en el enunciado que son entre otros.

El constituyente Yepes Arcila explica que un estado organizado limita las funciones de sus órganos, de modo que no existe poder que tenga funciones ilimitadas; de aparecer situaciones no previstas y respecto de las cuales no existan facultades para regular, se entendería contrario de la cláusula general de competencia.

Propone el constituyente Mejía Borda el siguiente texto:

Por medio de leyes el Congreso desarrolla la Constitución.

El constituyente Palacio Rudas pide la palabra para hacer una proposición que posteriormente retira.

El constituyente Echeverry Uruburu señala que se enfrentan en el debate dos concepciones de estado distintas; que de imponerse por medio de leyes ejercen las funciones detalladas que se señalan, sería limitar en forma rígida su competencia, para darle un marco de flexibilidad propone que se entienda en la redacción que el Congreso tiene función legislativa sobre los asuntos fundamentales del Estado y la sociedad.

El constituyente Yepes Arcila aclara su pensamiento a la comisión. El constituyente Mejía Borda explica que no se encuentran contempladas todas las posibilidades legislativas, por ello propone que se entienda que se trata del desarrollo de la Constitución como atribución principal.

Se procede a la votación. La propuesta del constituyente Mejía Borda, con enmendaduras del constituyente Nieto Roa, queda de la siguiente manera:

"Corresponde al Congreso por medio de leyes, desarrollar la Constitución, regular el funcionamiento del Estado y la vida social de la nación y ejercer las siguientes atribuciones":

El resultado de la votación respecto de este artículo es de doce votos a favor.

Por la propuesta del constituyente Yepes Arcila se obtienen dos votos.

Se vota ahora el numeral 1° del artículo 76 que dispone:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

Realizada la votación se obtienen catorce votos a favor.

Se vota el Numeral 2° del Artículo que dispone: 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

Realizada la votación se obtienen catorce votos a favor.

Se discute y decide el Numeral 3° que reza:

3. (Fijar los planes y programas de desarrollo económico y social a que debe someterse la economía nacional, y los de las obras públicas que haya de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos e inversiones que se autoricen para su ejecución, y de las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos).

El ponente explica que el texto de esta norma y de los numerales 4° y 5° se encuentran entre corchetes por haberse considerado que siendo competencia de otra comisión no se les diera debate en la subcomisión. Proponen que se vote el texto entre corchetes con la advertencia de que es la posición de la comisión al respecto, sujeta a consulta por la Comisión Quinta.

Realizada la votación al respecto de los numerales 4°, 5° y 6° con la anotación

dada, se obtienen trece votos a favor, con la abstención del constituyente Mejía Borda.

Se vota el Numeral 5° que dice:

6. Variar, en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales.

Realizada la votación se obtienen catorce votos.

En discusión del numeral 7° que dice:

7. Determinar la estructura de la administración nacional mediante la creación de ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos y fijar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías y empleos, así como el régimen de sus prestaciones sociales a través de un estatuto único; expedir los estatutos de las corporaciones autónomas regionales y otros establecimientos públicos, las sociedades de economía mixta, las empresas industriales o comerciales del Estado y dictar las normas de la carrera administrativa en todas las ramas y niveles de la administración.

El constituyente Rodríguez Céspedes observa que la enunciación de los organismos que conforman la administración nacional pueden entenderse limitativa a la creación de entes diferentes; propone además que se deje en cabeza del Gobierno la fijación de las escalas de remuneración, tal como sucede actualmente.

El constituyente Mejía Borda, respalda las proposiciones y adiciona la de que se elimine del texto a las corporaciones autónomas regionales.

El constituyente Nieto Roa señala respecto de las corporaciones regionales autónomas y la propuesta de su eliminación, que ese es tema de competencia de la comisión segunda.

El constituyente Hernando Herrera interpela para pedir explicación respecto de la expresión "a través de un estatuto único", en relación con el texto propuesto; explica el constituyente Nieto Roa que se impone el texto en mención dadas las diferencias que actualmente existen entre los diferentes organismos de la administración en relación con el punto del régimen salarial y prestacional, con el ánimo de uniformarlo en forma equitativa.

El constituyente Galán Sarmiento se adhiere a la propuesta del constituyente Rodríguez y el constituyente Nieto.

El constituyente Rodríguez pregunta a los ponentes si esta materia puede ser objeto de regulación por ley orgánica que organice en forma general la administración pública; el constituyente Nieto Roa aclara que no hay necesidad de ley orgánica y que es necesario primero determinar el alcance de las mencionadas leyes orgánicas y marcos.

El constituyente Herrera Vergara vuelve a su consideración respecto del estatuto único que establezca las escalas de remuneración y el régimen de prestaciones sociales, considerando que dicha enunciación elimina la posibilidad de contemplar regímenes especiales requeridos para ciertas funciones públicas.

Propone la eliminación de la expresión "a través de un estatuto único".

El constituyente Navarro Wolff resalta la razón de la norma y la necesidad de homogeneizar el punto: el constituyente Lleras apoya la propuesta de Herrera porque considera que dicha labor le correspondería a una reorganización del

servicio civil, en manos del Gobierno, pero no a la Constitución.

El constituyente Nieto considera que en las disposiciones transitorias se puede solucionar el punto en discusión, el constituyente Echeverry considera que el tema puede ser de regulación orgánica.

Se propone una sustitución del texto, que elimina la enunciación de los organismos que conforman la administración nacional y modifican lo relativo a las corporaciones regionales autónomas.

Antes de la votación el constituyente Palacio Rudas propone que se aplaze la discusión de este punto a la del numeral 20 del artículo propuesto.

Existiendo consenso alrededor de la proposición se aplaza la discusión.

Se discute y decide el numeral 8° que dice:

Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.

Explica el constituyente Nieto Roa el sentido de la propuesta, cual es el de someter a la regulación legal la función que hoy existe autónomamente en cabeza del Ejecutivo.

El constituyente Mejía Borda señala su preocupación de que la norma vaya a inhibir o entorpecer la función de vigilancia del Ejecutivo; propone que se entienda que dichas normas tengan el carácter de generales.

El constituyente Palacio Rudas explica el sentido de la norma, el constituyente Yepes Arcila considera que dicha norma desconstitucionaliza las funciones de inspección y vigilancia del presidente, concurriendo la ley y el decreto en esa función, rebajándose a una función administrativa que no conviene al país.

Los constituyentes Nieto Roa y Palacio Rudas resaltan que el constituyente Yepes Arcila confunde las funciones de inspección y vigilancia, con otras desarrolladas mediante reglamentos autónomos.

El constituyente Rodríguez Céspedes considera que el sentido de la norma es el de terminar la situación aberrante de que el Gobierno encargado de hacer cumplir la ley, se dicte así mismo la ley que ejecutará; señala para el caso concreto el de la educación, proponiendo como un numeral diferente de este artículo el de la reglamentación de educación.

Se someten a votación las enmiendas:

En primer término la del constituyente Mejía Borda que dice:

8. Expedir las normas generales...

Obtienen un voto.

El texto originalmente propuesto, obtiene trece votos a favor.

Se vota el Numeral 9° que dice:

Conceder precisas autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre su ejercicio, según lo regula la ley.

El resultado de la votación es de catorce votos.

Se vota el Numeral 10° que dice:

10. Respecto a las facultades extraordinarias, tema dentro del cual no se llegó a acuerdo, el constituyente Nieto Roa propone que se vuelva a la discusión posteriormente sobre la aceptación o no de las facultades extraordinarias. Dicha propo-

sición es aceptada y se aplaza la discusión de éste punto.

Se vota el Numeral 11° que dice:

11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.

El resultado de la votación es de catorce votos.

Se vota el Numeral 12° que dice:

12. Establecer contribuciones fiscales y parafiscales.

El resultado de la votación es de catorce votos.

Se vota el Numeral 13°, que con una sustitución queda así:

13. Fijar la ley, peso, tipo y denominación de la moneda, y definir el sistema de pesas y medidas.

El resultado de la votación es de catorce votos.

Se vota el Numeral 14° que dice:

14. Aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de interés nacional, hubiere celebrado el Presidente de la República con particulares, compañías o entidades públicas sin autorización previa.

El resultado de la votación es de catorce votos.

Se vota el Numeral 15° que dice:

15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado grandes servicios a la patria y señalar los movimientos que deben erigirse.

El resultado de la votación es de doce votos a favor y dos en contra de los constituyentes Navarro y Mejía.

Se vota el Numeral 16° que dice:

16. Aprobar o improbar los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

Por medio de tratados o convenios aprobados por el Congreso podrá el Estado obligarse para que, sobre bases de igualdad y reciprocidad sean creadas instituciones supranacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.

El resultado de la votación es de catorce votos.

Se vota el Numeral 17° que dice:

17. Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros que componen cada cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar.

El resultado de la votación es de doce votos.

Se vota el Numeral 18° que dice:

18. Fomentar las empresas útiles y benéficas dignas de estímulo o apoyo; con estricta sujeción a los planes y programas de desarrollo económico y social.

El constituyente Rodríguez Céspedes pide que se le explique la función de la norma; el constituyente Nieto Roa explica que el fin es el de fomentar una actividad útil dentro del marco señalado, estando abolidos los auxilios parlamentarios por decisión del articulado sobre el Estatuto del Congresista.

En este punto de la sesión asume la presidencia alfabética el constituyente Echeverry Uruburu.

El resultado de la votación es de seis votos a favor, tres en contra y dos abstenciones.

Se vota el Numeral 19° que dice:

19. Dictar las normas sobre apropiación o

adjudicación y recuperación de tierras baldías.

El resultado de la votación es de trece votos a favor.

Se vota el Numeral 20° que dice:

20. Dictar las normas generales, señalando los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

- Organizar el crédito público;
- Regular el cambio internacional y el comercio exterior;
- Modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. Estas modificaciones sólo podrán realizarse por razones de política comercial; en ningún caso por motivos fiscales o de política macroeconómica;
- Regular las actividades de los intermediarios financieros;
- Dictar el estatuto del Banco de la República.

Se vota la norma, en espera de la inclusión de una nueva redacción. El constituyente Rodríguez Céspedes pregunta si la política comercial no es parte de la política macroeconómica; el constituyente Palacio Rudas explicando el sentido de la norma y concluye que no, el constituyente Yepes Arcila señala que la concepción de la norma exige que se replantee la formulación, buscando evitarse la interpretación de modo que quede claro un régimen uniforme para los aranceles, el constituyente Nieto Roa propone que se vote excluyendo la expresión "o de política macroeconómica".

Con las modificaciones, el resultado de la votación es de once votos.

Se vota el Numeral 21° que dice:

21. Crear los servicios administrativos y técnicos de las cámaras.

El resultado de la votación es de once votos.

Se vota el Numeral 22° que dice:

22. (Unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República).

El resultado de la votación es de once votos.

Siendo la una de la tarde se da por terminada la sesión.

Quedando pendientes dos artículos de la ponencia, quedando citada la comisión para mañana 8 de mayo a las 9:00 de la mañana.

## ACTA N° 20

### 8 DE MAYO DE 1991

Siendo las 9:50 de la mañana del día 8 de mayo de 1991 el Presidente ordena llamar a lista contestando los siguientes constituyentes: Luis Guillermo Nieto Roa, José Matías Ortiz Sarmiento, Rosenberg Pabón Pabón, Alfonso Palacio Rudas, Guillermo Plazas Alcáid, Abel Rodríguez Céspedes, Miguel Santamaría Dávila, Alfredo Vázquez Carrizosa, Fabio Villa y Hernando Yepes. Posteriormente se hacen presentes Alvaro Echeverri, Antonio Galán, Hernando Herrera, Carlos Lleras de la Fuente, Arturo Mejía Borda y Antonio José Navarro Wolff.

El orden del día de la sesión es el siguiente:

1.— Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.

2.— Discusión y decisión sobre artículos pendientes de la ponencia Función Legislativa.

1. Leída el acta por el secretario es puesta en consideración de la comisión la cual la aprueban en su integridad.

2. La continuación del debate sobre los artículos pendientes, el constituyente Yepes Arcila propone que los temas que quedan pendientes se traten en conjunto, agotando el resto de la ponencia.

No habiendo objeción quedan pendientes el artículo nuevo y los pendientes de la sesión anterior.

1.— Se discute el artículo 43 que dice:

En tiempo de paz solamente el Congreso, las asambleas departamentales o los concejos municipales y distritales podrán imponer contribución fiscal o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen las tarifas de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen. Pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulan contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comienza después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Realizada la votación se obtiene once votos a favor.

2. Se discute el artículo nuevo que dice:

El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerá los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas referentes a la formación del presupuesto de rentas y gastos, las concernientes a la preparación y aprobación del plan de desarrollo, y a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales.

