



GACETA CONSTITUCIONAL

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

ALVARO GOMEZ HURTADO
Presidente

ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF
Presidente

HORACIO SERPA URIBE
Presidente

JACOBO PEREZ ESCOBAR
Secretario General

FERNANDO GALVIS GAITAN
Relator

RELATORIA

Comisión Codificadora

La Comisión Especial (Codificadora), en consideración a algunas comunicaciones de prensa y a declaraciones dadas por miembros de esta Asamblea, se permite manifestar:

- 1.- Son Funciones de la Comisión:
 - 1.1 Codificar los textos aprobados por la Asamblea.
 - 1.2 Integrar el articulado por asuntos y materias.
 - 1.3 Elaborar ponencia para segundo debate.
 - 1.4 Sugerir en la citada ponencia modificaciones.
- 2.- El informe de que trata el punto anterior **se publicará y se someterá a discusión para segundo debate.**
- 3.- Resulta, pues, clarísimo que la Comisión Especial no puede estar redactando una nueva Constitución ni cambiando lo aprobado por la Asamblea.
- 4.- En el informe, tal como puede apreciarse, la Comisión puede, y lo hará, sugerir modificaciones a los textos ya aprobados para que sean consideradas en el segundo debate por la propia Asamblea.

Acto Constituyente de Vigencia Inmediata **Legislación Transitoria para Elecciones de Congreso Nacional**

Presentado por el Constituyente:
ANTONIO NAVARRO WOLFF

(Pág. 2)

Monopolios Rentísticos, Licoreras y Corrupción Política

Por: **JAIME CASTRO**

(Pág. 3)

Colombia ante el Secuestro Moral

Constancia del Constituyente:
ANTONIO GALAN SARMIENTO

(Pág. 4)

Actas de Comisión

COMISION I

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

(Pág. 6)

Acta de Sesión Plenaria

Martes 21 de mayo de 1991
Presidencia de los Honorables Constituyentes:
ALVARO GOMEZ HURTADO
HORACIO SERPA URIBE
ANTONIO NAVARRO WOLFF

(Pág. 17)

Planeación Económica y la Reforma Constitucional

Por: **RODRIGO LLORENTE MARTINEZ**

(Pág. 27)

Acto Constituyente de Vigencia Inmediata

Legislación Transitoria para Elecciones de Congreso Nacional

Presentado por el Constituyente: ANTONIO NAVARRO WOLFF

Exposición de Motivos

La Asamblea Nacional Constituyente ha votado afirmativamente la realización de elecciones de Congreso Nacional el próximo 27 de octubre de 1991.

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

Después de consultas con el Consejo Nacional Electoral y el registrador nacional del Estado Civil, proponemos a la Asamblea Nacional Constituyente los siguientes artículos transitorios, mediante el presente Acto Constituyente de Vigencia Inmediata.

Exposición de motivos

ARTICULOS TRANSITORIOS

Artículo 1°. INSCRIPCIÓN DE CEDULAS. La inscripción de cédulas es un acto que requiere para su validez únicamente la presencia del ciudadano ante el funcionario electoral del lugar donde se inscriba, previa identificación con la cédula de ciudadanía.

Artículo 2°. FECHA DE INSCRIPCIÓN. La inscripción de cédulas se hará por un periodo de diez (10) días calendario, que se iniciará en la fecha que señale el registrador nacional del Estado Civil.

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

Artículo 4°. INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS. La inscripción de listas de candidatos vence a las seis de la tarde (6:00 p.m.) del 22 de agosto de 1991.

Artículo 5°. MODIFICACIONES. Sólo podrán modificarse las listas de candidatos en caso de muerte, pérdida de derechos políticos o renuncia.

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

Artículo 6°. RESTRICCIONES PARA LA INSCRIPCIÓN DE CANDIDATURAS. Para el Senado de la República podrán inscribirse las listas de candidatos que acrediten el respaldo de un número no menor de veinte mil (20.000) adherentes, ciudadanos en ejercicio, y que, además, constituyan caución por cinco millones de pesos (\$5'000.000).

Para la Cámara de Representantes podrán inscribirse las listas de candidatos que acrediten el respaldo no menor de diez mil (10.000) adherentes, ciudadanos en ejercicio y que, además, constituyan caución por tres millones de pesos (\$3'000.000).

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

Si la lista de candidatos no alcanzare una votación equivalente al diez por ciento (10%) del cuociente electoral, en el caso del Senado, o al dos por ciento (2%) del total de la votación válida para Cámara de Representantes en la respectiva circunscripción y, además, en ambos casos no se obtuviere curul, el representante legal del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil hará efectivo el depósito o la garantía. El producto de la misma se destinará al objeto previsto legalmente para el Fondo.

PARAGRAFO.- En las circunscripciones donde se elijan menos de tres representantes, la exigencia sobre adherentes se reducirá a la quinta parte.

Artículo 7°. JURADOS DE VOTACION. El Jurado de Votación estará integrado por tres ciudadanos principales y tres suplentes, pertenecientes a diferentes partidos o movimientos políticos. Las actas de escrutinio deberán estar suscritas, por lo menos, por dos de los jurados.

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

Artículo 8°. SANCIONES A JURADOS. Los jurados que habiendo participado en el escrutinio, no firmen el acta respectiva, se harán acreedores a la destitución del cargo que desempeñen, si fueren empleados oficiales a cuyo efecto el registrador nacional comunicará a la respectiva autoridad nominadora para que aplique la sanción; y si no lo fueren, a una multa equivalente a dos (2) salarios mínimos mensuales a favor del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional, que se hará efectiva mediante resolución dictada por los registradores municipales o distritales del Estado Civil.

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

Artículo 9°. MESAS DE VOTACION. Para las elecciones del 27 de octubre de 1991 se instalarán mesas de votación en los mismos lugares en que funcionaron el 9 de diciembre de 1990, y en los demás puestos que autorice el registrador nacional del Estado Civil.

En el mismo lugar donde funcione mesa de votación, la Registraduría instalará un cubículo, o adecuará sitio aislado que

permita al elector escoger libremente y en secreto.

Artículo 10°. TARJETAS ELECTORALES. Para las elecciones de Senado y Cámara se utilizará la tarjeta electoral, la cual será numerada y editada en papel con medidas de seguridad. La Organización Electoral establecerá el contenido, numeración y las características de la tarjeta electoral, tomando en cuenta que las listas se identificarán, al menos, con el nombre y la foto de quien la encabeza, con el nombre del partido o movimiento y con el número que determinará la ubicación en la tarjeta, asignado mediante sorteo público, que se realizará por el registrador nacional para las listas del Senado y ante los delegados del registrador nacional para las listas de Cámara.

Artículo 11°. VOTO EN BLANCO Y VOTO NULO. Voto en blanco es aquel que en la tarjeta electoral señala la casilla correspondiente o no señala candidato.

Voto nulo es aquel que en la tarjeta señala más de una casilla.

Artículo 12°. ESCRUTINIOS. Los escrutinios se realizarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Decreto 2241 de 1986 y leyes que lo adicionan o reforman. Corresponde al Consejo Nacional Electoral hacer el escrutinio final de los votos emitidos para circunscripción nacional, con base en las actas y registros válidos de los escrutinios practicados por sus delegados, así como declarar la elección de senadores.

Los escrutinios de las circunscripciones departamentales y la respectiva declaración de la elección los harán los delegados del Consejo Nacional Electoral.

Artículo 13°. DESIGNACION DE DELEGADOS TRANSITORIOS. En las circunscripciones electorales que se creen antes del 27 de octubre de 1991 habrá un delegado del registrador nacional del Estado Civil de carácter transitorio, quien tendrá las mismas funciones de los delegados departamentales del registrador nacional del Estado Civil.

Artículo 14°. FACULTADES DE LOS REGISTRADORES DISTRIALES. Los registradores distritales tendrán las mismas facultades de los delegados del registrador nacional para los procedimientos de inscripción de candidaturas y de los escrutinios respectivos.

Artículo 15°. HORAS EXTRAS. Todos los funcionarios de la Registraduría Nacional, a excepción del registrador nacional y del secretario general, tendrán derecho a pago de horas extras laboradas durante los

3 meses anteriores y 3 meses posteriores al día de elecciones.

Artículo 16°. REGLAMENTACION. La Organización Electoral determinará los procedimientos para la presentación de las listas de adherentes, inscripción de candidatos y horario de elecciones.

Artículo 17°. VOTACION EN EL EXTERIOR. En las elecciones para senador de la República, del 27 de octubre de 1991, no podrán sufragar los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior.

19 DE JUNIO DE 1991

Artículo A.- El Gobierno nacional, previo concepto favorable del Consejo de Ministros, hará las modificaciones presupuestales correspondientes a la vigencia fiscal de 1991, con el fin de atender los gastos del proceso electoral, las actividades del Estado, y financiar las campañas de los aspirantes a cargos de elección popular.

PARAGRAFO. El Gobierno nacional podrá celebrar contratos de Fiducia Mercantil con entidades bancarias oficiales,

para atender los gastos electorales correspondientes al presente año.

Artículo B.- El Gobierno nacional reconocerá los gastos en que incurran los aspirantes a Senado y Cámara con motivo de la campaña electoral. Estos gastos serán equivalentes a un ciento sesentavo (1/160) del salario mínimo legal mensual, por cada voto válido depositado en favor de las listas de candidatos inscritas en forma legal.

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

Monopolios Rentísticos, Licoreras y Corrupción Política

Por: JAIME CASTRO

Diversas razones justifican el desmonte del monopolio que le reserva a los departamentos la producción, introducción y venta de licores destilados y de alcoholes imputables.

En primer lugar, porque es un anacronismo colonial, superado en la teoría y en la práctica, contrario a las tendencias modernas de internacionalización, apertura y privatización. Las telecomunicaciones y los servicios postales, los ferrocarriles, los puertos, la generación y distribución de energía, la prestación de servicios públicos esenciales, la compra-venta de divisas y metales preciosos, la desjudicialización de asuntos antes confiados a los tribunales y la conciliación como procedimiento para la solución de litigios, son algunos de los ejemplos que muestran la participación cada día mayor de la sociedad civil en el ejercicio de funciones antes monopolizadas por agencias y oficinas gubernamentales.

Ningún Estado moderno utiliza el monopolio como medio para arbitrar recursos. Para mejorar sus ingresos, establece impuestos, no reemplaza a los particulares en el cumplimiento de las actividades industriales y comerciales. Simplemente, crea gravámenes a la producción, venta, distribución y consumo. Por ello, el monopolio de los departamentos sobre los alcoholes —que la ley ordena por razones exclusivamente rentísticas o fiscales y no porque desee combatir el alcoholismo, preservar la salud de los colombianos o garantizar la calidad de los productos— es un anacronismo que no le produce a sus beneficiarios teóricos los ingresos que les deberían generar y que ha corrompido seriamente la vida política y administrativa del país.

No procura recursos suficientes a causa de situaciones que la Superintendencia Nacional de Salud —entidad de creación reciente, aún no "contaminada"— ha precisado y cuantificado después de analizar 17 de las 18 licoreras departamentales, así:

—Las utilidades de unas, menos las pérdidas de otras, arrojan un resultado neto para el sector de 5.600 millones durante 1989. Los distribuidores particulares, con una inversión mínima, varias veces inferior a la de las licoreras, jobtuvieron durante el mismo año, utilidades superiores a los 17.000 millones de pesos! El caso que cita la Superintendencia de un solo departa-

mento es sorprendentemente escandaloso; mientras su licorera le produjo utilidades por 2.300 millones e impuestos por 2.900 millones, el distribuidor concesionario, para el periodo estudiado, ganó 6.600 millones!

—La producción y ventas muestran "tendencia decreciente": en 14 casos su crecimiento porcentual es negativo y los aumentos que se registran en otros son inferiores a los de la inflación. Es decir, el monopolio está amenazado. Sin necesidad de cambiar la ley, está perdiendo la importancia fiscal que tuvo en otras épocas.

—Hay empresas (el 24%) que están "liquidando el impuesto por debajo de la mínima base gravable establecida por la ley". Otras (el 53%) no lo giran oportunamente y "utilizan parte o todo el tributo para cubrir gastos de funcionamiento". Incluso algunas "prácticamente no están cumpliendo las normas legales sobre el impuesto".

La misma Superintendencia comprobó lo que todo el mundo sabe: que existe ineficiencia grande en todos los procesos económicos (Producción, publicidad, comercialización), que hay "exceso de burocracia" y que las empresas, en su mayoría, viven, "deficiente o crítica situación financiera".

Lo anterior contrasta con repetidas afirmaciones del gobernador de Antioquia y su secretario de Hacienda, conforme a las cuales "el negocio de las licoreras es más rentable y atractivo que el del narcotráfico! Si ello es así, pues a los funcionarios hay que creerles, ¿quién se está quedando con las utilidades del monopolio? La pregunta es válida porque los fiscos departamentales, según cifras de la Contraloría General de la República, durante 1989, a título de impuestos y utilidades, escasamente recibieron 75.000 millones de pesos.

La respuesta la conoce el país: las licoreras son nidos de corrupción política y deshonestidad administrativa. Si hay una que nunca lo haya sido, es la excepción. Con cargo a sus recursos y contratos se financian las campañas a nivel regional. Los pliegos de los auxilios parlamentarios poco representan frente al botín de las licoreras y a los contratos de distribución. Las investigaciones de los jueces, de la Procuraduría y de la Superintendencia, si acaso logran identificar algunos responsables pero no erradicar, ni mucho menos, los abusos y manejos irregulares.

Por lo dicho, las Misiones Musgrave (1968) y Bird-Wiesner (1981), y Fedesarrollo (1986), para sólo citar a quienes han estudiado sistemáticamente el tema de las finanzas intergubernamentales, sugirieron la eliminación del monopolio y concibieron las fórmulas tributarias para mejorar los ingresos de los departamentos. Sin embargo, nunca se ha tomado una decisión al respecto porque son tantos y tan poderosos los intereses que merodean alrededor de las licoreras que ni el Congreso ni el Gobierno han podido intentarlo. Ni siquiera han logrado desmontar el monopolio de los alcoholes imputables que aseguran prometedores desarrollos industriales (carburos, alcoquimia). Por tal razón, debe hacerlo la Asamblea Constituyente, si en verdad quiere moralizar la vida político-administrativa de las entidades territoriales. La más ambiciosa reforma departamental que se ponga en marcha fracasa si no se desmonta el monopolio.

La actitud de los cuatro gobernadores que hacen lobby en los pasillos de la Constituyente y tratan de presionarla para evitarlo, es contraria al pensamiento del presidente Gaviria —que siempre se opuso a que Risaralda tuviera licorera— y a las políticas de Planeación Nacional y del Ministerio de Desarrollo. Equivocada porque mientras cuida las "fronteras" entre uno y otro departamento, olvida que la reactivación del pacto andino y otras formas de integración económica colocan el mercado nacional al alcance de los licores que se produzcan en países vecinos, sin limitaciones de ninguna clase. Falta de perspectiva, igualmente, porque sólo tiene en cuenta la vigencia fiscal que se está ejecutando pero no entiende que con un régimen tributario actualizado los ingresos seccionales mejorarían considerablemente. La gobernadora de Santander acaba de declarar que su departamento recibe más dinero por los impuestos que cobra a los productos "importados" de otras regiones, que por utilidades de su propia licorera. Por último, olvida también que el desmonte del monopolio no exige el cierre automático de las licoreras departamentales. Simplemente permite que aparezcan otras, previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley y que de las primeras, subsistirán las eficientes. ¿Consideran, quizás, que las suyas no podrán serlo?

Colombia ante el Secuestro Moral

Constancia del Constituyente: ANTONIO GALAN SARMIENTO

ENRIQUE PAREJO GONZALEZ
Exministro de Justicia y embajador de Colombia en Suiza

La ciudadanía colombiana, es innegable, se encuentra amedrentada por los crímenes de los narcotraficantes. Lo está también, y gravemente, la justicia. Han muerto ilustres magistrados y numerosos jueces, por no haberse plegado ante las infames exigencias de los narcotraficantes. Está amedrentada la prensa. Guillermo Cano fue asesinado por los narcotraficantes por haber tenido el coraje de pronunciarse contra su actividad ilícita. Después, el narcotráfico ha seguido asesinando periodistas. El ejercicio libre de la política también está amenazado. Luis Carlos Galán fue asesinado porque desde la plaza pública denunció los crímenes de los narcotraficantes. Está amenazada la administración pública. Primero, Rodrigo Lara Bonilla y, hace apenas pocos días, Enrique Low Murtra, fueron asesinados por sus valerosas actuaciones como ministros de Justicia.

Los agentes del narcotráfico han sobornado, extorsionado, secuestrado, asesinado, pero no se ve en la sociedad, duele decirlo, una actitud duradera de repudio colectivo frente a sus delitos. La sociedad se conmueve momentáneamente ante sus crímenes atroces, pero después los olvida y se deja impresionar por quienes ingenuamente creen que ellos están dispuestos a colaborar en el afianzamiento de la paz y la tranquilidad públicas, después de toda la violencia cruel y sanguinaria que, en forma despiadada, han desatado sobre el país.

Es preciso recordar, porque ésto suele olvidarse, que los narcotraficantes no han ejecutado esos crímenes como una reacción contra la determinación del Estado de aplicar dentro de los marcos legales correspondientes, el instrumento de la extradición, para impedir, al menos la impunidad de los delitos cometidos por ellos en el exterior. Sus peores crímenes los han ejecutado, precisamente, en momentos en que el Estado no estaba aplicando la extradición. Ellos han asesinado para amedrentar a la sociedad y proteger, de ese modo, su sucio e infame negocio.

Se equivocan también quienes piensan que los narcotraficantes quieren ser juzgados en el país, por jueces colombianos. Que lo digan, si pudieran decirlo, los numerosos jueces que han sido asesinados por ellos, por el solo hecho de haberse atrevido a dictar en su contra, en cumplimiento de un imperativo mandato legal, una boleta de captura o un auto de llamamiento a juicio.