El constituyente Yepes Arcila explica el sentido de las leyes orgánicas, su origen y las diversas tendencias en el derecho comparado. Resaltando cómo su tratamiento en Francia, es el de dar mayor jerarquía a algunas leyes, y en España donde a pesar de existir definición constitucional no se ve muy claro el concepto de leyes orgánicas. Como en Colombia se fue más preciso, regulándose con ellas el ejercicio de la función legislativa para sustraer esa función del principio de que la ley deroga la ley anterior; que las normas que regulen el trabajo legislativo de no tener ese carácter serían derogadas.

En España se rechazan por considerarse que se entregan una especie de poder constituyente por la rigidez de las normas que se dictan; de modo que aceptarse esta solución sería tomar la respuesta española de un problema que no existe en Colombia.

El constituyente Nieto Roa señala que hay un entendido en cuanto al sentido de las leyes orgánicas que es el que regula la función del legislativo; el problema es determinar qué temas estarían tratados por dichas normas. Señala. Los que se han incluido en la ponencia; el constituyente Plazas Alcáid, propone que se incluyan el

régimen de aprobación de tratados públicos, dada la importancia y el rango del tema, el constituyente Nieto responde que cuando se trate el tema de relaciones internacionales, se puede determinar que dicho régimen sea incluido.

El constituyente Echeverry Uruburu sugiere que se determine como un régimen de entidades territoriales el que se refiere a la ponencia como de competencia normativa de las entidades territoriales. El constituyente Palacio Rudas explica que el régimen lo dará la Constitución y la norma lo desarrollará dentro de este contexto.

Votando el articulado se obtienen doce votos a favor.

3. Se discuten los artículos propuestos por el constituyente Echeverry Uruburu sobre leyes estatutarias. El proponente explica cual es el sentido de la propuesta, señalando que es el de desarrollar la Constitución en forma rígida en ciertos puntos que se constituyan en verdaderos estatutos no reformables por la ley ordinaria; el constituyente Lleras de la Fuente pregunta al constituyente Echeverri si no es excesivo incluir los estados de excepción que deben tener regulación directa en la Constitución nacional; el constituyente Echeverri señala que no hay inconveniente para votarlo entre corchetes.

El constituyente Galán Sarmiento manifiesta su preferencia por las leyes estatutarias, pero dando mayor rigidez a su reforma, mediante un procedimiento análogo al del artículo 218 actual; dejando la reforma de la constitución para asambleas o referendums previo al trámite en el Congreso.

El constituyente Palacio Rudas propone que se excluya del texto los estados de excepción.

El constituyente Mejía Borda pregunta si es taxativa la enunciación de temas objetos de ley estatutarias. El constituyente Echeverry responde que queda abierta la enunciación.

El constituyente Rodríguez se muestra preocupado por la exclusión por los estados de excepción proponiendo que se estudie primero el tema en referencia dejando en suspenso el punto hasta su definición. El constituyente Santamaría Dávila señala no oponerse a dicha proposición aunque piensa que toda norma constitucional es susceptible de desarrollo.

El constituyente Lleras de la Fuente insiste en que se regule el tema íntegramente en la constitución, siendo apoyado por el constituyente Navarro Wolff que señala los problemas que pueden presentarse en su desarrollo.

El constituyente Villa Rodríguez pide que se deje entre corchetes adhiriéndose a la propuesta de Rodríguez Céspedes pregunta cuál es la definición de leyes estatutarias porque considera que ésta debe aparecer en el texto constitucional.

El constituyente Echeverry explica las razones por las cuales no aparecen definiciones en la constitución, dado que esta no es un tratado de derecho; Villa insiste en que los objetivos de las leyes ordinarias y orgánicas se señalan en la constitución, solicitando que en igual sentido aparezca para las leyes estatutarias.

El constituyente Nieto Roa explica que se ha procurado no incluir definiciones en la constitución para evitar que las interpretaciones arbitrarias de las mismas, per-



mitan inferir competencias contrariando el sentido de la norma, bajo el pretexto de estar bajo la definición. Deja claro que los objetos que se han determinado en la ponencia son para las leyes en general y no simplemente para las ordinarias.

El constituyente Galán Sarmiento pregunta a los ponentes cuáles son los alcances del literal c., el constituyente Palacio Rudas, responde que por tratarse de temas nuevos su reglamentación se realizaría mediante estas leyes, evitando el reglamentarismo innecesario; el constituyente Galán Sarmiento pregunta si podría incluirse la revocatoria del mandato, responde el constituyente Palacio Rudas que no, dada la especialidad del tema, que debe ser de desarrollo constitucional.

El constituyente Villa Rodríguez pregunta por qué los derechos fundamentales serían objetos de ley estatutarias; el constituyente Echeverry responde que se busca evitar que la constitución termine siendo demasiado casuística en puntos que como éste deben ser objeto de regulación general; el constituyente Villa sostiene ser partidario de que dichos derechos sean desarrollados constitucionalmente, así sea en forma detallada, aumentado su obligatoriedad y cumplimiento, en forma inmediata.

El constituyente Mejía Borda propone que se llamen estatutos legislativos, por el sentido de regular una materia, proponiendo que se incluyan los temas ecológicos y educación.

Se procede a la votación. Se vota en primer término la proposición del constituyente Mejía Borda, que como primer inciso dice:

Mediante estatutos legislativos, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

El resultado de la votación es de un voto.

Se vota en segundo término la propuesta del constituyente Echeverry que con las reformas propuestas queda así:

#### **ARTICULO.— LEYES ESTATUTARIAS**

Mediante leyes estatutarias el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

a. Derechos fundamentales y recurso de amparo

b. La administración de justicia (Corte Constitucional y Fiscalía General de la República) y ministerio público.

c. Organización; funciones electorales y (régimen de los partidos políticos).

d. Instituciones y mecanismos de participación ciudadana a través de referéndum, plebiscito, consultas populares e iniciativa legislativa.

#### **ARTICULO.— TRAMITE DE LEYES ESTATUTARIAS**

La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá una votación de las dos terceras partes de los miembros del congreso y su trámite no podrá exceder una legislatura ordinaria, (anual).

Dicho trámite comprenderá la revisión previa de constitucionalidad del proyecto antes de su aprobación por parte de la corte constitucional.

El resultado de la votación del primer inciso es de once votos.

El literal a., once votos, del literal b., con

la enmienda doce votos, del literal c., once votos, del literal d., diez votos.

La votación del artículo sobre el trámite se obtienen trece votos.

El constituyente Villa Rodríguez deja constancia de su voto en contra del literal a., por considerar que los derechos fundamentales y el recurso de amparo debe ser de desarrollo constitucional estricto, no por la ley estatutaria.

4. Se vuelve a los artículos cuya discusión se había discutido referente al numeral diez y al numeral siete propuestos en la ponencia.

En primer término se discute el numeral diez sobre facultades extraordinarias del Presidente de la República.

*Existiendo dos posiciones al respecto, el constituyente Plazas Alcíd respalda de la constituyente Palacio Rudas buscándose un ejecutivo fuerte con herramientas para gobernar.*

*El constituyente Nieto señala que el tema fundamental en la nueva constitución es determinar una estructura de separación de poderes, evitando la situación que actualmente existe de desdibujamiento de la división, se busca que se devuelva al congreso su función legislativa.*

*El constituyente Galán Sarmiento señala que las facultades extraordinarias son inconvenientes e innecesarias, por quitar al congreso su función legislativa y preverse que existirá una estructura que permita al congreso legislar con especialidad.*

*El constituyente Mejía Borda se adhiere a la posición del constituyente Nieto, el constituyente Navarro Wolff señala que en el proyecto de la alianza democrática se habían incluido las facultades extraordinarias pero con las limitaciones que evitaban los excesos actuales.*

El constituyente Lleras de la Fuente considera que no es prudente debilitar al Presidente de la República quitándole facultades que hasta ahora han funcionado para dar capacidad administradora al poder ejecutivo, dejándose como están actualmente existe de todas maneras la posibilidad de que el congreso mismo se limite en la concesión de dichas facultades.

El constituyente Villa Rodríguez está de acuerdo con el constituyente Nieto Roa porque considera que desvirtúa la labor del congreso.

El constituyente Pabón Pabón citando la opinión de algunos historiadores resalta cómo anteriormente no existiendo facultades extraordinarias en anterioridad a las reformas del presente siglo, señalando la inconveniencia de dichas facultades.

El constituyente Echeverry Uruburu explica cómo se ha legislado mediante facultades extraordinarias con el pretexto de la especialidad de los temas; propone entonces lo siguiente: Que el mecanismo debe permanecer en la constitución nacional, pero no en el ordinal 12 del artículo 76 sino en un artículo aparte, que deben restringirse mediante algunas restricciones, que deben calificarse las necesidades para concederlas, que las facultades deben tener control posterior que deben ser agotadas en el primer acto con base en ellas.

El constituyente Rodríguez Céspedes señala que es el congreso un cuerpo de naturaleza política, que en virtud del principio de gobernabilidad es importan-

te que existan porque no desnaturalizan la función legislativa; pero siempre y cuando sean limitadas.

El constituyente Herrera Vergara propone una sustitutiva en relación con la mayoría para su aprobación.

El constituyente Vázquez Carrizosa se opone a las facultades extraordinarias por el abuso de que han sido objeto, debiéndose buscar un poder legislativo fuerte, capaz de asumir su función en forma definitiva.

Se realiza la votación. En primer término la enmienda del constituyente Villa Rodríguez que dice:

10. Se deroga el Numeral 12 del artículo 76 de la Constitución Nacional.

El resultado de la votación es de diez votos.

En segundo término se vota la enmienda del constituyente Echeverry con las adiciones del constituyente Herrera quedando así:

El Congreso podrá conceder, a solicitud del gobierno, cuando las necesidades debidamente motivadas lo exijan, facultades extraordinarias "pro-tempore" al Presidente de la República para dictar proyectos de ley.

La ley de autorizaciones debe determinar las bases, el objeto y criterio que ha de seguir el ejecutivo en su ejercicio.

En ningún caso el Congreso podrá delegar en el Presidente facultades para dictar leyes estatutarias, orgánicas y códigos.

La delegación se agota por el uso que de ella haga el gobierno, mediante la sanción de la norma correspondiente, sin perjuicio de que sus efectos comiencen a regir desde la publicación.

Las leyes de delegación podrán establecer en cada caso fórmulas adicionales de control.

El Congreso podrá en todo tiempo modificar o adicionar los decretos leyes dictados por el gobierno en el ejercicio de facultades extraordinarias.

El resultado de la votación es de tres votos a favor.

Finalmente se vota el texto de la ponencia que dice:

Revestir, pro-tempore al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el gobierno, su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los asistentes a la respectiva sesión.

El Congreso podrá en todo tiempo y por iniciativa propia modificar los decretos-leyes fijados por el gobierno en uso de facultades extraordinarias.

Estas facultades no se podrán conferir para expedir leyes orgánicas ni para las previstas en el Numeral 22 de la Constitución ni para la expedición de códigos ni leyes estatutarias.

El resultado de la votación es de cuatro votos.

5. Finalmente se votan los siguientes textos sustitutivos del Numeral séptimo y Numeral 20 literal f., que dice:

7. Determinar la estructura de la Administración Nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, sociedades de eco-



nomia mixta y otras entidades públicas, señalándose sus objetivos y estructura orgánica.

Numeral 20, Literal f.

Expedir los estatutos de los establecimientos públicos, corporaciones autónomas regionales, sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del estado, y otras entidades públicas y fijar el régimen salarial y de prestaciones sociales de servidores públicos.

Estos dos textos son aprobados por unanimidad.

Finalmente se vota la siguiente proposición adicional al artículo 76:

Reglamentar la educación nacional.

El texto es aprobado por unanimidad.

El Presidente nombra como ponentes para la Plenaria a los constituyentes Nieto Roa y Palacio Rudas.

Siendo las 1:00 de la tarde se levanta la sesión y se cita para mañana a las 9:00 de la mañana.

#### ACTAN° 21

9 DE MAYO DE 1991

Siendo las 10:00 de la mañana el presidente ordena llamar a lista y contestan los siguientes constituyentes: Alvaro Echeverry Uruburo, José Matías Ortiz, Alfonso Palacio Rudas, Guillermo Plazas Alcíd, Abel Rodríguez Céspedes, Alfredo Vázquez Carrizosa, Fabio Villa Rodríguez y Hernando Yepes Arcila.

Posteriormente se hacen presentes Antonio Galán Sarmiento, Hernando Herrera Vergara, Carlos Lleras de la Fuente, Arturo Mejía Borda, Antonio Navarro Wolff, Luis Guillermo Nieto Roa, Rosemberg Pabón Pabón y Miguel Santamaría Dávila.

El orden del día de la sesión es el siguiente:

1. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.

2. Discusión sobre las ponencias relativas a la composición y estructura del Congreso.

1. Leída el acta por el secretario el constituyente Villa Rodríguez solicita que se le aclare el texto de su constancia respecto de la votación del literal b.m. del artículo sobre leyes estatutarias, en el sentido que se opone a dicho texto por no ser de aplicación inmediata si se deja su desarrollo a textos legislativos de carácter estatutario.