Muchos de esos jueces pretendían juzgar a los narcotraficantes en Colombia. En ningún momento sus actuaciones tuvieron nada que ver con la extradición. Por el

contrario, los procesos que adelantaban habrían detenido el trámite destinado a concederla. Pero los narcotraficantes sólo buscaban entonces, como siguen buscando ahora, la impunidad de todos sus crímenes y el sometimiento de la sociedad a su omnimoda voluntad.

El jefe del llamado Cartel de Medellín, desde octubre de 1990 —es decir, desde antes de que el pueblo colombiano votara por la convocatoria de la Asamblea llamada a reformar la Constitución— pidió que ésta se ocupara de la abolición de la extradición de narcotraficantes. Después, con frecuencia, los medios de comunicación han dado cuenta de la existencia de amenazas que los narcotraficantes han hecho llegar a miembros de dicha Asamblea para constreñirlos a tomar esa decisión. La existencia de tales amenazas debería ser motivo suficiente para que quienes concurren a sus sesiones, se declaren moralmente impedidos para ocuparse del asunto.

De otra parte, no es necesario que una norma semejante sea incorporada a la Constitución. Ninguna de nuestras constituciones ha regulado esa materia. El asunto relativo a la extradición de nacionales se ha diferido siempre a la ley, lo cual parece mucho más lógico. Por lo tanto, el que la Asamblea aceptara incorporar tal prohibición a la Carta rompiendo una tradición secular, sólo podría interpretarse como una aceptación, por parte de sus miembros, de la ilícita presión que se ejerce sobre ella para que así proceda. En el país se tiene clara conciencia de que esa presión existe. La eventual prohibición de la extradición de nacionales sería considerada, pues, como una conquista de los narcotraficantes, obtenida por medios delictivos. Para la historia sobre la Carta que eventualmente se llegara a adoptar por la Asamblea, quedaría esa mancha indeleble.

El narcotráfico es un delito que la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en su informe a la 45ª Asamblea General de la Organización, califica como una de las más insidiosas amenazas a la soberanía y a la seguridad de los estados. En efecto, se trata de un delito de carácter internacional que trasciende las fronteras nacionales y que en algunos estados, entre ellos el nuestro, constituye una seria amenaza contra la democracia. Para combatir ese delito, se requieren también mecanismos de carácter internacional. Lo aconsejable no es, pues, cerrarle al legislador ordinario la posibilidad de establecer, cuando las conveniencias públicas lo exijan, ese instrumento de defensa de la sociedad, contra una de las peores formas de delincuencia organizada que haya afrontado la humanidad en toda su historia.

La sociedad colombiana y su clase dirigente tienen el deber de pronunciarse contra la absurda pretensión de los narcotraficantes de imponerle su voluntad criminal al país. En las peores dictaduras, los asociados viven bajo el temor a la capacidad que tiene el dictador de reprimir a quienes actúan o expresan opiniones contrarias a su poder omnimodo y arbitrario. En nuestro país, que se precia de ser una democracia, el narcotráfico pretende ejercer una dictadura más ominosa aún, contra el propio Estado y contra la ciudadanía, para impedir por medio del crimen y el terror, que los colombianos se atrevan a actuar o expresar sus opiniones y sus sentimientos en contra de su actividad criminal. Hay un silencio impuesto, fruto del miedo a la muerte que, en forma implacable, decretan los narcotraficantes contra quienes se oponen, aun con la palabra o con la pluma, a sus criminales designios.

Por fortuna, todavía el país cuenta con hombres de la entereza moral de un Guillermo Cano, de un Luis Carlos Galán, de un Rodrigo Lara Bonilla, de un Carlos Mauro Hoyos, de tantos oficiales y agentes de nuestras Fuerzas Armadas y de ciudadanos en general, que han muerto en su lucha contra el crimen y en defensa de la moralidad pública. Hombres que prefieren, como ellos, afrontar toda clase de riesgos con tal de no sufrir la esclavitud de sus conciencias. **¡El país no puede aceptar el secuestro moral a que se lo quiere someter!**

VICTIMAS DEL NARCOTERRORISMO A PARTIR DE 1984

Lista de personalidades, magistrados, jueces, periodistas y militares:

Antequera José de Jesús, Baquero Borda Hernando, Camacho Prada Roberto, Cano Isaza Guillermo, Castro Gil Tulio Manuel, Díaz Pérez María Helena, Echavarría Barreritos Manuel, Espinosa Arango Manuel, Estrada Vélez Federico, Franklin Quintero Valdemar, Galán Sarmiento Luis Carlos, Gaona Cruz Manuel, Giraldo Galvis Héctor, Hoyos Jiménez Carlos Mauro, Jaramillo Ossa Bernardo, Jaramillo U. Bernardo, Jiménez Rodríguez Héctor José, Lara Bonilla Rodrigo, López López Martha Luz, Low Murtra Enrique, Macaña Rodríguez Luis Alfredo, Madero Forero Luis F., Medellín Forero Carlos, Montoya de Pérez Marina, Pardo Leal Jaime, Peláez González Pablo, Pulido Jorge Enrique, Ramos Rodríguez José Augusto, Reyes Echaridá Alfonso, Roldán Betancourt Antonio, Soler Rodríguez Miguel, Turbay de Uribe Diana, Valencia García Carlos Ernesto, Vargas Escobar Diego, Vélez Gabriel Jaime.

Lista de jueces asesinados a partir de 1985

Beltrán Palomino Pablo, Castro Gil Tulio Manuel, Díaz Pérez María Helena, Galvis Luis Eduardo, Jaramillo Uribe Bernardo, Morales Caro Mariela, Peralán de Zambrano Cecilia, Rivera Palomino Wilson, Sarmiento Parra Juan Fortunato, Villalba Tafur Samuel Alonso.

Lista de víctimas atentados terroristas

24 de agosto de 1989: Atentado sede política en Medellín. Marino Blandón José Oscar.
24 de septiembre de 1989: Atentado a entidades bancarias, Bogotá. Ríos Grajalas Jesús María.
27 de septiembre de 1989: Atentado estación de servicio Mobil, Bogotá. Cárdenas Cifuentes Luz Herminia, Díaz Arclia Daver.
8 de octubre de 1989: Atentado a bus en Bogotá. Pérez

Actas de Comisión

COMISION I

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

ACTA N° 4

Correspondiente a la sesión del día jueves veintiocho (28) de febrero de 1991.

I

A las 2 y 30 minutos de la tarde, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los honorables Constituyentes que a continuación se relacionan: *Abella Esquivel Aída Yolanda, Carranza Coronado María Mercedes, Emiliani Román Raimundo, Esguerra Portocarrero Juan Carlos, Ortiz Hurtado Jaime, Pastrana Borrero Misael, Patiño Hormaza Otty, Ramírez Ocampo Augusto, Uribe Vargas Diego, Zalamea Costa Alberto.*

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

1. Llamada a lista y verificación del quórum.
2. Posesión del Secretario.
3. Informe sobre Acta.
4. Inscripción de oradores (tema Derechos Humanos).
5. Memorandum: Reglamento sobre debates.
6. Debate sobre Derechos Humanos.

En el curso de la sesión se hacen presentes los honorables constituyentes: *Artas López Jaime, Leyva Durán Alvaro, Serpa Uribe Horacio.*

Dejan de concurrir los honorables Constituyentes: *Maturana García Francisco, Mejía Agudelo Darío, Toro Zuluaga José Germán.*

Deja de asistir, con excusa, el honorable constituyente Rojas Birry Francisco.

II

Al pasarse al punto referente a la posesión del Secretario, el señor Presidente toma el juramento de rigor al doctor *Abraham Sánchez Sánchez* quien promete cumplir con los deberes de su cargo.

III

El señor Presidente dispone continuar con el Orden del Día e informa que el Acta que corresponde a la sesión del día miércoles 27 de febrero de 1991 queda pendiente por no haberla concluido la honorable Constituyente Carranza Coronado María Mercedes, encargada de su redacción como secretaria ad hoc.

IV

Acto seguido se procede a la inscripción de oradores sobre el tema de los Derechos

Humanos. En este momento la honorable Constituyente Carranza Coronado María Mercedes hace una moción de aclaración para indicar que han aparecido informaciones de prensa relacionadas con presuntas irregularidades en el nombramiento de algunos funcionarios internos y que dichas noticias no se ajustan a la realidad, motivo por el cual protesta ya que da la impresión de que los medios de comunicación están adelantando una campaña de desprestigio y difamación en contra de la Asamblea Nacional Constituyente, y manifiesta que debe exigirse a la prensa la rectificación correspondiente con las mismas características de la publicación. Sobre el tema se suscitó una amplia discusión, en la que intervinieron en su orden los honorables constituyentes Alberto Zalamea Costa, Augusto Ramírez Ocampo, Jaime Ortiz Hurtado, Aída Yolanda Abella Esquivel, Misael Pastrana Borrero, Alvaro Leyva Durán, Jaime Arias López, Raimundo Emiliani Román, Horacio Serpa Uribe.

Durante el transcurso de esta discusión la Presidencia registra con complacencia la presencia del señor ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana, y da la bienvenida al honorable Constituyente Alfredo Vázquez Carrizosa, quien asiste con voz pero sin voto.

El honorable Constituyente Misael Pastrana Borrero expresa que el Orden del Día ha sido alterado y que la alteración no se votó; el honorable delegatario Jaime Arias López propone que se altere el Orden del Día, proposición que es acogida unánimemente.

Concluido el debate la Constituyente María Mercedes Carranza Coronado interviene para dar lectura a la siguiente

PROPOSICION

"La Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente ha advertido con preocupación que algunos medios de la prensa están informando sobre las actividades de la Asamblea en forma que no se aviene con los hechos. Tal, por ejemplo, ocurrió con supuestas anomalías en los nombramientos del Jefe de Prensa y del Coordinador de la "Gaceta Constitucional" y con el supuesto nombramiento de un jefe de personal. La Comisión considera que la irresponsabilidad y la inexactitud en la información confunde a los colombianos sobre la gestión de la Asamblea y lesiona su credibilidad y su respetabilidad ante el país.

Por tanto, hacemos un llamamiento a los medios por parte de los Constituyentes para que sean responsables en su oficio, in-

formen sobre los asuntos de fondo que se plantean y rectifiquen debidamente las noticias equivocadas que han dado en torno al desempeño de la Asamblea".

(Fdo.) *María Mercedes Carranza Coronado.*

El Constituyente Augusto Ramírez Ocampo propone dividirla en tres partes, así:

Primera parte: "La Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente ha advertido con preocupación que algunos medios de la prensa están informando sobre las actividades de la Asamblea en forma que no se aviene con los hechos".

Segunda parte: "Tal, por ejemplo, ocurrió con supuestas anomalías en los nombramientos del jefe de Prensa y del Coordinador de la "Gaceta Constitucional" y con el supuesto nombramiento de un Jefe de Personal. La Comisión considera que la responsabilidad y la inexactitud en la información confunde a los colombianos sobre la gestión de la Asamblea y lesiona su credibilidad y su respetabilidad ante el país".

Tercera parte: "Por tanto, hacemos un llamamiento a los medios por parte de los Constituyentes para que sean responsables en su oficio, informen sobre los asuntos de fondo que se plantean, y rectifiquen debidamente las noticias equivocadas que han dado en torno al desempeño de la Asamblea".

Inicialmente se someten a votación las partes Primera y Tercera, hecha la votación se registra el siguiente resultado: Por la afirmativa, diez (10) votos; por la negativa, un (1) voto. En tal virtud quedan aprobadas. No hubo abstenciones.

Sometida luego a votación la parte Segunda se obtiene el siguiente resultado: por la afirmativa, cinco (5) votos; por la negativa, cinco (5) votos; una abstención; en consecuencia es negada la Segunda Parte. La proposición deberá redactarse teniendo en cuenta el resultado de la votación.

La honorable Constituyente Aída Yolanda Abella Esquivel hace uso de la palabra y expresa que aprovechando la alteración del Orden del Día quiere dejar constancia del asesinato de Alvaro Bustos, militante de la Unión Patriótica:

Hoy nos acompaña el doctor Vázquez, nuestro compañero de lista. Volvemos a reportar la continuación de la operación exterminio de nuestros militantes, lo que en alguna época se llamó el Baile Rojo, pero que continúa y a diario debo traer aquí las víctimas que caen asesinadas.

Anoche, aproximadamente a las 12:00 de la noche, en Barrancabermeja, fue asesinado el compañero Alvaro Bustos por dos

sicarios que lo esperaban a la entrada de su casa, cuando regresaba de Yondó, el compañero era militante de la Unión Patriótica en el puerto petrolero. Una vez más, lástima que no esté el ministro, pero allá está el asesor, lo alcanzo a ver; solicitamos del Gobierno medidas urgentes para evitar que nuestros militantes sigan cayendo asesinados, nos parece que no puede seguirse registrando que todos los días la Unión Patriótica deba traer, si no está reunida la plenaria, en sus comisiones, la liquidación física de la oposición de este país y por eso en una forma vehemente, vehementemente, lo repetimos, llamamos al Gobierno en primera instancia, pero también a la opinión nacional y al Gobierno para que inicie un diálogo de inmediato en la posibilidad de buscar la salida política al conflicto que conmueve el país y yo quiero resaltar ya que vamos a entrar en tema tan especial de verdad como hacemos en la Asamblea Nacional y en esta comisión que tiene que ver con los derechos, con las garantías, con los principios fundamentales, que tiene que ver con la oxigenación de nuestra democracia— la posibilidad de que la oposición pueda seguir viviendo en este país porque si no podemos hacerlo que nos declaren que no somos ciudadanos colombianos y entonces nos iremos del país.

Pero pedimos y lo vamos a defender, porque nos consideramos un partido de la oposición, porque aquí vamos también a elaborar la parte de nuestra Constitución que tiene que ver con eso; que se nos respete el derecho a la vida. El Partido Comunista ha recibido en su sede amenazas de que nos van a asesinar. Pedimos que se toleren nuestras diferencias dentro de la política y tenemos que hacer aquí una enérgica protesta porque es en las zonas más altamente militarizadas donde están cayendo nuestros militantes. Nos tienen que responder si hay vigilancia para unos y no hay vigilancia para otros. Si la vida se protege, nos la tienen que proteger a todos porque, además, entiendo que el puerto petrolero se enciende en la violencia y hoy seguramente nos está entregando el ministro del Trabajo la convocatoria al Tribunal de Arbitramento a los obreros petroleros porque así se están tratando los conflictos laborales en este país y nos están llevando por la reforma laboral, por la ley 50 ayer mencionada en la huelga de Bavaria, y hoy vamos a tener que mencionar aquí, supuestamente un hecho que se va a presentar también en el puerto y que seguramente acarreará el paro de los trabajadores petroleros que no se van a doblegar con el Tribunal de Arbitramento que nos van a imponer, va a ser militarizada, como es costumbre. Ayer, para rematar, en Cantagallo, una zona de exploración petrolera, fue cerrada la emisora del pueblo, en el sur de Bolívar, y el Ejército entró y se llevó una serie de elementos de la radiodifusora porque le habían hecho una entrevista a Luis Eduardo Garzón, dirigente petrolero y cerraron la emisora y está sin instrumentos. Es un atentado contra el derecho de la información y contra el derecho de la prensa, por consiguiente, queremos llamar la atención antes de entrar a este debate para que se impida que este partido político y seguramente muchos colombianos que nos acompañan en posiciones democráticas sean liquidados aunque no sean de la Unión Patriótica.

Muchas gracias.

A continuación interviene el honorable delegado Horacio Serpa Uribe y manifiesta que no sólo en las filas de la Unión Patriótica se presentan hechos dolorosos, también en las del Liberalismo e informa que anteanoche fue asesinado en Barrancabermeja Fernando Villarreal integrante del Frente Liberal Unido y que además anoche, en la misma ciudad, Henry Domínguez, secretario general de la Alcaldía, fue sacado de su casa y asesinado alevemente.

Sobre el tema intervienen los honorables Constituyentes Alberto Zalamea Costa, Augusto Ramírez Ocampo, Misael Pastrana Borrero, Alvaro Leyva Durán.

En su intervención el honorable Constituyente Misael Pastrana Borrero expone que el caso clama justicia y que nos hagamos presentes pues no podemos ser eco sino voz del problema colombiano. Se nos eligió no para dar una carta hacia el futuro sino para trabajar desde ya por la paz. Agrega que conturba ver cómo cuando en el mundo se consolida la paz, Colombia queda como un islote perdido de la violencia. Propone luego una declaración en el sentido de que al entrar la Comisión Primera al estudio de los Derechos Humanos se clame porque estos sean respetados tanto por el Estado como por las otras personas. Concluidas las intervenciones, se somete a consideración la proposición del honorable delegado Pastrana Borrero; hace uso de la palabra el constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero para rogar al señor Constituyente Pastrana que redacte su proposición, con miras a evitar informaciones imprecisas de la prensa. El honorable constituyente Misael Pastrana Borrero redacta la siguiente

PROPOSICION

"La Comisión Primera de la Asamblea Nacional Constituyente al entrar al estudio y definición de los Derechos Humanos y sus garantías hace una cálida y emocionada convocatoria al país para que sean respetados los correspondientes a cada colombiano por todos los demás y por las autoridades". (Fdo.) *Misael Pastrana Borrero*.

Sometida a votación se registra el siguiente resultado: por la afirmativa, ocho (8) votos; por la negativa, ninguno; una abstención. La proposición es aprobada.

Posteriormente se procede a la inscripción de oradores sobre el tema de los Derechos Humanos y en su orden se inscriben los honorables Constituyentes: *Uribe Vargas Diego, Esguerra Portocarrero Juan Carlos, Vázquez Carrizosa Alfredo, Ramírez Ocampo Augusto*.

V

El señor presidente Ortiz Hurtado recomienda a los honorables constituyentes la estricta observancia del reglamento en cuanto se refiere a sus intervenciones. Inmediatamente concede la palabra al Delegado Diego Uribe Vargas quien expone:

Yo voy a ser sumamente sintético, muy breve y esquemático, porque me parece que, como bien lo dice Alberto Zalamea, el introito de esta sesión ha sido quizás el más desgarrador cuadro de cómo están violando los derechos humanos en Colombia y cómo es de actual e importante referirnos a ellos, no sólo para su consagración normativa en la futura carta sino también para pros-

pectar mecanismos de garantía de los mismos.