Con la enmienda anterior el acta es aprobada por la comisión.

2. El presidente abre la discusión sobre tres ponencias presentadas en relación con el tema de estructura, composición y funcionamiento de la rama Legislativa del Poder Público.

El constituyente Villa Rodríguez propone a la Presidencia que se invite al doctor Leandro Bospui, miembro delegado de las Naciones Unidas, para que sea escuchado en la comisión sobre el tema de los Estados de Excepción.

El constituyente Santamaría Dávila pide que quede constancia de estar de acuerdo con las facultades extraordinarias, a pesar de no haber estado presente en la votación sobre el punto.

El presidente somete la proposición del constituyente Villa Rodríguez, la cual es aprobada, levantándose la sesión formal a las 10:25 de la mañana para dar paso a la intervención del invitado.

A las 11:00 del día se reanuda la sesión con la intervención del constituyente Yepes

Arcila, ponente del Informe Estructura, Composición y Funcionamiento de la Rama Legislativa del Poder Público.

El constituyente señala la importancia del tema, en razón del cual por no existir acuerdo con la subcomisión, se presentan tres ponencias divergentes al respecto. Reconoce que este punto es de difícil tratamiento, y por vislumbrar que no existirá acuerdo sobre el punto, propone que pasen los tres informes a la Plenaria.

Sobre su ponencia en particular explica el contenido de ella, respecto del Congreso Bicameral; señala cómo la historia constitucional colombiana, el régimen republicano ha adoptado la conformación bicameral con el ejemplo de sistemas republicanos que nacían también en la época de nuestra independencia; como el sistema bicameral implica moderación al ejercicio de su función, dentro del esquema de pesos y contrapesos; adoptándose el bicameralismo perfecto que no distingue entre los miembros de ambas cámaras, salvo en ciertas funciones especiales conferidas a una de ellas.

No encuentra argumentos que indiquen la conveniencia de incluir el sistema unicameral, que se apunta de ninguna solución que motive el cambio por la positiva experiencia que al respecto existe.

Considera lo anterior igualmente, por las nuevas funciones de Control Político y de carácter legislativo, que tendrían mejor desarrollo en el sistema bicameral.

El texto de la intervención se transcribe. (2)

En segundo término toma la palabra el constituyente Mejía Borda, ponente del informe sobre Reforma del Congreso.

Señala que la base de su ponencia es la reorientación de la estructura del Estado, en aras hacia una democracia basada en el respeto por el derecho ajeno.

Por otro lado, en los objetivos del Estado que deben ser la convivencia y el desarrollo integral de los ciudadanos teniendo cada quién espacio suficiente para ejercer sus derechos dentro de un marco de justicia.

Resalta, que si desean establecer esos objetivos en términos de derecho público la herramienta fundamental es la participación, no como una declaración abstracta sino como instrumento de real eficacia.

Ante el poco quórum existente en el momento de la exposición, el constituyente en uso de la palabra protesta por la poca asistencia y atención que se presta a su informe, y por la reiteridad del suceso de sus intervenciones.

El presidente de la comisión explica que la razón es que se está discutiendo informalmente en compañía del constituyente Abel Rodríguez, la invitación de una comisión de juristas femeninos que desean hacer una proposición a la comisión.

Con la anuencia del constituyente en uso de la palabra, se procede a escuchar la comisión invitada. Siendo las 11:55 del día se suspende la sesión formal para escucharla.

A las 12:05 del día se reanuda la sesión.

Continúa el constituyente Mejía Borda, resaltando que los pilares de la ponencia son la reconceptualización del Estado que el servicio público se preste con ese fin, y no como un medio de usufructuar al Estado. Señala que la participación es una necesidad para la paz del país.

Señala, cuál es el esquema que hace en su ponencia; un sistema unicameral, con un Senado que haría la Ley dentro del marco que señale la nueva Constitución. Con iniciativa de los órganos y en la forma que señala; propone la creación de un parlamento ciudadano que encauzaría las iniciativas de los ciudadanos y tendría control sobre procedimiento respectivo; señala la composición y estructura de dicho Senado y presenta la estructura del sistema nacional de participación, dentro del esquema piramidal que describe.

Finalmente relata el trámite formal de participación dentro de su propuesta a todos los niveles.

Siendo las 12.35 de la tarde el presidente levante la sesión y cita para después de la sesión plenaria del día de hoy a la comisión.

#### ACTAN° 22

9 DE MAYO DE 1991

Siendo las 5:10 de la tarde se continuó la sesión asistiendo los siguientes constituyentes: Alvaro Echeverry Uruburo, Antonio Galán Sarmiento, Hernando Herrera Vergara, Arturo Mejía Borda, Luis Guillermo Nieto Roa, Rosemberg Pabón Pabón, Guillermo Plazas Alcíd, Abel Rodríguez Céspedes, Alfredo Vázquez Carrizosa, Fabio Villa Rodríguez y Hernando Yepes Arcila. Se hacen posteriormente presentes Antonio Navarro Wolff, José Matías Ortiz Sarmiento, Alfonso Palacio Rudas y Miguel Santamaría Dávila.

El presidente reanuda el debate de la mañana:

El constituyente Echeverry Uruburo, ponente del informe sobre Unicameralismo, recabando sobre ideas generales en torno al unicameralismo señala: que las razones en contra del unicameralismo han sido de orden histórico, queriendo verse en tales cuerpos organismos arbitrarios; desconociéndose que en tales organismos, como la Asamblea Nacional en Francia de 1789 han hecho las proclamas más democráticas de la historia; interpretándose negativamente aportes que sólo pueden calificarse como positivos; señala que tradicionalmente han existido sistemas bicamerales, explicando la evolución del sistema de control interorgánico entre las Cámaras, señala que la justificación de que una sea reflexiva frente a la otra ha desaparecido por la asimilación de ambas Cámaras, que en Colombia ha habido tradición bicameral sin justificación real por la recepción de doctrinas extranjeras sin crítica alguna; no existiendo control de una. Concluye señalando que el pueblo colombiano espera reformas de fondo siendo ésta un cambio que satisfaría dichos anhelos.

El constituyente Palacio Rudas se anota como partidario del sistema bicameral, resaltando que el problema del Congreso en Colombia frente a la asimilación de las Cámaras surgió cuando se unificaron el origen y periodo de las Cámaras, motivado ello por razones políticas tendenciosas.

Encontrando que el debate es inútil por haber posiciones preconcebidas, pide que se debata a fondo en la Plenaria votándose inmediatamente; aclara ser partidario del

bicameralismo siempre y cuando sea con Cámaras de periodos diferentes y con circunscripción especial.

El constituyente Navarro Wolff está de acuerdo con el constituyente Palacio Rudas pidiendo que se vote por uno u otro sistema de composición dejando para definición posterior la reglamentación particular de cada uno.

El constituyente Plazas Alcíd deja expresado su criterio en favor del bicameralismo haciendo suyas las razones esbozadas por Yepes Arcila y Palacio Rudas, considerando que el problema no está en el sistema sino en su desarrollo.

El constituyente Galán Sarmiento, reconociendo que existen posiciones determinadas al respecto señala que el régimen debe evolucionar hacia el perfeccionamiento del bicameralismo y no hacia el unicameralismo; que por otro lado, la realidad política nacional es irrefleja en un sistema unicameral, que debe exigirse un número reducido en circunscripción nacional y regional, no dibiéndose elegir más de sesenta miembros por el sistema de circunscripción nacional, considera que el sistema unicameral es conveniente para situaciones de excepción como esta Asamblea Constituyente, pero que en situaciones de normalidad es un elemento de estabilidad y continuidad el bicameralismo; sobre circunscripción nacional explica que un Senado conformado en esa forma, permite la mayor reflexión en la decisión de la inversión pública estimulando la aparición de figuras de carácter nacional y un mayor respaldo popular a los elegidos; que está de acuerdo con el constituyente Mejía Borda en la denominación de las funciones públicas cambiando su carácter.

El constituyente Santamaría Dávila, explica que siendo partidario del bicameralismo considera que no existe suficiente ilustración si se va a votar en torno a uno u otro sistema, sin definirse definitivamente diferencias suficientes entre una y otra Cámara.

El constituyente Echeverry Uruburo, para apoyar el hecho de que su posición sea producto de verdaderas convicciones, deja la siguiente constancia:

#### CONSTANCIA

"El actual presidente electo, expresó en otra oportunidad:

Trazo así a grandes rasgos el panorama de los problemas y las fallas que se presentan en el Congreso en ejercicio de sus funciones, se presentan, claro está otras dos materias que señalé al comenzar y sobre las cuales volveré de una manera muy breve.

Esas funciones se cumplirían mejor con una Cámara única, pero veo muy difícil obtener que triunfe una reforma que la establezca por eso. Estaría dispuesto a contentarme en que se hicieran algunas reformas, aun conservando el régimen bicameral. Todavía tengo mis dudas de que las reformas más modestas que he señalado como posibles, sean fáciles de aprobación.

Lo que veo más difícil eso sí, es la de abandonar el régimen bicameral para llegar a la Cámara única. Creo que el estado actual de la situación del país, de su personal, de nuestras costumbres políticas y de la evolución que han adquirido esas costumbres, la Cámara única sería muy conveniente. La impresión que me dejan los episodios de los últimos tiempos, es la de

que los políticos de mayor experiencia tienden a ubicarse en el Senado de la República, y que progresivamente se va considerando la Cámara de Representantes como una especie de corporación para ensayar gente, para entrenar legisladores... la ventaja que le veo a la Cámara única es la de que se podría buscar la confusión del ardor y del empuje de la juventud con la ponderación y la experiencia de los mayores probablemente se llegaría a una selección más completa de personal... sin embargo, no me hago ilusiones sobre una reforma de esta clase a menos que en los círculos rectores del país surja un gran apoyo a esa idea... (La Reforma del Congreso intervención en una mesa redonda de la sociedad económica de amigos del país, 26 de septiembre de 1963, en el pensamiento... páginas 19 y 20, Carlos Lleras Restrepo).

El constituyente Rodríguez no ve bien que la Asamblea profundice y concluya un debate porque éste se vea afectado por proposiciones que actualmente existen; señala que se ha dicho que el sistema ha sido bueno, teniendo muy claro que el Congreso actual no sirve, por lo que invita a un debate profundo sobre el tema.

El constituyente Nieto Roa señala que habiendo pedido a los partidarios del bicameralismo que lo convenciera de sus bondades, no fue convencido habiéndolo pedido por una razón política respecto de si se modificare el sistema, si sería esta razón suficiente para disolver el Congreso actual; en el cual la única razón que se ha anotado fundamentalmente para el bicameralismo es la de la madurez de las leyes, que no encuentra válida en el sistema actual el cual la pertenencia a una u otra Cámara depende del grado de clientelismo que se posea.

El constituyente Navarro señala que el tema se ha discutido desligado de cualquier otro asunto, que dado que en la plenaria se da el debate definitivo deja como punto de reflexión las consecuencias que se producirán de perturbar una Cámara a la otra el trámite legislativo encontrando que el enfrentamiento que se predica del bicameralismo por el control de las Cámaras reflexiva puede tener lugar en el Congreso único si se toman tres debates como en la Asamblea Nacional Constituyente, deja claro que todas las reformas que se han propuesto con miras a salvar el Congreso de su ilegitimidad y postración actual.

El constituyente Yepes Arcila hace una precisión de que en Colombia la única proposición sería de unicameralismo es la que se está haciendo en esta Asamblea; que anteriores intentos de propuesta habían existido pero que en particular la posición de quien cita el constituyente Echeverry en su constancia, se vio desvirtuada por la conducta de quien cita, en la reforma que impulsó el año 68.

El constituyente Herrera manifiesta que no ha sido convencido por las defensas del sistema bicameral no viendo conveniente que se improvise un nuevo sistema cuando lo que se debe hacer es perfeccionar el actual y eliminando los vicios que aquejan actualmente la función legislativa.

Hace público que el constituyente Lleras de la Fuente ausente en la sesión había dejado una constancia en el caso de que se votara.

El constituyente Navarro pide que la

votación se verifique cuando esté el pleno de la comisión, dada la importancia de la materia; el constituyente Yepes adhiere a la propuesta.

El constituyente Galán aclara que su intervención tenía como finalidad promover el debate sobre este punto no dejando como precedente este procedimiento para el trabajo de la comisión.

La presidencia asiente a la proposición y cita para mañana diez de mayo a las 9:30 de la mañana para la votación. Siendo las 7:00 de la noche se da por terminada la sesión.

#### ACTA N° 23

#### 10 DE MAYO DE 1991

Siendo las 10:00 de la mañana el presidente ordena llamar a lista y contestan los siguientes constituyentes: Antonio Galán Sarmiento, Hernando Herrera Vergara, Arturo Mejía Borda, Luis Guillermo Nieto Roa, Alfonso Palacio Rudas; Guillermo Plazas Alcíd, Abel Rodríguez Céspedes, Alfredo Vázquez Carrizosa y Fabio Villa Rodríguez. Posteriormente se hacen presentes los constituyentes Alvaro Echeverry Uruburo, José Matías Ortiz Sarmiento, Rosenberg Pabón Pabón, Miguel Santamaría Dávila y Hernando Yepes Arcila.

El orden del día de la sesión es el siguiente:

1. Lectura y consideración de las actas de las sesiones del día anterior.
2. Votación sobre unicameralismo o bicameralismo.
3. Discusión de la ponencia Funcionamiento del Congreso y Trámite de las leyes.

1. Leída el acta por el secretario, el constituyente Herrera Vergara pide que se concrete el texto del resumen de su intervención con la transcripción que de ella exista. El constituyente Plazas Alcíd pide que quede claro que adhiriendo al bicameralismo encuentra que la falla se halla en las personas que han llegado a las dignidades de congresistas pero que con las nuevas inhabilidades e incompatibilidades se depurará el sistema.

Sometida el acta a consideración de la comisión es aprobada.

2. Cuando el presidente hace el llamado para la votación se inicia una discusión respecto de los textos o propuestas que se van a votar, porque se considera por algunos constituyentes que se deben votar textos de articulado y no posiciones generales sobre la conformación del Congreso, el constituyente Yepes Arcila señala que habiéndose discutido la estructura del Congreso en general, propone que se voten los artículos correspondientes en cada ponencia que señalan el sistema propuesto, el constituyente Nieto Roa señala que la votación no es posible por artículos y menos por bloques y que dado que se había decidido que se votara en general por la composición del Congreso propone que se someta a votación el artículo correspondiente a dicho tema; el constituyente Lleras considera que se deben ocupar de la totalidad del tema, evitando que queden artículos sueltos y sin discusión; el constituyente Santamaría Dávila sostiene que se abstendrá de votar por estar de acuerdo con Lleras de la Fuente; el constituyente Navarro pide que se vote para definir si el Congreso va a ser bicameral o unicameral y luego de terminar su funcionamiento en virtud de una u otra escogencia; el presi-

dente finalmente decide que estando agotada la discusión que versó sobre el bicameralismo, eso será exactamente lo que se decida, discutiéndose en la Plenaria el desarrollo de cada una de las posiciones.

Somete a consideración en primer término la ponencia sobre unicameralismo. El constituyente Nieto Roa señala que debe votarse en general sobre bicameralismo o unicameralismo, en igual sentido el constituyente Villa señala que había entendido que se votaba por uno de estos conceptos, de modo que no puede votarse sobre tres ponencias; el constituyente Nieto propone que se vote sobre dos proposiciones que pasa a leer; el constituyente Mejía aclara que así en su proyecto se acepta de alguna manera el unicameralismo no quiere decir que esté de acuerdo con el proyecto que se vota.

Somete entonces el presidente las dos proposiciones y una tercera del constituyente Mejía Borda.

En primer término la del constituyente Mejía Borda que señala:

El Congreso está formado por el Senado y el Parlamento ciudadano.

El resultado de la votación es de un voto.

En segundo término la del constituyente Nieto Roa que dice:

El Congreso nacional está formado por una sola Cámara.

El resultado de la votación es de siete votos.

Finalmente, la del constituyente Yepes Arcila que dice: El Congreso de la República está compuesto de dos Cámaras que se denominarán Senado de la República y Cámara de Representantes.

El resultado de la votación es de seis votos.

El constituyente Santamaría Dávila se abstiene de votar por las razones de la constancia que se transcribe.

El constituyente Vázquez Carrizosa deja la constancia de que vota por el unicameralismo, porque lo considera necesario para el bien del país, ser la reforma que permite cambiar los hábitos y vicios del Congreso por un nuevo órgano, y por ser el voto de censura de mejor desarrollo en una composición unicameral.

El constituyente Navarro Wolff deja constancia de que entre otras razones vota por el unicameralismo porque le ahorra al país diez mil millones al año, el constituyente Galán Sarmiento de que su proyecto ahorraría doce mil millones.

3. Discusión sobre la ponencia Trámite de las Leyes y Funcionamiento del Congreso.

El presidente concede la palabra al constituyente Yepes Arcila, quien elaboró el informe al respecto.

Realiza el constituyente en uso de la palabra un esbozo general del contenido de la ponencia, con todas las variaciones que al respecto se hacen frente al sistema actual.

El señor ministro de Gobierno, quien asiste a la sesión pide la palabra para comentar en particular el punto relacionado con la iniciativa del gasto, resaltando que existe coincidencia entre el objeto de la ponencia y las aspiraciones del Gobierno en lo relativo a la separación de la iniciativa del gasto y la incorporación de la partida correspondiente al presupuesto. Aunque la Constitución vigente señala que no puede existir partido alguno que no haya sido materia de ley anterior (salvo los créditos judiciales, etc.) en la práctica ello ha desaparecido porque son muchos los casos en

que la preexistencia de la norma legal no está suficientemente acreditada. La iniciativa de la comisión distingue cabalmente entre la ley preexistente como elemento que contempla la iniciativa material o sustantiva del gasto y el presupuesto que es sólo un acto-condición o norma adjetiva.

En ese orden de ideas, es válido que se recupere por parte del Congreso la iniciativa material, dejando en manos del Gobierno la iniciativa para incorporar la partida en el presupuesto correspondiente, a la iniciativa material del gasto en relación con la ley adjetiva del presupuesto, tal como se trata en la ponencia.

El constituyente Lleras de la Fuente comenta el articulado de la siguiente manera: Respecto del Artículo 79 propone que se contemple la elección del presidente y vicepresidente de las Cámaras en periodos relativamente largos; respecto al Artículo 89, en concordancia con el proyecto por él presentado a la Asamblea, sugiere que exista un primer trámite de las leyes en la Cámara de Representantes y que allí suba al Senado de la República en desarrollo de la idea de que exista una Cámara alta y una Cámara baja, como un filtro del proceso legislativo por el talante y la madurez de la Cámara reflexiva; respecto del mismo artículo pregunta si se tomó en cuenta la nueva clasificación de las leyes que se han adoptado, en relación con la iniciativa parlamentaria y popular; respecto del Artículo 97 pide a los ponentes que se aclare más su texto aun cuando se comprenda el concepto, en una redacción que dé mayor claridad; respecto del Artículo 103 considera que debe aclararse, si procede, el referéndum respecto de leyes orgánicas, y estatutarias, el constituyente Yepes le contesta que con la redacción actual del texto queda abierta la posibilidad respecto del Artículo 113. Pregunta cuál es el sentido de que quede abierto este texto, responde el constituyente Yepes que es el de que haya cabida a los temas propios del Estatuto del Congresista.

El constituyente Nieto Roa, dejando claridad para tranquilidad de los críticos de la abolición de los auxilios parlamentarios, explica que con la nueva iniciativa del gasto en cabeza de los que tengan por intención generar auxilios a ciertas comunidades, se reemplaza el sistema que hasta hoy se ha utilizado, para dar participación en el presupuesto a través de los parlamentarios a ciertos grupos ciudadanos, interpela el señor ministro de Gobierno explicando que existiendo consenso en el tratamiento de la iniciativa del gasto y la abolición de los auxilios parlamentarios agrega a la anotación del constituyente Nieto Roa que se reemplazan no sólo con la nueva iniciativa del gasto a nivel de leyes materiales, sino con el nuevo régimen de planeación económica, que tendrá un carácter más deliberativo.

El constituyente Santamaría Dávila pregunta si el parlamentario tiene alguna garantía de que aprobada la ley vaya a ser ejecutada por el correspondiente órgano administrativo encargado de incluirla en el presupuesto general; responde el constituyente Nieto que depende de la eficiencia del parlamentario que haga la propuesta; el constituyente Palacio Rudas aprovecha para explicar cuál fue el problema que motivó la variación de la iniciativa del gasto en la reforma de 1968.

El constituyente Plazas Alcíd manifiesta

que existiendo consenso alrededor de la no reelección presidencial, propone que en la composición del Senado se tome en cuenta el siguiente artículo:

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

El constituyente Galán Sarmiento hace las siguientes reflexiones:

Respecto de la posibilidad de autoreforma del Congreso, sugiere que se limite en el texto constitucional tal eventualidad durante un término establecido; respecto de la iniciativa del gasto, señalando la ventaja de que existan dos periodos de sesiones en el año, se puede establecer en el primer periodo del cálculo de ingresos y en el segundo periodo los egresos correspondientes, interpela el constituyente Palacio Rudas para señalar que a pesar de ser tema de otra comisión, él critica que el equilibrio presupuestal se haya establecido constitucionalmente lo que conllevó a la elaboración de presupuestos irrealistas.

Sigue el constituyente en uso de la palabra señalando que el argumento de que los auxilios era la forma de dar participación en el presupuesto de ciertas entidades a través de los congresistas, no tiene validez ante la nueva estructura de descentralización territorial en la que se da participación a los municipios de los ingresos de la nación; propone finalmente la creación de una comisión permanente de iniciativa ciudadana, que dé trámite a las inquietudes formuladas por la comunidad y que reflexione sobre los temas fundamentales, como una respuesta al anhelo fundamental de participación popular.

El constituyente Santamaría Dávila estando de acuerdo en el espíritu de la última proposición, señala que es necesaria la satisfacción de esas aspiraciones que a pesar de su función, el Congreso debe escuchar la inquietud de la comunidad, puede crearse un mecanismo que cumpla específicamente con esa función. Se discute en general algunas posibilidades.

Dada la hora; 12:30 el presidente suspende la sesión y cita a la comisión para las 3:00 de la tarde, estando en la cabeza de la lista de oradores el constituyente Mejía Borda.

#### ACTA 24 10 DE MAYO (TARDE)

El presidente ordena el llamado a lista y contestan los siguientes constituyentes: Echeverry Uruburo Alvaro, Galán Sarmiento Antonio, Herrera Vergara Hernando, Lleras de la Fuente Carlos, Mejía Borda Arturo, Nieto Roa Luis Guillermo, Ortiz Sarmiento José Matías, Palacio Rudas Alfonso, Plazas Alcíd Guillermo y Vázquez Carrizosa Alfredo. Posteriormente se hicieron presentes los constituyentes Navarro Wolff Antonio José, Rodríguez Céspedes Abel, Santamaría Dávila Miguel, Villa Rodríguez Fabio de Jesús y Yepes Arcila Hernando.

El constituyente Mejía Borda, señala que no hará uso de la palabra, dada la decisión de que se desarrolla armónicamente la composición y funcionamiento del Congreso según se adopte el unicameralismo o bicameralismo, deja sentado que interviendrá oportunamente en la plenaria.

El constituyente Lleras de la Fuente pide

la palabra para exponer entonces cómo visualiza un Congreso bicameral; interrumpe el constituyente Palacio Rudas que pide que se vote cada artículo, dado que hay algunos que no se han modificado por escogerse una u otra estructura; el constituyente Echeverry señala que se debe integrar el texto en concordancia con la posición mayoritaria que es la de unicameralismo; el constituyente Nieto Roa hace una aclaración de carácter reglamentario en el sentido de que el informe de mayoría será el de unicameralismo, con base en el cual se hará la proposición de articulado, pero pasando a la propuesta como un anexo junto con la del constituyente Mejía Borda.

Se procede entonces a la decisión artículo por artículo: (El articulado aquí aprobado se transcribe al final de la presente acta).

Respecto al artículo 69, se aplaza su decisión por referirse a la composición del Congreso.

El artículo 70 es aprobado por 9 votos.

En discusión del artículo 71 el constituyente Lleras de la Fuente señala que en la ponencia sobre Estructura del Estado, el artículo 56 repite el precepto contenido en el artículo que se vota; en discusión sobre la decisión de uno u otro texto, por la ubicación del artículo 56 se defiende dicho texto; pero se señala que es más completo el propuesto artículo 71, en conclusión se establece que se tome como artículo 56 de la ponencia sobre Estructura del Estado el artículo 71 propuesto, por ser más explícito en su contenido, aplazándose su decisión cuando se discuta esta ponencia.

En discusión del artículo 72, se somete a votación cada numeral. El texto íntegro es aprobado en integridad.

Los artículos 73 y 74 fueron votados en anterioridad en otras ponencias.

En discusión del artículo 75 el constituyente Galán Sarmiento junto con el constituyente Mejía Borda presenta una sustitutiva que modifica el primer inciso en el sentido que se transcribe. Votada la enmienda se obtienen dos votos. Navarro deja constancia de que se vota porque aprobar lo anterior afectaría las elecciones que se llevan a cabo en esa época.

El resto del texto es aprobado con la eliminación de los incisos 4° y 5°

El artículo 76 es aprobado.

El artículo 77 había sido votado anteriormente.

El artículo 78 es aprobado.

El artículo 79 es aprobado, anunciándose la presentación a la plenaria de un proyecto por el constituyente Galán Sarmiento, con su voto de que se incluya la comisión de planeación y participación ciudadana.