Primer punto, nosotros adaptamos como método de trabajo seguir el orden de la constitución colombiana vigente, la cual, desde luego simplifica bastante porque podemos hacer referencias muy precisas al texto que hoy nos rige, esto para dos cosas: ya para perfeccionar la redacción de algunos de los artículos, ya para agregar otros o desenvolver alguna de sus normas; pero desde luego tratando de evitar que volvamos a enfrascarnos en la discusión filosófica que ya prácticamente hemos agotado en el debate general.

Primer aspecto importante: Colombia ha sido un suscriptor de numerosos convenios y tratados sobre derechos humanos que han desarrollado algunas de las libertades y los derechos básicos del hombre, y en otros casos han establecido o creado mecanismos particulares de tutela, en esto hay que ser justos: Colombia es un país modelo, desde hace varios años, todos los gobiernos últimos se han preocupado por poner al día nuestra adhesión y presencia en los convenios que tutelan las libertades individuales, no creo que haya sido privilegio ninguno de las administraciones últimas sino de todas, es una tradición muy buena de Colombia formar parte de ese acervo jurídico que garantiza y reconoce los derechos de los individuos. Pero esa misma circunstancia nos obliga a pensar hasta qué punto esos convenios vigentes a la luz del derecho internacional tienen la garantía y el respeto y la incorporación dentro de nuestro ordenamiento jurídico, yo creo que es la primera gran pregunta, son convenios celebrados válidamente, negociados, firmados, ratificados, en fin, depositados los instrumentos de canje, en algunos casos ha habido el canje de ratificaciones cuando son bilaterales; pero el hecho cierto es que Colombia tiene uno de los acervos más grandes en materia de acuerdos, de convenios, para derechos humanos. Dentro de éstos, tengo que señalarlo y es una cosa que puede satisfacer mucho a algunos de nuestros colegas, nuestra adhesión y entusiasmo frente a los convenios celebrados en el marco de la Organización Internacional del Trabajo, aquí tenemos varios y está un muy distinguido colega que ha sido ministro de Trabajo, que el mismo concurre a Ginebra, en fin, nosotros somos parte de una cantidad de convenios sumamente importantes. Esos convenios tienen una vigencia real en el orden jurídico internacional, desde luego, ni los hemos denunciado ni hemos dicho nunca que no somos parte, pero generalmente no los cumplimos, entonces, mi primer punto concreto: hay necesidad de reconocer la superioridad de esos convenios celebrados en el campo internacional dentro de nuestra futura carta constitucional, es decir, el doctor Vázquez dice que en materia de derechos humanos, yo diría que todo el orden jurídico debe merecer la supremacía de las normas internacionales, pero no nos salgamos del tema: en el campo de los derechos humanos es imprescindible que nuestros magistrados, nuestros jueces, nuestros gobernantes cumplan los convenios de derechos humanos, que hay muchos, desde luego, porque si nosotros nos dedicamos, por ejemplo, somos suscriptores, aunque ese no es un tratado público, de la Declaración Universal de Derechos Humanos que desarrolló las

normas de la Carta de San Francisco sobre los mismos, ese ya es un primer compromiso, en la Carta de las Naciones Unidas nos comprometimos a respetar los derechos humanos y por eso existen los otros instrumentos que los han venido desarrollando, dentro de Naciones Unidas los pactos de Derechos Humanos de 1966 crearon ya mecanismos operativos, ese mismo punto se hizo con la Convención de San José sobre los derechos humanos, que desarrolló nuestra Declaración Interamericana de Derechos y Deberes del hombre, una cosa importante, pero de ahí en adelante, contra la discriminación, contra la tortura, a favor de la igualdad de los derechos de las mujeres, la convención de los derechos del niño, es decir contra todas las manifestaciones violatorias concretas de nuestro tiempo sobre los derechos humanos hay convenios especiales de los cuales Colombia es parte. Yo creo que la primera cosa es consagrar explícitamente la supremacía de las normas y convertirlas en normas vigentes en el ordenamiento interno y no sólo alusiones teóricas a un orden internacional del cual formamos parte pero que no cumplimos.

Decía yo en la plenaria que una de las cosas más lamentables es que en los estados de excepción tanto los pactos de Naciones Unidas como la Convención de San José limitan algunos artículos que no se pueden ni siquiera suspender en las peores circunstancias del orden público, es decir, dentro del estado de sitio colombiano, entonces estamos violando una obligación explícita, a través de las normas del 121 estamos suspendiendo derechos como el derecho a la vida, el derecho a la personalidad jurídica, al debido proceso, que son normas que tienen necesariamente una supremacía y que son compromisos de Colombia, ya la sola consagración de la superioridad del orden internacional sobre el interno está limitando en favor de los derechos humanos las prerrogativas excepcionales del estado de sitio, es decir, si se cumplen, el 121 tendría que tener una aplicación diferente.

Veamos otras cosas. Los derechos humanos tienen una evolución histórica importante, están los derechos civiles y políticos típicos de la revolución francesa, están los derechos económicos, sociales y culturales que se pusieron en evidencia particularmente en este siglo, ambas familias o generaciones de derechos exigen mecanismos diversos de garantía, porque mientras los derechos de la primera generación suponen que el Estado se abstenga, por ejemplo, que no se oponga a que haya reuniones públicas o que imponga censura a la prensa, en fin, las limitaciones propias; los derechos de la segunda generación son necesarios pero sólo la cooperación y la ayuda de la ciudadanía puede ponerlos en práctica, por eso los mecanismos de tutela son diferentes, mientras por ejemplo, el cierre de un periódico es objeto de una denuncia ante un órgano jurisdiccional, desde luego, lo que es el derecho a la educación supone una política social que permita condiciones mejores de empleo y garantías también más amplias para el mismo.

Yo considero que la consagración de la superioridad normativa ya es un paso importante; pero veamos otras cosas. Obviamente en nuestra constitución están inscritos los derechos de la primera y de la

segunda generación, es posible que en algunas oportunidades mal redactados, entonces la propuesta sería revisar según la constitución vigente qué cosas pueden redactarse o agregarse a los artículos vigentes que enumeran los derechos humanos, yo, por ejemplo, creo que tenemos que agregar la tortura que por una rarísima omisión no está condenada en la constitución de Colombia, aunque haya una convención sobre tortura de la cual somos parte es necesario incluir la tortura dentro de una de las garantías de la dignidad, de la integridad humana, ese es un punto que por ejemplo, habría que agregar; pero además de ello hay unos derechos que llamamos nuevos o de la tercera generación o derechos de solidaridad que desde luego no están en ningún pacto porque comienzan a formularse ahora y yo creo que vale la pena recogerlos, el primero, que desde luego tiene convenciones especiales pero que quizá convendría consagrarlo explícitamente en la carta porque no lo está es el derecho al medio ambiente sano, es muy difícil pensar en el ejercicio de muchos de los derechos tradicionales si no hay un medio ambiente, si la polución no deja respirar, si las aguas están contaminadas, en fin, si hay una alteración de los fenómenos naturales, en ese sentido hay que consagrar un artículo sobre el derecho al medio ambiente. Yo he venido pensando y proponiendo desde hace varios años la necesidad de consagrar el derecho a la paz, está consagrado en la Constitución del Japón, sencillamente porque sin paz el ejercicio de los otros derechos humanos no existe, es decir, es una condición, hemos dicho es un derecho síntesis porque sin paz es muy difícil ejercer el resto, la paz debe ser un derecho al cual coadyuvan todos los órganos del Estado para ponerla en vigencia y para imponerla y para restablecerla cuando esté perturbada, ahora, ese es un derecho nuevo que no está, debemos ponerlo, yo creo que es interesante en esta preocupación colombiana, en esta proposición que acabamos de aprobar, yo creo que el corolario, mejor, la respuesta es que también la paz es un derecho de los ciudadanos, porque los derechos colectivos es una modalidad que hoy se ha impuesto, los derechos son individuales pero a la vez colectivos, éste tiene el doble carácter, es un derecho de las personas, pero también es un derecho de las comunidades.

Veamos otro aspecto. La tabla de derechos de nuestra constitución; algunos o casi todos están bien redactados lo que pasa es que valdría la pena ampliarlos en determinados aspectos y los hechos sociales contemporáneos lo van imponiendo, lo van señalando, por ejemplo, el artículo 19 que se refiere a la salud pues está redactado a la manera del siglo pasado, hoy el deber del Estado es preservar, promover o establecer la salud de los colombianos; pero todo esto nos deja una pregunta que quizás hubiera sido la primera para formularnos; el título está mal redactado porque nosotros no podemos formular solamente una carta de derechos sino también una carta de deberes, los deberes constituyen hoy un elemento sumamente importante dentro de la terminología, los deberes del hombre son tan valiosos como los derechos, no podrá haber realmente una sociedad organizada si sólo reconocemos derechos y no exigimos deberes y los deberes son como en el caso de los derechos también individuales y

colectivos, para mí el primer deber del hombre es reconocer y respetar los derechos de los demás, eso hay que ponerlo en la constitución, el deber de respetar los derechos de los demás ciudadanos es la esencia de un cambio en el título tercero. Los deberes desde luego puede consignarse genéricamente pero también hay deberes particulares, deberes para preservar el medio ambiente, el hábitat; deberes que tienen muchísimas fases tanto en el campo de la vida individual como en la vida familiar, como en la vida social. Penosamente los deberes han sido omitidos no sólo en nuestra carta constitucional sino en una manera un poco dramática en la Declaración Universal, en la cual sólo se consignó un pequeño artículo, nuestra Carta Interamericana de Derechos del Hombre es más explícita; pero hoy el mundo camina a la formulación paralela de los deberes con los derechos, me parece que esto tiene una gran trascendencia.