El artículo 80 es aprobado con la eliminación del texto entre corchetes.

El artículo 81 es aprobado.

El artículo 82 es aprobado, con la consiguiente eliminación en el artículo 72, numeral 1° del período, que pasa a formar parte de este artículo.

El artículo 83 es aprobado.

El artículo 84 es aprobado con la modificación que se señala.

El artículo 85 es aprobado con el corchete que aparece.

El artículo 86 es aprobado.

Los artículos 87 y 88 habían sido decididos anteriormente.

El artículo 89 es aprobado con la modificación en su primer inciso propuesta por el constituyente Lleras de la Fuente.

### ARTICULO 89 - PRIMER INCISO

El trámite de todos los proyectos de Ley se iniciará en la Cámara de Representantes a propuesta de sus miembros, de los del Senado de la República, del Gobierno Nacional, de los órganos que indica el artículo 91 o por iniciativa popular.

El artículo 90 es aprobado.

El artículo 91 es aprobado.

El artículo 92, queda pendiente de discusión y decisión por ser de aplicación exclusiva para el sistema bicameral.

El artículo 93 es aprobado, luego de una discusión en la que el constituyente Echeverry Ururubo propone la inclusión del texto que se transcribe; se oponen a ella el constituyente Palacio Rudas y el constituyente Nieto Roa quienes alegan la eventualidad de que no se incluyan en el texto normas que contraríen el propósito del Congreso creando con ello inseguridad jurídica, además alegan que dicha proposición es viable en países de corta expedición legislativa, y no en aquéllos de larga historia legislativa donde no existe exacta certeza de la vigencia de cierta norma, el constituyente Galán Sarmiento manifiesta su acuerdo con el texto propuesto, reconociendo las ventajas de determinar exacta vigencia del orden jurídico.

Es aprobada finalmente la enmienda por cinco votos.

El artículo 94 es aprobado.

En discusión el artículo 95 el constituyente Rodríguez Céspedes llama la atención por el margen de tiempo amplio que se señala en el articulado, que abre paso, al incumplimiento de las urgencias legislativas que señale el Gobierno Nacional, pide que se le explique el sentido de la norma; el constituyente Palacio Rudas explica que la norma se divide en dos grandes partes: La primera busca evitar la aprobación a puñtrazo de los proyectos de Ley exigiendo a los congresistas mayor estudio de lo que tramitan, la segunda busca que para realizarse modificaciones a los proyectos en segundo debate en la Cámara tenga que volverse a las comisiones, ello señalado que tendría aplicación en un Congreso bicameral.

El constituyente Nieto Roa aclara que no es únicamente de aplicación para un sistema bicameral, porque en el sistema unicameral la norma tendría sentido en la medida en que en dichos períodos tendría oportunidad la opinión pública de pronunciarse y presionar.

De todos modos el constituyente Rodríguez invita a meditar sobre el término que especifica el articulado, por considerarlo excesivo, a pesar de estar de acuerdo con el espíritu de la norma.

La norma es aprobada.

El presidente lee el cronograma de trabajo que seguirá la comisión, cierra la sesión a las 6:15 de la tarde y cita para mañana 11 de mayo a las 9:00 de la mañana.

### ACTA N° 25

#### 11 DE MAYO DE 1991

Siendo las 10.00 del presidente ordena llamar a lista y contestan los siguientes constituyentes: Antonio Galán Sarmiento, Hernando Herrera Vergara, Luis Guillermo Nieto Roa, José Matías Ortiz Sarmiento, Alfonso Palacio Rudas, Guillermo Plazas Alcíd, Alfredo Vázquez Carrizosa, Fabio Villa Rodríguez y Hernando Yepes Arcila.

El orden del día previsto para la sesión era el siguiente:

1. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.

2. Terminación de la votación sobre la ponencia funcionamiento del Congreso y trámite de las leyes.

3. Discusión sobre la ponencia Relaciones Internacionales.

1. Leída el acta por el secretario el constituyente Plazas Alcíd, aprovecha la oportunidad para proponer como punto de reflexión respecto de la composición del Congreso el texto que lee y se había transcrito en actas, quedando consignado en el acta para una vez su posterior discusión.

El constituyente Galán pide que se aclare la redacción de su intervención en la sesión de la tarde, porque considera que tal como está la propuesta que hace sobre la comisión de planificación ciudadana, la realiza el constituyente Palacio Rudas.

El acta es aprobada en su integridad.

Luego de ello, por proposición del constituyente Villa Rodríguez, y ante la ausencia del constituyente Yepes Arcila, ponente del informe sobre funcionamiento del Congreso y trámite de las leyes, que se discuta y apruebe de una vez la ponencia sobre relaciones internacionales.

Aprobada la proposición, el segundo punto del orden del día es la discusión sobre el informe de relaciones internacionales.

El presidente concede la palabra al coordinador de la subcomisión que elaboró el informe, constituyente Plazas Alcíd.

Inicia su exposición respecto del primer punto que abordó la subcomisión relativo a los límites del territorio, esbozado en el artículo 2° que dice:

“Los límites de Colombia son los establecidos en los tratados internacionales aprobados por el Congreso y debidamente ratificados por el Presidente de la República, y definidos por laudos arbitrales o sentencias debidamente reconocidas.

Forman parte de Colombia, además de las islas, islotes, cayos, morros y bancos que le pertenecen en los mares limítrofes la isla de Malpelo y el archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, el mar territorial, la plataforma continental, los recursos naturales de la zona económica exclusiva y el espacio aéreo, los límites señalados en la forma prevista en esta constitución, sólo podrán ser variados en virtud de tratados aprobados por el Congreso.

El Estado ejercerá los otros derechos que le corresponden sobre la zona antigua, la zona económica exclusiva y el segmento de la órbita de satélites geoestacionarios, de conformidad con el derecho internacional.

El constituyente Nieto Roa propone que el último párrafo del inciso segundo pase a conformar un último inciso independiente.

El constituyente Palacio Rudas pregunta sobre el alcance del último inciso; el constituyente Plazas Alcíd explica conforme a la ponencia; el constituyente Vázquez Carrizosa señala que se está repitiendo la expresión “zona antigua” en los incisos dos y tres, debiendo aparecer tan solo en el segundo, dejando el inciso tercero tan solo para la regulación de la órbita geoestacionaria; el constituyente Villa Rodríguez, respecto de este punto explica que es el único punto en el cual los expertos con-

sultados no tuvieron consenso, señalando que en la opinión del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, que pidió audiencia para explicar su posición, manifestó que sería un retroceso el texto que se propone, debiendo reconocer constitucionalmente el derecho que surge de la posición geográfica de Colombia, como medio para reafirmarlo ante la comunidad internacional.

El señor Ministro de Gobierno, quien asiste a la sesión, explica cuál es la valoración política del problema, partiendo del hecho objetivo de que la órbita geoestacionaria es un fenómeno virtual, no aprehensible, lo que ha puesto en duda su incorporación al territorio, señala que existen tres proposiciones diferentes para tratar el tema: 1.- Insistir en que la órbita geoestacionaria es un elemento del territorio, lo que el Gobierno considera inútil. 2.- Proclamar posibles derechos en función del arco geoestacionario por la ubicación territorial de Estado colombiano y 3.- Guardar silencio al respecto.

Explica que el Gobierno, habiendo consultado la opinión de expertos en el tema, recomienda la segunda opción está de acuerdo en lo fundamental con la proclamación del derecho virtual que existe por la posición geográfica colombiana.

En relación con lo expuesto por el constituyente Villa Rodríguez señala que está de acuerdo en lo fundamental con la opinión del Presidente de la Corte, en cuanto a la vocación del derecho que virtualmente exista; pero recomienda a la comisión que se tome en cuenta la opinión de expertos de las cancillerías que estudien la redacción para que de manera clara se defina el tema.

La comisión adopta la recomendación del señor ministro y decide que el tercer inciso en lo concerniente a la órbita geoestacionaria sea replanteado posteriormente por la fórmula que presenta el señor Ministro.

El constituyente Vázquez Carrizosa insiste en la eliminación de las expresiones "zona antigua" y zona económica exclusiva, del tercer inciso, el constituyente Villa explica que la intención de dicho inciso es la de reafirmar otros derechos que en el futuro virtualmente existan; el constituyente Vázquez explica que en tales zonas no existen los derechos que el constituyente Villa menciona como virtuales; el constituyente Villa reafirma su posición mediante la lectura de tratados vigentes que lo reafirman.

Se aprueba entonces el artículo con la modificación que hace el constituyente Nieto Roa, dejando el tercer inciso como se propone sin tratar la órbita geoestacionaria.

En segundo término se enuncia el artículo tercero que dice:

**3. NACIONALIDAD.-** Son nacionales colombianos:

1. Por nacimiento:

a. Los nacionales de Colombia con una de dos condiciones: Que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que siendo hijos extranjeros, alguno de sus padres estuviera domiciliado en la República en el momento del nacimiento.

b. Los hijos de padre o madre colombiana que hubieran nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en la República.

2. Por adopción:

a. Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización, de acuerdo con la ley.

b. Los latinoamericanos por nacimiento

domiciliados en Colombia, que con autorización del Gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, piden ser inscritos como colombianos ante la municipalidad del lugar donde se establecieron.

Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad.

Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana, podrán recobrarla cuando ante autoridad competente y bajo la gravedad del juramento, manifiesten el deseo de readquirirla y su voluntad de fijar domicilio en Colombia.

Respecto del Literal b., del Numeral 2, señala el constituyente que existe la intención de contemplar en esta norma un margen de discrecionalidad para que el Gobierno conceda la nacionalidad.

El constituyente Palacios Rudas pregunta cuál es la razón para cambiar la expresión hispanoamericanos y brasileros del Literal b, del Numeral 2, el constituyente Vázquez Carrizosa explica que el sentido de consagrar la expresión latinoamericanos, es el reconocimiento que existe una comunidad cultural e ideológica entre tal grupo humano, a diferencia de los hispanoamericanos, cuyo sentido de comunidad ha desaparecido para con nosotros.

El constituyente Nieto Roa pone en consideración el siguiente supuesto: Ante el caso del arrendamiento de úteros existiendo el espermatozoide de diferente nacionalidad, ante la aportante del óvulo y madres sustitutas de diferentes nacionalidades, pregunta cuál es la solución a dicho problema.

Los ponentes señalan que ese problema no se había previsto.

El constituyente Santamaría Dávila manifiesta que no se incluyó en el texto la proposición que se realizó en la subcomisión, que adiciona el Literal b, del Numeral 2º, que dice: "Y en todo caso no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción". Se consiente que se incluyan, a continuación del segundo inciso Literal b, Numeral 2 de la siguiente manera:

"Los extranjeros que adopten nacionalidad colombiana, no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad, de origen o adopción.

Señala el constituyente que realiza el informe, que en la comisión primera adiciona el numeral primero que se incluya como nacionales por naturaleza los miembros de comunidades indígenas que comparten el territorio fronterizo; ante la proposición el constituyente Nieto Roa indica que no ve el porqué de limitarlo a los indígenas, pudiéndose extender a los ciudadanos en general, habitantes fronterizos. El constituyente Plazas aclara que la razón que alega la comisión primera es la etnia que existe en tales comunidades que no corresponde geográficamente a la división política el constituyente Palacios Rudas estando de acuerdo con la proposición considera, que este tema debe ser objeto del principio de reciprocidad y de tratados internacionales, por no poder concederse ventajas unilaterales a otros nacionales; el constituyente Nieto señala que este supuesto se contempla en el Literal b, Numeral 2 el constituyente Rodríguez considera que ello no es cierto porque el criterio que inspira la proposición es de carácter étnico y no simplemente la residencia que inspira la norma que cita Nieto Roa.

Finalmente se acepta la proposición, agregando como posición de la comisión tercera, que el supuesto esté sometido al principio de reciprocidad y a tratados públicos, y extendido a los ciudadanos fronterizos en general.

El constituyente Nieto Roa pide que se dé por terminada la sesión ante el poco quórum que existe, y la necesidad de ausentarse de la sesión.

La Presidencia acepta la moción, levanta la sesión siendo las 12:00 del día y cita para el día lunes 13 de mayo a las 9:00 de la mañana.

#### ACTA N° 26 14 DE MAYO DE 1991

El presidente ordena el llamado a lista y contestan los siguientes constituyentes: Arturo Mejía Borda, Alfonso Palacio Rudas, Antonio Galán Sarmiento, Abel Rodríguez Céspedes, Guillermo Plazas Alcázar, Vázquez Carrizosa Alfredo, Hernando Herrera Vergara y Luis Guillermo Nieto Roa. Posteriormente se hacen presentes los constituyentes Echeverry Uruburo Alvaro, Fabio Villa Rodríguez, José Matías Ortiz Sarmiento y Antonio Navarro Wolff.