Finalmente, yo comprendo que la aspiración de casi todos sería establecer una larguísima tabla de prerrogativas que desenvuelven los derechos fundamentales, lo dije en la plenaria, eso es convertir la Constitución Nacional en un catálogo, en una suma de reglamentos, en un código penal, en un código de aduanas, en un código sanitario, en fin, en todas las normas que pertenecen a una jerarquía normativa distinta, de ahí que la simplicidad en la formulación, manteniendo el texto de la constitución vigente, pero desde luego redactando y dándole cabida a los artículos a las relaciones que se van desarrollando de las formulaciones simples; pero muy importante no sólo en el campo teórico sino en el práctico, es incluir los nuevos derechos, pero por encima de todo consagrar la superioridad de las normas internacionales porque en esa forma no necesitamos producir lo que está en extenso en los tratados internacionales de los cuales forma parte la República.

Mil gracias.

Concluida la intervención del Delegatario Uribe Vargas, la Presidencia otorga el uso de la palabra al honorable constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero, quien manifiesta:

Muchas gracias señor presidente. Pretendo simplemente hacer una especie de exposición preliminar, de aproximación a este tema de los derechos y de los deberes fundamentales; de ninguna manera es mi deseo agotarlo, casi que por esa razón le recomiendo al señor presidente que ni siquiera tome el tiempo porque como de costumbre me demoraré mucho menos del tiempo que el reglamento concede para estos casos.

Lo que quiero es simplemente mencionar algunos aspectos que para mí son capitales en relación con este tema. El conjunto de esperanzas, de complacencias, de inquietudes y de aspiraciones que tenemos puestas los colombianos alrededor de los derechos fundamentales hace de este tema y de lo que nosotros vayamos a resolver en relación con él, algo particularmente complejo y difícil; una tarea que no deja de inspirar muchos temores. Estamos viviendo la época del apogeo de las declaraciones de los Derechos Humanos; parece haber entre los constituyentes y entre los constitucionalistas del mundo una carrera no oficialmente declarada acerca de en dónde y

cómo se logra elaborar un listado más parmenorizado, más completo y absolutamente total sobre este particular. Creo que es una carrera vana que no va a parar en nada que valga la pena. Pienso por lo mismo, que no podemos tener la aspiración, y que debemos descartarla, de hacer un listado integral de los Derechos Humanos. No lo vamos a conseguir. Los teóricos no van a quedar satisfechos en su totalidad de ninguna manera. Pienso, por el contrario, que debemos dedicarnos con ahínco a identificar y luego a acoger los derechos y los deberes fundamentales; los que, como lo decía con mucha sabiduría el constituyente Uribe Vargas, que es maestro en esta materia, definitivamente merecen incorporación en la Constitución; no más y no menos.

He ahí la parte más complicada del trabajo que nos espera; establecer cuáles sí y cuáles no.

De modo que no corramos el riesgo de querer establecerlos todos, con lo cual le vamos a quitar trascendencia a los que son verdaderamente importantes, puesto que los vamos a colocar en la misma jerarquía con aquellos de importancia menor o de ninguna importancia; pero que al mismo tiempo, que no se nos quede por fuera ninguno de los fundamentales de manera que se corra el riesgo de quitarles la trascendencia que a ellos les corresponde.

Creo por otro lado, que debemos hacerlo sobre todo con espíritu colombiano. No podemos darnos el lujo sobre el particular, de importar catálogos de derechos y de traer algunos de preferencia intraducibles, de manera que con esto demos muestras de novedad en nuestra aproximación al tema. Por el contrario, debemos buscar que se identifiquen y que se incorporen a la Constitución los derechos que son posibles de garantizar, los derechos que debemos hacer posibles de garantizar por parte de las instituciones a quienes les vamos a entregar esa tarea.

De manera pues que creo, y es mi primera sugerencia, que debemos dedicarnos a eso, a hacer una clasificación que nos permita identificar aquellos derechos y aquellos deberes que nos corresponde acoger y que nos corresponde consagrar con categoría constitucional, de manera que quede perfectamente clara la trascendencia que le corresponde al derecho a la vida, a la igualdad que no está expresamente consagrada en ninguna norma de nuestra Constitución vigente y que debe quedar acogida entre nosotros, el derecho a la educación, el derecho de propiedad, el derecho a la participación, al acceso a la justicia pero no y quizá el acceso a los servicios públicos y algunos más, pero no hablar de toda clase de cosas como he visto en la mayoría de los proyectos, una serie de declaraciones que terminan siendo reparatorios melancólicos sobre lo que deben ser los derechos como aquella norma que aparece, por ejemplo, en el proyecto del Gobierno y que recuerdo por lo mucho que me ha impresionado y que dice: "los niños gozarán en Colombia de los derechos que les concedan las leyes". ¡Por Dios! Cómo vamos a consagrar una disposición constitucional tan absolutamente fatua, vacía por completo, lo que no significa que no debamos darles derechos a los niños, por eso me refiero a que debemos recordar y tener muy presente los postulados fundamentales de la sindéresis a la hora de

hacer esta tarea que debemos emprender de determinar cuáles sí son y cuáles no son los derechos fundamentales y cuáles sí son y cuáles no son los deberes fundamentales y, entre los unos y los otros me refiero naturalmente a los que tienen el carácter de individuales y a los que tienen el carácter de sociales. Es todo lo que quería decir en esta primera aproximación y vea usted cómo me sobró tiempo.

A continuación interviene el honorable Constituyente Alfredo Vázquez Carrizosa quien expresa:

Tomó la palabra como transeúnte en esta comisión, de la cual no formo parte. Quiero aplaudir el llamamiento de mi eminente amigo el doctor Misael Pastrana en su invocación a lo que yo llamaría la mirada a la realidad, hay que mirarla, y esa mirada es trágica porque Colombia vive en un baño de sangre tremendo y hondo; no se puede hablar de los derechos humanos sin recordar los informes internacionales que no son hechos por aprendices ni por malquerientes de Colombia sino por gentes que han estudiado objetivamente lo que se llama en términos un poco eufemísticos, doctor Pastrana, las ejecuciones extrajudiciales que no son sino el asesinato. Yo no quiero gastar un tiempo de palabra recordando esos infortunios, pero sí debo asociarme a la protesta sentada por la constituyente Aida Abella quien con su elocuencia habitual ha dicho una verdad muy grande, que la oposición popular de izquierda debe afrontar la muerte a cada paso, yo lamento también el caso denunciado por el constituyente Horacio Serpa Uribe de un miembro del Partido Liberal muerto en Barrancabermeja, pero Colombia se está acostumbrando demasiado a lo que es la serie de crímenes horribles que se están registrando sin desde luego tocar el Título Tercero de la Constitución Nacional. En una revista de circulación muy elitista que conoce el señor constituyente Zalamea, Credencial, en el último número se dice que en 1990 se registraron 22.468 asesinatos, ¿y cuántos procesos, señor presidente?, ninguno, aquí no hay procesos y no hay derechos humanos porque no hay procesos. Yo tengo que registrar la muerte de tres presidentes de la seccional de Antioquia de los Derechos Humanos: Héctor Abad Gómez, Luis Fernando Vélez y Carlos Gónima, ni un proceso cuando han caído en la calle; que los mataron, los mataron; que no se murieron de muerte natural, no se murieron de muerte natural. En un simposio organizado por la Presidencia de la República sobre la impunidad, el magistrado Jaime Giraldo Angel y el secretario del DAS admitían que en Colombia no se denuncia sino el 20% de los delitos de homicidio, hay un 80% de impunidad, por miedo a las sanciones y porque la denuncia es más grave que el suicidio o es el suicidio; en ese estado el país no puede hablar de los derechos humanos sin hablar de la totalidad del problema que es sumamente grave, lo dicho por la constituyente Aida Abella merece todo mi respeto y desde luego toda mi confianza intelectual.

Peró voy al tema. ¿En qué radica el problema de los derechos humanos en Colombia?, radica en primer lugar en que el Título Tercero ha envejecido tremendamente, hay unos artículos "nuevos" insertados por la revolución en marcha del doctor Alfonso López Pumarejo que no se aplican, yo preguntaría ¿qué pasa con los

artículos referentes al trabajo que es obligación social, qué pasa con la función social de la propiedad, qué pasa con el derecho de huelga, que es la situación más pronta para que los huelguistas vayan a la cárcel y se liquide el sindicato?, sobre eso hay muchos ejemplos, es lo que se llama en la teoría el criterio nominalista en el derecho público, lo insertamos en la constitución y creemos que la sociedad va a cambiar porque están los derechos en la Constitución y eso mismo nos puede pasar ahora, yo miro con mucho respeto el proyecto de constitución del Gobierno pero lo encuentro absolutamente ineficaz, ahí está todo lo divino y lo humano en materia de derechos humanos, se consagran en el artículo octavo unos 32 rubros, se habla en el capítulo segundo de los derechos sociales, de los derechos colectivos, de los deberes, pero, señores constituyentes, se consagran tres formas del estado de sitio: el estado de alarma, el estado de conmoción interior y el estado de sitio.