El orden del día de la sesión es el siguiente:

1. Lectura y consideración del acta de la sesión anterior.

2. Votación del texto pendiente sobre Control Constitucional de los tratados públicos.

3. Terminación de la discusión y decisión sobre la ponencia funciones del Congreso y Trámite de las Leyes.

1. Leída el acta por el secretario es aprobada por la comisión.

2. El constituyente Vázquez Carrizosa, señala que la subcomisión designada para unificar el texto de sobre control constitucional sobre los tratados públicos, encontró coincidencia alrededor de la proposición del constituyente Vázquez Carrizosa: pregunta el constituyente Vázquez Carrizosa al constituyente Villa el desea que se vote su propuesta; el constituyente Villa que había propuesto el mismo texto aprobado por la Comisión Cuarta, sugiere que no se vote aquí y que las posiciones al respecto pasen a discusión en la plenaria.

El presidente señala los textos para votación y luego de una unificación de artículos, se toma el del constituyente Herrera Vergara como texto unificado el cual es aprobado por doce votos. El texto de la proposición aprobada es el siguiente:

Los tratados, convenios u acuerdos internacionales en los cuales la nación en parte contratante, podrán estar sometidos a control constitucional.

Cualquier ciudadano podrá ejercer la correspondiente acción de inexecutable ante la (Corte Constitucional) una vez firmado dicho instrumento internacional y antes de la ratificación del mismo.

(La Corte Constitucional) dispondrá de treinta días laborables para pronunciarse sobre la acción de inexecutable, previo concepto del procurador general de la Nación quien tendrá quince días para emitirlo.

3. Se continúa con la discusión y decisión del Artículo 96 de la ponencia funcionamiento del Congreso y Trámite de las Leyes, el cual es aprobado por doce votos.

En discusión del Artículo 97 que se lee, la comisión pide que se vuelva al Artículo 96,



pidiendo el constituyente Navarro que se le explique el sentido de la última frase del artículo, el constituyente Nieto explica que es un avance en relación con lo que actualmente existe, por crear una nueva instancia decisora ante las diferencias entre una y otra cámara respecto de un proyecto en trámite, agrega la expresión "en la votación de cada cámara" para clarificar el sentido de la norma: el constituyente Mejía Borda en oposición a dicha aclaración pregunta si se puede adoptar dicha decisión por el Congreso en pleno; ante la explicación que hace el constituyente Nieto Roa se declara satisfecho.

El constituyente Villa Rodríguez considera que como se está decidiendo sobre trámite en un congreso bicameral, habiendo obtenido la votación mayoritaria, la propuesta sobre unicameralismo, pide que se realice una homologación de los criterios alrededor del funcionamiento de un congreso unicameral. En lo atinente al artículo en discusión, considera que la decisión del texto que proponga la comisión accidental se deje en manos de las dos cámaras en conjunto.

El constituyente Galán Sarmiento considera que la figura del artículo 96 evita el bloqueo en el trámite legislativo, oponiéndose a una decisión en sesión conjunta de las dos cámaras que favorecería a la cámara con mayor número de miembros.

Se aplaza la decisión sobre este artículo y se pasa al artículo 97. Se lee la enmienda que presenta el constituyente Lleras de la Fuente, a lo cual se opone el constituyente Nieto Roa por considerar que este asunto es de carácter reglamentario de las cámaras; propone la enmienda que pasa a leer. El constituyente Echeverry, de acuerdo con la enmienda, pide que se exprese el término que señala el artículo en función no de períodos sino de legislaturas. Ante ello el constituyente Nieto Roa explica que es necesario determinar en un texto aparte cual es el concepto de legislatura, incluyéndolo en el Artículo 75, para cuya redacción propone al constituyente Echeverry Uruburo.

En votación del texto se vota en primer término la enmienda del constituyente Lleras, la cual no obtiene votos a favor; el texto propuesto por el constituyente Echeverry es aprobado por once votos. El texto es el siguiente:

Se vuelve la votación el Artículo 96 pendiente, existiendo la proposición del constituyente Villa Rodríguez y el texto de la ponencia, el texto del constituyente Villa dice:

... Si después de la repetición del segundo debate persisten diferencias, se convocan a sesión conjunta de cámara y senado y se votará el informe de la comisión accidental.

Dicho texto obtiene dos votos. El texto de la ponencia es aprobado por nueve votos.

Respecto del Artículo 98 en discusión, el constituyente Mejía pide que se supriman del segundo inciso la necesidad de la solicitud del Presidente para la sesión conjunta de las comisiones de ambas cámaras. El constituyente Palacio explica que la solicitud de urgencia es evaluada por el Presidente de la República quien determina la necesidad de sesiones conjuntas, por lo que se cree que debe mantenerse el texto.

Votado el texto con la supresión del constituyente Mejía Borda, obtiene un voto.

El texto, con las modificaciones es aprobado por doce votos.

El Artículo 99 es aprobado por diez votos: En la discusión del Artículo 100, el constituyente Palacio Rudas se refiere a la sanción por el Presidente del Congreso, cuando el Presidente de la República se niega a hacerlo, proponiendo que se imponga como consecuencia a dicha abstención una sanción al Presidente, el constituyente Galán cree que es suficiente que el Presidente del Congreso pueda sancionar la Ley, el constituyente Palacio piensa que no, porque ese es un acto de rebelión contra el Estado de derecho.

El constituyente Herrera Vergara señala que en la subcomisión de poder ejecutivo, se modificó la estructura del título sobre el Presidente de la República, separándose las funciones del Presidente de las del Gobierno, propone que se incluya en el texto como obligación del gobierno la de sancionar los proyectos de ley, en consecuencia, el constituyente Nieto, de acuerdo con lo anterior piensa que debe unificarse un texto articulado, conforme al espíritu de que se acaba de señalar.

El constituyente Palacio Rudas, en apoyo de su aseveración de la necesidad de una sanción al Presidente por no sancionar la ley, lee un texto de su elaboración que se refiere al punto concreto.

En votación del artículo es aprobado por once votos.

En votación del Artículo 101 el constituyente Galán se abstiene por no estar de acuerdo en que se obligue al Presidente a sancionar las leyes, existiendo el mecanismo de la sanción por el Presidente del Congreso.

El texto es aprobado por diez votos.

El Artículo 102 es aprobado por once votos.

En discusión del Artículo 103, el constituyente Palacio manifiesta que no está de acuerdo en que se elimine la participación de la ciudadanía en la modificación de las leyes tributarias, a que se refiere el inciso tercero, considera que incluir la ley de presupuesto el mismo inciso, sobra dado el carácter de transitoriedad de esta norma, el constituyente Navarro considera que el Artículo es inocuo por el requisito del número de votantes que se exige para la aprobación del referéndum; el constituyente Nieto explica que ello no es así, dado que por el carácter de dichas iniciativas se prevé que la votación deberá ser mayoritaria y amplia; Lleras reafirma que lo anterior y lo refuerza señalando que debe hacerse rígido el sistema porque en contraprestación se ha adoptado la iniciativa ciudadana para la presentación de proyectos de ley, siendo éste el medio idóneo que evita un estado caótico de cosas de aceptarse la proposición; el constituyente Villa estando de acuerdo en que el sentido de esta constituyente es ampliar la participación ciudadana, el número de votantes es demasiado amplio, no debiendo ser el sistema tan rígido si se sigue ese espíritu; el constituyente Mejía de acuerdo con lo anterior, pide que se baje el número de proponentes del referéndum y de votantes. Pide además que se aclare el alcance del primer inciso del artículo; el constituyente Galán Sarmiento manifiesta ser partidario de elevar la exigencia a la solicitud del referéndum, a un número igual o superior a la décima parte del censo electoral, dejando la

decisión a la mayoría de los sufragantes. Es partidario de dejar el tercer inciso propuesto.

El constituyente Rodríguez propone que este artículo no se vote por haber sido tema de la comisión primera.

Esta proposición es negada.

Se presentan las siguientes enmiendas a dicho artículo, por parte de los constituyentes Lleras de la Fuente, que pide que no se vote el texto propuesto, obteniendo cuatro votos.

Del constituyente Echeverry Uruburo que dice:

Un número de ciudadanos equivalente a la décima parte del censo electoral, podrán solicitar ante el órgano electoral competente, la derogatoria de una ley mediante decisión tomada en referéndum.

La ley queda derogada si así lo determina la mitad más uno de los votantes que concurren al acto de consulta, siempre y cuando participe una cuarta parte del censo electoral.

No procede referéndum respecto de las leyes aprobatorias de tratados internacionales, de la ley de presupuesto y de leyes en materia fiscal o tributaria.

El texto es aprobado por siete votos.

Deja constancia el constituyente Mejía de que se abstiene por ser irreal el mecanismo como se contempla; el constituyente Villa por considerar que el 10% del censo electoral para la iniciativa es muy alto; el constituyente Pabón en igual sentido, el constituyente Palacio porque votó afirmativamente al de Lleras de la Fuente y si votara pediría que se excluyera la sustracción de las leyes tributarias de dicho mecanismo.

Se vota la del constituyente Nieto Roa que modifica el inciso cuarto de la siguiente manera:

La decisión del referéndum requiere la participación de un número de votantes superior a la mitad del total de ciudadanos que componen el censo electoral y el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes.

Dicha proposición obtiene un voto.

La del constituyente Mejía Borda que sustituye el primer inciso que dice:

La ciudadanía podrá disponer la abrogación de cualquier ley, mediante referéndum.

La proposición obtiene un voto.

Ante la proposición del constituyente Echeverry de que se repita la votación por partes, para dar mayor respaldo a la propuesta que pase a Plenaria, la Presidencia se opone por considerar que no deben repetirse las votaciones. El constituyente Herrera deja una constancia en el sentido de que su voto en contra no es negando los mecanismos de participación democrática, sino en espera de la decisión que al respecto tome la comisión primera sobre este punto y sobre el voto obligatorio.

El ARTICULO 104 es aprobado por doce votos.

En votación del ARTICULO 105 se repite la discusión que se ha presentado en la comisión, respecto de los temas que tienen que ver con el Congreso según el desarrollo que se le dé a la estructura unicameral o bicameral. Luego de un intercambio de ideas en que se discute lo ilógico de que se estén estudiando artículos aplicables al bicameralismo, cuando la posición mayoritaria es respecto del unicameralismo, se



explica que deben estudiarse las dos posiciones y sustentarse en la Plenaria, cualquiera que sea la estructura que se defina. El constituyente Nieto propone que se decida lo que no toque con la estructura del Congreso dejando lo correspondiente al desarrollo de una u otra estructura para ponencias separadas.

Los constituyentes Lleras, Nieto Roa y Plazas Alcíd explican los alcances de sus propuestas sobre composición del Congreso.

Se vota la enmienda del constituyente Plazas Alcíd, que dice:

Los expresidentes de la República, elegidos por voto popular, tendrán voz en el Senado, no recibirán la remuneración de congresista, y no estarán sometidos al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los parlamentarios.

La proposición obtiene tres votos, con las abstenciones de los constituyentes Lleras de la Fuente, Mejía y Galán de que se abstienen.

Siendo la 1:00 de la tarde se suspende la sesión.

**ARTICULO 96.** Cuando el contenido del proyecto aprobado en una Cámara discrepare del aprobado en la otra, ambas corporaciones integrarán, con la vigésima parte de sus respectivos miembros, comisiones accidentales que, reunidas conjuntamente prepararán el texto que será sometido a decisión final en sesión plenaria de cada Cámara. Si después de la repetición del segundo debate persisten diferencias, en la votación de cada Cámara, se considerará negado el proyecto.

**ARTICULO 97.** Los proyectos de ley que no hubieren completado su trámite dentro de uno de los períodos de sesiones del Congreso y que hayan recibido por lo menos primer debate en alguna de las Cámaras, continuarán su curso en el siguiente período de sesiones en el estado en que se encuentren. Ningún proyecto podrá extender su consideración por más de dos legislaturas.

**ARTICULO 98.** El presidente de la República podrá hacer presente la urgencia en el trámite de cualquier proyecto de ley, y en tal caso la respectiva Cámara deberá decidir sobre el mismo dentro del plazo de treinta días. Aun dentro de este plazo la manifestación de urgencia puede repetirse en todas las etapas constitucionales del proyecto. Si el presidente insistiere en la urgencia, el proyecto tendrá prelación en el orden del día excluyendo la consideración de cualquier asunto hasta que la respectiva Cámara o comisión decida sobre él.

Si el proyecto de ley a que se refiere el mensaje de urgencia se encuentra al estudio de una comisión permanente, ésta, a solicitud del Gobierno, deliberará conjuntamente con la correspondiente de la otra Cámara para dar primer debate al proyecto.

**ARTICULO 99.** Aprobado un proyecto de ley por ambas Cámaras pasará al Gobierno y si éste no la objetare dispondrá que se promulgue como Ley, si lo objetare, lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen.

**ARTICULO 100.** El Gobierno dispone del término de seis días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos, de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos y hasta veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.