Ahí está el problema. Yo estoy de acuerdo con el señor constituyente Uribe Vargas en que es preciso enmarcar los derechos dentro del primado del derecho internacional, porque Colombia no está inventando el derecho internacional, Colombia es un Estado miembro de las instituciones internacionales y tiene el deber o de salirse de esas instituciones o de respetar lo que allí se dice con el voto de Colombia. El señor constituyente Uribe Vargas hablaba de unos —no sé cuántos— convenios que hemos firmado, de los convenios internacionales de trabajo, señor constituyente, pregunte por los convenios 87 y 94 que fueron ratificados por el ministro de Trabajo y después declarados en receso, ¿qué pasa con eso?, ¿qué pasa con el derecho internacional humanitario que no rige en Colombia y no rige dizque porque no hemos ratificado el protocolo número dos; pero en los cuatro convenios de Ginebra de 1949 ratificados por la República de Colombia y llevada la ratificación a la Confederación Helvética está el artículo tercero que acuerda la protección especial a las poblaciones civiles que no están mezcladas ni en la guerra exterior ni en los conflictos internos y esos convenios no se aplican porque aquí tenemos bombardeos aéreos como el de Yondó que mató una serie de campesinos, aquí el bombardeo aéreo es una de las maneras de la limpieza de los terrenos juzgados inseguros, y no comprendo que no se aplique el derecho internacional humanitario, pero no se aplica estando ratificado porque no se puede hacer la guerra interior sino violando el artículo tercero común a los cuatro convenios. De manera que eso de que vamos a ratificar el protocolo segundo es un argumento de diversión porque en el título tercero de los convenios de Ginebra está la protección de las poblaciones civiles.

Yo estoy de acuerdo con el señor constituyente Uribe Vargas en consagrar el marco del derecho internacional, yo tengo aquí un artículo que he presentado: el derecho internacional tiene prelación sobre el derecho interno en materia de derechos humanos. Me parece que el derecho internacional nos evita cambiar la constitución cada vez que cambia el derecho internacional, si aprobamos en gracia de discusión la constitución Gaviria, hay que cambiar la constitución cada vez que cambia el derecho internacional.

Hay que consagrar los derechos esen-

ciales como decía el constituyente Esguerra, yo he presentado un resumen de exactamente catorce derechos fundamentales: el derecho a la vida y a la integridad personal que es la base de toda existencia; el derecho a la igualdad política y civil; el derecho a la nacionalidad colombiana de acuerdo con la Ley; el derecho a la libertad y al debido proceso con defensa personal, y el debido proceso porque aquí hay muertes sin proceso, señor constituyente Uribe Vargas; el derecho a la presunción de inocencia hasta que no exista la prueba en contrario por sentencia ejecutoriada, aquí lo que se practica es el fusilamiento; el derecho a no ser condenado a penas degradantes o tratos crueles e inhumanos; el derecho a la libertad de conciencia y a la igualdad de creencias religiosas; el derecho de opinión, de reunión y de afiliación a los partidos y movimientos políticos; el derecho a la educación y al desarrollo de la personalidad; el derecho a la seguridad social y a la protección del Estado; el derecho al trabajo, asociación sindical y de huelga; el derecho a la propiedad individual o colectiva; el derecho al matrimonio y a procrear una familia; el derecho a un medio ambiente sano; teniendo un marco conceptual corto, preciso, lo demás viene por el derecho internacional y el Estado no puede darse el lujo de cambiar la constitución cada vez que cambia el derecho internacional. Pero esto tiene, señor presidente, un codicilo y es que se modifique el artículo 121 del estado de sitio. El dilema al cual está enfrentado Colombia es que tendrá derechos humanos si revisa el estado de sitio; yo sé que no es competencia de esta comisión, pero debo decir todo el contexto que tengo en la cabeza, o consagramos veinte páginas de derechos humanos con estado de sitio y eso no tiene ningún valor.

El estado de sitio del artículo 121 es obsoleto, yo lo tengo aquí en la mano y es un artículo hecho por la regeneración en tiempos en que existía la oposición con la guerra civil y en que entre la guerra y la oposición había una línea divisoria muy difícil de tratar; ¿pero qué pasa?, que el señor Caro y el señor José Joaquín Ospina Camacho redactaron el artículo antes de que existiera el desarrollo del derecho internacional y se dice que el presidente con la firma de los ministros puede declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la república, sólo el presidente, es una facultad única de un presidente democrata, él declara el estado de sitio, ¿por cuánto tiempo?, estamos en el estado de sitio de 1984, yo creo que eso puede continuar indefinidamente, y resulta que desde 1944 con el golpe de estado de Pasto cuando el presidente Echandía (q.e.p.d.) extralimita el estado de sitio político al estado de sitio económico, se abrieron las puertas para toda clase de decretos. Aquí hay un libro de Gustavo Gallón de la Comisión Andina de Juristas en donde habla de las materias que se han involucrado en los decretos extraordinarios y cabe todo lo humano y todo lo divino; las materias administrativas, las penales, las fiscales, las militares, todo cabe, aquí lo que hay es un poder legislativo paralelo al del Congreso de la República y ese estado de sitio paralelo tiene un aditamento que es preciso borrar de la Constitución, cuando dice que el presidente de la República tendrá además de las facultades legales las que la Constitución autoriza para tiempo de guerra o de perturbación del

orden público y las que conforme a las leyes aceptadas por el derecho de gentes rigen para la guerra entre naciones; yo pido que el derecho de gentes se exhiba y se diga dónde autoriza la guerra entre naciones cuando se trata de cuestiones internas, eso pudo haber sido cierto en 1886 pero en 1991 no. ¿No existe la Carta de las Naciones Unidas, no existe el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, o la guerra es un recurso lícito del Estado? Allí el derecho a la guerra está inscrito en el artículo 121 para ventaja de todos los contendores; las fuerzas armadas, los grupos paramilitares, los narcotraficantes y los sicarios, aquí la guerra la hace todo el mundo porque eso está consagrado en el 121.

Yo creo sinceramente, y se lo he propuesto a la Asamblea Constituyente, que se debe dejar el estado de sitio como un artículo excepcional, que lo decreta el presidente de la República con la condición de que convoque al Congreso en tres días para significarle cuál es el estado de guerra y el estado de perturbación del orden público en que pueden perecer las instituciones, pero aquí se decreta el estado de sitio por una huelga de enfermeras o una huelga del seguro social y eso dura indefinidamente. La guerra hecha en nombre del estado de sitio, señor presidente, ya no existe en el derecho público universal, esa es una locución sacada de la legislación napoleónica, cuando las ciudades estaban encerradas, cuando la guerra se hacía a pie y naturalmente dentro de la ciudad encerrada tenían necesidad de ciertas reglas, pero ¿el estado de sitio cuando hay una manifestación social? El nombre de estado de sitio desacredita a Colombia, Colombia es el país, es la democracia del estado de sitio que nunca se puede levantar porque siempre habrá una legislación extraordinaria que no se puede perturbar, actualmente está la legislación penal. Aquí tenemos que volver, señores constituyentes, a la república civil con todos sus aditamentos y yo recojo el llamamiento del constituyente Alvaro Leyva para que se haga pronto una conversación entre contendores y que se haga con la presencia del comité de la Cruz Roja Internacional, temerle a la paz es uno de los grandes defectos de este país y hay que ir a las conversaciones porque la única manera de entenderse es conversando. Ya se hizo la paz con uno de los grupos que forma parte de esta convención, yo no veo por qué en lugar de esas conversaciones anunciadas tímidamente y dificultades por otro lado, porque yo me pregunto, señor presidente, ¿por qué se votaba el nueve de diciembre y se hacía una operación de guerra el mismo día? Aquí necesitamos la preeminencia del poder civil, necesitamos un ministro civil, necesitamos que el poder civil sea plenamente capaz de dictar una política, con todo el respeto para los señores oficiales, suboficiales y soldados.

Aquí hay que organizar una república civil si queremos derechos humanos, ese es mi llamamiento, yo no creo que aquí ganemos mucho en adoptar una serie de instituciones ficticias con cuatro estados de sitio que se van a violar al otro día y seamos sinceros: o le damos a las próximas generaciones una república civil con todas las dificultades de administrar una república civil o nos montamos en la república del estado de sitio para las próximas genera-

ciones. Esta es una ocasión única para que el poder civil recobre sus derechos.