Si el presidente, una vez transcurridos los indicados términos, según el caso, no devuelve el proyecto con objeciones, debe sancionarlo y promulgarlo. Si las Cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos.

**ARTICULO 101.** El proyecto de ley objetado total o parcialmente por el gobierno volverá a las Cámaras a segundo debate.

El presidente de la República sancionará sin poder presentar objeciones, el proyecto que, reconsiderado, fuere aprobado por la mitad más uno de los miembros de una y otra Cámara.

Exceptuase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En tal evento, las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Suprema para que ella, dentro de seis días, decida sobre su ejecutabilidad. El fallo de la Corte en tal sentido obliga al presidente a sancionar la ley. Si fuere inexecutable se archivará el proyecto.

Si la Corte considera que el proyecto es parcialmente inexecutable, así lo indicará a la Comisión de la Cámara en que tuvo su origen para que ésta, oído el ministro del ramo correspondiente, rehaga e integre las disposiciones afectadas en términos concordantes con el dictamen de la Corte. Una vez cumplido este trámite, le remitirá el proyecto nuevamente para el fallo definitivo.

**ARTICULO 102.** Si el Gobierno no cumpliere el deber que se le impone de sancionar las leyes en los términos y según las condiciones que este título establece, las sancionará y promulgará el presidente del Congreso.

**ARTICULO 103.** Un número de ciudadanos equivalente a la décima parte del censo electoral, podrán solicitar ante el órgano electoral competente, la derogatoria de una ley, mediante la ley tomada en referéndum.

La ley queda derogada si así lo determina la mitad más uno de los votantes que concurren al acto de consulta, siempre y cuando participe una cuarta parte del censo electoral.

No procede referéndum respecto de leyes aprobatorias de tratados internacionales, de la ley de presupuesto y de leyes en materia fiscal o tributaria.

**ARTICULO 104.** El título de las leyes deberá corresponder precisamente al contenido del proyecto y a su texto precederá esta fórmula:

"El Congreso de Colombia,  
DECRETA"

#### CAPITULO IV - DEL SENADO

##### ACTA 27

14 DE MAYO DE 1991

Siendo las 3:50 de la tarde el presidente ordena llamar a lista contestando los siguientes constituyentes: Echeverry Urburo Alvaro, Galán Sarmiento Antonio, Lleras de la Fuente Carlos, Mejía Borda Arturo, Navarro Wolff Antonio José, Nieto Roa Luis Guillermo, Plazas Alcíd Guillermo, Rodríguez Céspedes Abel, Santamaría Dávila Miguel, Vázquez Carrizosa Alfredo y Yepes Arcila Hernando. Posteriormente se hacen presentes Herrera Vergara Hernando, Ortiz Sarmiento José Matías, Pabón Pabón Rosemberg, Palacio Rudas Alfonso y Villa Rodríguez Fabio de Jesús.

El presidente, buscando un equilibrio entre las posiciones que desarrollan las dos posibilidades de Estructura del Estado considera lógico que se lleven los dos criterios a la Plenaria, dado el afán de tiempo que existe para evacuar el trabajo de la comisión.

El constituyente Nieto Roa, volviendo a su posición anteriormente esbozada, señala que se disputan los dos criterios para que cada estructura esté desarrollada con la participación de todos los miembros de la comisión; el constituyente Plazas propone que se unifiquen las posiciones al respecto para llevar una posición uniforme a la Plenaria, existiendo un texto unificado que desarrolla el unicameralismo, sugiere se haga lo mismo para el bicameralismo.

El presidente propone que mañana se presenten fórmulas unificadas de cada estructura.

Se lee el texto correspondiente a las estructuras unicameral.

El constituyente Plazas deja una constancia, en el sentido de que vota el artículo sobre reelección si tiene vigencia desde que la tenga la nueva Constitución hacia el futuro.

El constituyente Nieto, pone en consideración el tema de las suplencias, que no sabe si ha sido tomado en cuenta por la comisión primera y propone un texto similar al que rigió la elección de delegatarios a esta Asamblea. El constituyente Yepes comentando el artículo propuesto propone otro texto, resultando uno unificado de las propuestas, que dice:

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

El constituyente Lleras de la Fuente pregunta cuál sería la ubicación del texto, el constituyente Yepes considera que debe aparecer en el título sobre elecciones. El constituyente Lleras considera que debe aparecer entre los artículos 69 y 70 de la ponencia.

El texto es aprobado por doce votos.

El constituyente Galán pone en consideración el siguiente texto:

La delegación colombiana a las corporaciones legislativas supranacionales en las cuales el país participa, estará integrada por el número de mandatarios a los cuales Colombia tenga derecho y serán definidos en elecciones populares, según desarrollo de ley.

Respalda su propuesta explicando que el pueblo debe tener derecho a tal elección, por el espíritu de democracia participativa que inspira esta constitución. El constituyente Yepes considera infortunada la propuesta por la actual conformación de dichas instituciones supranacionales en la actualidad. El constituyente Galán, defiende la necesidad de la integración latinoamericana, a la cual según sus propias palabras hay que meterle pueblo. El constituyente Echeverry pide respetuosamente al ponente que retire la propuesta, por considerarla impertinente en un texto constitucional dado que la constitución unilateralmente no puede presionar la integración latinoamericana, y que no es de buen recibo que se entienda que se ha negado en la comisión la necesidad de la integración latinoamericana. El constituyente Santamaría explica que la actual conformación del parlamento andino es de

carácter nacional de cada Estado participativo pero no de elección popular.

La propuesta obtiene un voto.

Se vuelve a la ponencia sobre funcionamiento del Congreso y Trámite de las Leyes cuya decisión están pendientes los siguientes artículos:

El Artículo 106, respecto del cual el constituyente Nieto considera debe recortarse la enumeración de títulos en las calidades exigidas, reduciéndose tan solo a la nacionalidad y a la edad mínima, el constituyente Rodríguez lo respalda; el constituyente Yepes no estando de acuerdo, explica que la tarea de congresista exige ciertas calidades mínimas para el ejercicio eficaz de dicha dignidad; el constituyente Santamaria piensa que sólo debe eliminarse el haber sido miembro del Congreso, dejando las demás calidades; el constituyente Plazas Alcald está de acuerdo en que se exijan calidades que garanticen al elector, la eficacia del elegido, pero dejando como edad mínima la de treinta años; el constituyente Villa piensa que las calidades no son las que garantizan la eficacia del congresista, ya que las calidades que deben buscarse en realidad no podrían contemplarse en un texto constitucional, lo esencial es la responsabilidad del elector que da un voto de confianza al elegido, sin que se predetermine en calidades al respecto. En relación con la edad encuentra que no hay límite que señale la madurez o inteligencia del elegido, debiéndose dejar abierta la posibilidad para que jóvenes lleguen a tales dignidades.

El constituyente Nieto, ante las calidades que se exigen para ser ministro y las aquí contempladas, no considera lógico volver más importante ser senador que ministro; respecto de edad piensa que una edad avanzada garantiza el fin reflexivo que se pretende de la Cámara alta; el constituyente Palacio considera que son necesarias las calidades, pero como no se puede enunciar exactamente por ser imposible establecerse cuáles son, piensa que no pueden imponerse.

El constituyente Galán Sarmiento señala ser partidario de que no haya calidades porque cree que el medio político selecciona en forma natural los candidatos que se presenta.

Votada la enmienda del constituyente Nieto, que dice:

**ARTICULO 106.** Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de treinta años de edad en la fecha de elección.

Es aprobado por doce votos.

Votado el Artículo 107 es aprobado con la agregación que hace el constituyente Nieto.

Los artículos 108 y 109, ya habían sido decididos anteriormente.

El Artículo 110 está pendiente.

El Artículo 112 en su tercer numeral es aprobado por catorce votos, dado que los demás, habían sido votados anteriormente.

El Artículo 113 es desarrollado por el Estatuto del Congresista ya decidido.

**ARTICULO 107.-** Son atribuciones del Senado:

1. Admitir o no las renunciaciones del presidente de la República o el Designado.
2. Aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno desde oficiales generales y oficiales de insignia de las fuerzas militares, hasta el más alto grado.
3. Conceder licencia al Presidente de la

República para separarse temporalmente, no siendo caso de enfermedad y decidir las excusas el designado para ejercer la Presidencia de la República.

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

5. Nombrar las comisiones demarcadoras de que trata el artículo 5°.

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

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

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

**ARTICULO 108.-** Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que intente la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces, el Procurador General de la Nación, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Consejeros de Estado, aun cuando hubiere cesado en el ejercicio de sus cargos.

**ARTICULO 109.-** En los juicios que se sigan ante el Senado se observarán estas reglas:

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

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

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

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

## CAPITULO V

### DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES

**ARTICULO 110.-** La Cámara de Representantes se compondrá...

**ARTICULO 111.-** Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de 25 años en la fecha de la elección.

**ARTICULO 112.-** Son atribuciones especiales de la Cámara de Representantes:

1. (Elegir al Procurador General de la Nación de terna presentada por el Presidente de la República).
2. (Elegir al Contralor General de la República).
3. Examinar o fenecer definitivamente la cuenta general del Presupuesto y del tesoro.
4. Acusar ante el Senado cuando hubiere causas constitucionales al Presidente de la República o a quien haga sus veces, al Procurador General de la Nación, a los

magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a los Consejeros de Estado, aun cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este último caso por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de los mismos.

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

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

## CAPITULO VI

### DE LOS CONGRESISTAS

**ARTICULO 113.-...**  
NORMAS SOBRE MATERIA LEGISLATIVA CONTENIDAS EN OTROS TITULOS DE LA CONSTITUCION.

**ARTICULO.-** Deróganse el ordinal 1° del artículo 141 y el artículo 212 de la Constitución Nacional.

Respecto de las normas sobre materia legislativa contenidas en otros títulos de la Constitución son aprobadas.

El Presidente designa ponente del informe a la Plenaria a los constituyentes Yepes Arcila, Echeverry Uruburo, agregándose los constituyentes Galán Sarmiento y Mejía Borda, para su proposición minoritaria.

Se entra en discusión de la ponencia sobre Estados de Excepción, luego de una discusión sobre el orden del día.

Concede la palabra el presidente delegatario Santamaria, que explica el sentido general de la ponencia en la intervención que se publicará.

Asumiendo la presidencia el vicepresidente, el constituyente Vázquez expone su informe en los términos de la intervención que se publicará.

Pide la palabra el constituyente Lleras de la Fuente para pedir una aclaración al constituyente Vázquez, respecto del segundo inciso sobre Estado de Sitio, señalando que tal reacción permitiría entender que las medidas que toma el Ejecutivo sólo podrían adoptarse en el término que se presenta antes del informe al Congreso; el constituyente Vázquez explica que el Congreso debe ser informado y simultáneamente el presidente tomar las medidas necesarias.

Continúa el constituyente en uso de la palabra, para manifestar que si se le han confiado al presidente de la República la guarda y restablecimiento del orden público, no ve bien la exigencia de que el Congreso intervenga en la aprobación de las medidas que tome con ese fin, generando un choque inconveniente de poderes.

Respecto a la emergencia económica, comparando el texto propuesto Vázquez Carrizosa con el de la Comisión Quinta encuentra cuatro diferencias, que señala para replantear una metodología que permita unificarlas ante la Plenaria.

El constituyente Vázquez Carrizosa lee un texto que resalta el pensamiento del presidente Lleras Restrepo al respecto de la emergencia económica y sus limitaciones a las facultades del Ejecutivo.

El constituyente Echeverry hace un

punto de orden, en el sentido de que se limite la discusión al Estado de Sitio y se deja la discusión en plenaria respecto de emergencia económica.

El constituyente Navarro Wolff, en uso de la palabra propone como avance hacia un texto sustitutivo los siguientes puntos fundamentales. Que se contemplen dos niveles de Estado de Sitio, diferenciando el Estado de Guerra de la Conmoción Interior, considerando que se justifica la intervención del Congreso en ambas eventualidades; que para la conmoción interior se tenga un término dentro del cual el presidente tenga facultades especiales, pero su prolongación sea aprobada por el Congreso, que de manera explícita se enumeren los derechos que no se pueden suspender ante uno u otro nivel de excepción; que se establezcan limitaciones explícitas a la legislación que se expide en virtud del Estado de Sitio.

Propone como texto que adopta estas restricciones, el artículo 121 del Proyecto N° 7 de reforma constitucional presentada por la Alianza Democrática.

Pide la palabra el constituyente Echeverry, considera que la propuesta de Santamaría Dávila no soluciona el problema de la permanencia del Estado de Sitio; siendo este un tema complejo en el derecho público, sobre todo porque se pretende que éste no se convierta en un régimen general frente a la normalidad institucional, critica el texto actual por tres diferencias que deben ser solucionadas, en primer término la vaguedad de las causas que lo determinan, tales como conmoción interior sin calificación alguna, en segunda instancia la indeterminación de las facultades del presidente de la República en dicho Estado, y por último la indeterminación en el tiempo de la vigencia del Estado de Excepción.

De modo que una propuesta al respecto debe contener puntos como los siguientes: Definición exacta de las causas que lo motivan; determinación de las facultades que se confieren; señalamiento de los derechos que son susceptibles de suspensión o restricción en este periodo; y el señalamiento de la duración en el tiempo, tasado en forma que flexibilice la discrecionalidad del Gobierno y que siendo fijo, una vez vencido sólo sea prorrogado por el Congreso.

No está de acuerdo en la suspensión de derechos diferenciándolos de las libertades públicas, porque no son diferenciables ante esa eventualidad; que en término de treinta días es irreal y que deben señalarse ciertos derechos que no pueden ser suspendidos bajo ninguna circunstancia. Con el señalamiento de los dos niveles que conforman el Estado de Sitio y todo lo anterior, manifiesta que se adoptaría un sistema menos arbitrario y excesivo.

El constituyente Galán Sarmiento señala que son de resaltar ciertos elementos en la contemplación del Estado de Sitio. La temporabilidad del mismo; la responsabilidad del orden público en cabeza del Ejecutivo que por ello tendrían las iniciativas de la declaratoria, pero limitada por el Legislativo; y el señalamiento de dos niveles, a nivel de conmoción interna.

Propone como sustitutivo el texto que al respecto enuncia el proyecto del Gobierno.

El constituyente Palacio Rudas haciendo alguna comparación entre el proyecto del Gobierno y el de la Alianza Democrática, encuentra algunas similitudes por lo que propone que se extraiga un texto conjunto que se proponga para votación.

El constituyente Nieto propone conformar una comisión que proponga un texto definitivo para votación sin discusión al respecto.

El constituyente Villa estando de acuerdo con la proposición del constituyente Nieto, manifiesta que debe llegarse a un texto definitivo que haga eficaz el Estado de Excepción, y que éste esté a tono con la protección de ciertos derechos regulándose entonces los efectos y alcances del mismo.

Considera que no es necesario determinar grados dentro del Estado de Sitio sino determinar cuándo existe un peligro que en forma real amenacen las instituciones y cuándo no; quedando claro qué derecho puede ser afectados por tal estado de excepción; el delegatario Galán interpela para proponer que tal tema de los derechos y su afección por el Estado de Sitio sea de tratamiento de una ley estatutaria responde el constituyente estando de acuerdo piensa que algunos delimitamientos generales sobre ello deben aparecer en la Constitución.

El constituyente Lleras deja claro que si el Estado de Sitio se ha prolongado en el tiempo es por causa de la acción subversiva quien no respeta el orden jurídico, no por culpa del estado de sitio en sí mismo, piensa que definir las causas que motiven el estado excepcional es un imposible al igual que la fijación del término porque son supuestos imprevisibles e inmarcables; de otro lado es inconsecuente hacer responsable al presidente de la preservación del orden público si la aprobación de sus acciones está en cabeza del Congreso.

Ante la pregunta del delegatario Lleras al presidente de cuál es la decisión respecto de la moción de orden que realizó el constituyente Echeverry, responde que respalda su propuesta de artículo 122.

Siendo las 7:20 de la noche el Presidente levanta la sesión y cita para mañana a las 9:30 de la mañana.

## Intervención de Rodrigo Llorente Martínez en la Citación de los Ministros de Trabajo, Hacienda y Desarrollo

Para tener una idea global sobre las causas del desempleo como lo ha planteado acertadamente la comisionada Aida Abella, frente a los ajustes que ocasiona la política de apertura económica se debe tener en cuenta además el alcance de la política antiinflacionaria adelantada por el min-Hacienda Hommes en el curso de los últimos meses.

El primer año de este Gobierno en conjunto deja un balance económico negativo. Hay aspectos favorables como el crecimiento de las exportaciones, la cascada de ingresos de divisas por concepto de servicios y el restablecimiento del crédito externo; todo lo cual se refleja en un saldo creciente de reservas de divisas, que pasan ya la cima de los US\$5.430 millones. Pero los nubarrones negros de la economía se acumulan por el lado de la inflación, el debilitamiento financiero del Fondo Na-

cional del Café y la aparición, en diversos sectores principalmente industriales, de balances con pérdidas o con preocupantes reducciones de las utilidades de las empresas siderúrgicas y metalmeccánicas, algunas textiles, del cemento, azucareras y de construcción.

Al iniciar su gestión el min-Hacienda Hommes con valor y franqueza que el país le ha admirado reconoció la existencia de factores altamente inflacionarios originados en el déficit fiscal del pasado cuatrienio. Cuando los índices a fines de 1990 confirmaron esta fuerte inflación del 32%, el ministro anunció un severo programa de control monetario con el establecimiento de un encaje marginal del 100% que redujo de manera drástica el crédito de los bancos comerciales; además a través del Banco de la República se aumentaron notoriamente las operaciones de mercado abierto (OMAs)

en una suma que se aproxima a fines de julio a los \$670.000 millones. Este conjunto de medidas y un austero manejo del gasto público, deberían producir, según el ministro, a fines de este año una reducción al 22% en el alza del costo de la vida. Lamentablemente en el pasado mes de julio se registró de nuevo una tasa anual de inflación por encima del 31%. Las autoridades monetarias actuaron fuertemente sobre las causas inmediatas de la expansión impulsada por el aumento de las reservas de divisas en más de US\$900 millones en los primeros siete meses de este año pero olvidaron el origen de la inflación que, a mi juicio, requiere un tratamiento más profundo. Se sabe que el anterior cuatrienio emitió cerca de \$520.000 millones para financiar los crecientes déficit presupuestales del Gobierno, y esta masa gigantesca de moneda primaria, que originó aproxi-

madamente el 40% del medio circulante, no fue retirada por procedimientos ortodoxos sino que se acudió a fines de cada año al fácil expediente inflacionario de emitir para repagar estos créditos con recursos de la Cuenta Especial de Cambios. El Gobierno ha debido recoger esta gigantesca suma de lo que he llamado emisiones celestinas, no sólo mediante operaciones OMAS, que a la postre elevan las tasas de interés, sino por un superávit fiscal por reducción del gasto público o aumento en el recaudo de impuestos.

Dolorosamente no hay otro remedio para esta enfermedad inflacionaria y no se adoptó la terapéutica adecuada, como si se hizo de manera eficaz en otras épocas, como sucedió con la limpieza que efectuó la junta de Conversión después de la Guerra de los Mil Días. No debe olvidarse que la inflación de la administración Barco registró en todo el cuatrienio los más elevados índices de este siglo. El solo tratamiento antiinflacionario de carácter monetario ha probado ser ineficaz.

Lo más grave es que en el futuro inmediato se cierne una nueva tormenta que debe prevenirse a tiempo. La situación del Fondo Nacional del Café es dramática pues a raíz del derrumbe del Pacto Internacional del Café el sostenimiento de un precio interno artificialmente más elevado que las cotizaciones externas ha producido una merma del patrimonio del Fondo de más de \$200.000 millones. Si a esto se agrega el anuncio de una gran cosecha, el Gobierno se verá obligado a adoptar alguna de las siguientes alternativas: o bajar alrededor de un 10% el precio interno del café, medida sin antecedentes en las últimas décadas, o aumentar la devaluación de las tasas de cambio para los cafeteros, complementando esta medida con financiamientos internos o externos para los excedentes de la misma cosecha. Si se opta por esto último será imposible contener la ola inflacionaria.

Lamentablemente el Gobierno ha venido actuando a contrapelo de una política presupuestal equilibrada que permita corregir las causas profundas de la inflación. En lugar de iniciar la limpieza de la moneda primaria creada a través de las llamadas emisiones celestinas del anterior cuatrienio, expidió el 6 de agosto de 1991 el decreto 1928 por el cual se adiciona el presupuesto nacional en la suma de \$992 mil millones.

La Asamblea Nacional Constituyente eliminó el sistema de aprobar adiciones al presupuesto mediante decretos, pues consideró inconveniente este procedimiento que trajo desorden al manejo de los recursos del Estado y ha sido fuente de inflación. Para aprobar aquel decreto el Gobierno siguió instancias extrañas, por decir lo menos. Para soslayar la prohibición

constitucional que le impedía aprobarlo invocó una facultad especial que la Asamblea le había dado en el Acto Legislativo 2 que reglamentó el proceso electoral del mes de octubre. El Artículo 17 del mencionado Acto Legislativo titulado "Gastos Electorales" facultó al Gobierno, por una sola vez, a hacer cambios presupuestales para cubrir los gastos que demanden los comicios pues los 22 artículos de dichos actos solamente se refieren a este tema electoral. En principio se estima que estas erogaciones asciendan a \$6 mil millones, o sea aproximadamente al medio por ciento del total de la adición presupuestal aprobada. Para cubrir estos gastos existe facultad constitucional exclusiva, no así para los demás que ascienden a la gigantesca suma de \$986 mil millones.

En el decreto de adición se contemplan no sólo partidas para cubrir los aumentos de sueldos de la burocracia oficial y mejorar la dotación de las fuerzas armadas, sino también para hacer transferencias de situado fiscal a los departamentos para programas de salud y educación; a su lado en cuantías multimillonarias aparecen aportes especiales para obras como la de Dos Quebradas (Pereira) y otros sitios que están muy cerca de los afectos de altos funcionarios del Gobierno y que por esta razón dejan traslucir algún tufillo electorero y de prestigio. Son cosas inevitables pues nos gobiernan hombres y los intereses de sus regiones mueven sus afectos. Sin embargo todo indica que muchas de las obras contempladas en el decreto en cuestión, importantes para el desarrollo regional, pueden dar una espera de tres o cuatro meses para que se instale el nuevo Congreso que tendrá plenas facultades constitucionales para autorizarlas. La importancia no debe confundirse con la urgencia, cuando está de por medio preservar la pureza e intangibilidad del régimen constitucional y más en un Gobierno como el actual que se siente tan orgulloso de serlo.

Preocupa la familiaridad con que se trata la Constitución cuando se quieren resolver desde la cumbre del poder los problemas normales de toda administración.

Vale la pena examinar las argucias a que se acudió para expedir esta gigantesca adición presupuestal. Diez días antes de aprobar el decreto 1928, con los certificados de disponibilidad presupuestal en la mano, expedidos por el contralor general de la República para amparar la incorporación de los nuevos recursos —en otras palabras cuando ya estaban listas las viandas y los postres para el banquete gubernamental— encontraron los funcionarios del Ministerio de Hacienda la nueva prohibición constitucional que en forma contundente cerraba

las puertas para nuevas adiciones por decreto; teniendo a la vista el Acto Legislativo 2 que autorizaba exclusivamente gastos para las elecciones, era natural caer en la tentación de ampliar con una interpretación más laxa el Artículo 17, para autorizar así otras erogaciones; lo normal hubiera sido consultar al Consejo de Estado según lo dispone para estos casos de duda el Ordinal 3 del Artículo 237 de la nueva Constitución; pero como seguramente iba a ser imposible que los magistrados del Consejo dieran esta voltereta frente a los términos perentorios del mencionado Acuerdo Legislativo, lo más fácil era buscar la opinión de algún amigo del régimen que abriera esta puerta, como ocurrió con el doctor Jacobo Pérez Escobar, exsecretario de la Asamblea Nacional Constituyente quien, en menos de 24 horas, resolvió la consulta formulada por el director de presupuesto doctor Héctor Cadena y envió una comunicación extravagante por la gravedad de sus efectos y mínima por su extensión y argumentos, pues en menos de diez líneas y con 110 palabras, dijo textualmente:

"En relación con su consulta hecha mediante oficio 1529 del 24 de julio del presente año, me permito expresarle que si bien el Artículo 17 del Acto Constituyente de Vigencia Inmediata N° 2 de 1991 tiene como título "Gastos Electorales", no es menos cierto que dicho título no puede restringir el alcance de la norma contenida en el mencionado artículo, porque es ésta y no el título del precepto jurídico que obliga. Por tanto, considero que el Gobierno está facultado para hacer las modificaciones al Presupuesto General de la Nación durante la vigencia fiscal de 1991 para atender las actividades del Estado, como en el citado artículo 17 se expresa".

Frente a esta situación aberrante el día 14 de agosto, después de haber escuchado las explicaciones del señor ministro de Gobierno doctor Humberto de la Calle Lombana sobre la manera como se tramitó la expedición del Decreto 1928 y en especial la gravedad que representa para el Gobierno no tener facultades para hacer adiciones y otros cambios en el presupuesto nacional de la presente vigencia, me permití solicitar que se incorpore al acta de la reunión una constancia en la que se transcriba el texto de la proposición previamente firmada por 23 miembros de la Comisión Especial en la que se declara improcedente la expedición del mencionado Decreto de adición al presupuesto, especialmente en gastos distintos a los que exige el próximo proceso electoral. El objeto de esta constancia es señalar el carácter inconstitucional del mencionado decreto y no tiene como fin producir una parálisis en la marcha de la administración pública.