Pero no puedo terminar sin leer la noticia de un horrible crimen: en Prado (Tolima) fue ultimada toda una familia campesina integrada por Martín Vásquez de 62 años de edad, Rosalba Camacho de 60 años miembro del concejo municipal y del partido Unión Patriótica, junto con los hijos de 28, 25, 18, 10 y 3 años. Toda la familia fue ultimada, hasta el infante de tres años y este crimen no va a figurar en los anaqueles del poder judicial, es apenas Rosalba Camacho, pero yo invoco el nombre de Rosalba Camacho y de los mil y tantos fusilados de la Unión Patriótica, quizás mi presencia en la Asamblea Constituyente no tenga otro objeto que decir lo que digo esta tarde: o nos aproximamos al poder civil, cerramos el estado de sitio cuando haya guerra y ya no hay guerra en estos países. Constituyente Zalamea, porque es demasiado cara para que la hagamos, con uno de los aviones que bombardeaban el Medio Oriente aquí se pueden resolver todos los problemas de salud, la guerra es demasiado costosa; por eso de que el artículo 121 diga conmoción interna, ¿cuál conmoción interna? Aquí necesitamos un estado de policía, si lo necesitamos, con la tutela del Congreso, es que el Congreso no tiene derecho a preguntar cómo van las operaciones ni se le dice, ni se le muestra, eso es un secreto de estado en Colombia y vamos en secreto de Estado desde hace cuarenta años. ¿Quién mató a Rosalba Camacho no lo sabremos nunca, pero que murió con todos los hijos, murió, yo extiendo mi de profundis a todos los soldados, oficiales y suboficiales de las fuerzas armadas, pero este país, señores constituyentes, no puede seguir así, diciéndose mentiras, de que tenemos derechos humanos en el Título Tercero cuando tenemos el estado de sitio en el artículo 121, y resulta que el proyecto de constitución del señor presidente Virgilio Barco y el proyecto de constitución del señor presidente Gaviria tienen tres formas de estado de sitio, no aprobemos esa comedia de equivocaciones. Vamos a fundar la república civil, ahí sí que la del general Santander, ahí sí que la República para celebrarla, pero aquí lo que se dice son unas frases de cajón para la literatura convencional.

Siguiendo el orden de inscripción, la Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Delegatario Augusto Ramírez Ocampo cuya exposición es la siguiente:

Realmente, como aquí se anotara, casi todas las constituciones del mundo contemporáneo empiezan su articulado por el tema de los derechos humanos, y esa también ha sido la preocupación constante del mundo internacional, si en algo se ha tratado de proteger y de diseminar esa protección en el mundo, ello está profunda e íntimamente ligado con los derechos humanos; y yo diría que en este momento, señor presidente, el mundo tiene claramente establecido un catálogo armonioso y profundo sobre este tema. Inicialmente, durante mi campaña, propuse que la Constitución colombiana recogiera la esencia de lo que es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, porque es un catálogo breve, sumario y comprensivo de lo que por mucho tiempo ha debatido la humanidad y que después de mucho tiempo, también, se puso plenamente de acuerdo; yo he llamado este breviarío el

verdadero evangelio de la civilización y de la convivencia pacífica. Creo por lo tanto que mucho haríamos en la Constitución colombiana si fuésemos capaces de reproducir la esencia de lo que es este articulado; de la misma manera que la elaboración extraordinaria que en el tema de los Derechos Humanos ha hecho nuestro sistema interamericano. Como bien lo anotaba Diego Uribe, en muchos de los capítulos el sistema interamericano ha avanzado probablemente más y me atrevería a pensar que en los instrumentos necesarios para cautelarlo es probablemente mejor que el que ocurre en la organización mundial.

Yo he seguido con la mayor atención y cuidado, estudiado y visto los distintos proyectos que se han presentado, hemos trabajado intensamente nosotros, señor presidente, para efectos de presentar nuestras propias ideas y articulado sobre el tema, desde luego coincido con quienes han manifestado que bastaría en nuestra Constitución un artículo que dijera —aunque también ese sería repetitivo— que están vigentes tanto la Carta como las definiciones de los derechos humanos establecidos en el sistema interamericano, con la gran virtud que aquí ha sido anotada de que como es pródigo en un ejercicio diario de actualización el hecho de consagrar la norma y establecer que ella acoge desde ya lo que sea la mejora que se haga en el mundo internacional de ese catálogo, bastaría plenamente en cuanto a lo que dice relación con nuestra teoría jurídica. Sin embargo, señor presidente, yo creo que la Constitución colombiana tiene una alta virtud pedagógica, pienso que una de las razones fundamentales de que ésta si sea nuestra ley de leyes y nuestra Carta Fundamental es porque en ella deberíamos abreviar todos los colombianos para que de ahí surgiera lo que es nuestra base común de convivencia; por ello además se requiere que todos los ciudadanos estén de acuerdo con esa base sustantiva, es este plebiscito diario de adhesión a unas normas incorporadas en la Carta lo que hace posible la convivencia y la sobrevivencia de la Nación.

Por lo tanto, yo sí creo que vamos a tener que hacer en esta comisión un esfuerzo de síntesis para efectos de consignar ese resumen de los derechos y avanzar en ellos, no solamente a los derechos fundamentales consagrados en la Carta, sino como bien lo ha explicado el delegatario Uribe con aquellos de la segunda y de la tercera generación que no aparecen todavía escritos pero que hacen parte sustantiva hoy del derecho internacional y que deberían y seguramente se volcarán en normas escritas en un plazo relativamente breve. A mí me ha gustado mucho el resumen que de ellos ha hecho el doctor Alfredo Vázquez, creo que los 14, por ejemplo, que él agrupa pueden servir de base para iniciar ese recorrido de síntesis, no en algo muy empalagoso ni demasiado casuístico porque yo tengo el temor profundo de que la Constitución colombiana si quiere recoger todos y cada uno de los problemas existentes y la convertimos en el derecho penal y en el civil y en el administrativo, y si resolvemos toda situación jurídica concreta que pueda resolverse, pues simplemente ni nos sirve de breviario ni de Carta Fundamental, ni de pedagogía, ni de cartilla de nuestra enseñanza cívica, sino que la volvemos un farrago, quinto mamotreto, para hacerle homenaje a nuestros poetas.

Yo creo que la tarea de la comisión en esta materia específica de los derechos, va a estar a mi juicio centrada en este esfuerzo de síntesis, por supuesto, recogiendo la tesis de que nosotros hacemos parte de ese sistema internacional y todo aquello que sea recogido por nuestra legislación conforme a derecho tiene una vigencia inmediata. Yo he predicado y estamos proponiendo la supremacía del derecho internacional sobre el derecho nacional, me parece que esa es la base fundamental del ordenamiento jurídico internacional y no solamente en el tema de los derechos humanos, porque yo sí preveo, señor presidente, y lo siento por mi experiencia últimamente tenida, que el mundo avanza y yo pienso que para bien a una internacionalización progresiva y a una especie de condominio universal de ciertos principios de convivencia inalterables que no pueden ser suplantados y por ello, señor presidente, siendo canciller de la República de Colombia adherí a una serie de mecanismos establecidos, por ejemplo, en el sistema interamericano contra la censura, llevamos a la ratificación el que coloca a Colombia bajo la jurisdicción de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, y como ello me parece que todo esfuerzo de internacionalización conlleva implacablemente una pérdida de soberanía y yo creo que vamos a tener que estar preparados para ella y debemos aceptarla para modernizar las instituciones y no podemos volver a dar el espectáculo un poco bochornoso que tuvo Colombia en épocas de canciller Vázquez Carrizosa y del presidente Pastrana Borrero cuando algunas normas adoptadas dentro del sistema andino fueron echadas abajo por la Corte Suprema de Justicia; necesitamos establecer con claridad que la norma internacional rige por encima de la nacional, porque hace parte de nuestro derecho. Yo estoy de acuerdo en que debemos hacer la consulta, lo que se ha llamado el examen previo de constitucionalidad de los tratados pero que una vez adoptados, ellos son nuestra norma real y suprema y debe ser aceptada por todos.

No voy a entrar, señor presidente, en nuestro catálogo que vamos a ofrecer muy pronto a la consideración de la Comisión I, pero sí creo que además de esos derechos fundamentales existe lo que nosotros hemos denominado la necesidad de no quedarnos en el enunciado, porque nosotros podemos ser muy elocuentes en el esfuerzo de síntesis y en la presentación de todo lo que resultará nuestro catálogo, nuestro decálogo o nuestros 14 puntos; pero la sustancia de todo el esfuerzo tiene que estar concentrada en cómo es que eso se va a cumplir y de qué manera el Estado colombiano puede realmente apersonarse de una manera tal y el ciudadano estar cubierto para efectos de que no sea letra muerta nuestra Constitución. De ahí que nosotros hemos dicho que los derechos humanos necesitan dientes, ahora se diría muelas en la Constituyente, pero necesitan dientes y muelas que coman para efectos de garantizar que pueda realmente aplicarse lo que establecemos. De ahí que además del catálogo que ofrecemos y de las mejoras que nos permitimos proponer, entre otros, el derecho que tiene todo ciudadano a que se le reglamente su derecho fundamental de manera inmediata y sumaria, tenga validez en la propuesta que nosotros entregamos.

Nosotros creemos que debe consagrarse el derecho de amparo, mantenerse el único aporte real al derecho público internacional que ha hecho Colombia que es la acción pública de inexequibilidad, nosotros proponemos que además se establezca el defensor cívico para efectos de que cuide la aplicación de los derechos. Es bien claro que podríamos estar atribuyéndole, como hasta ahora, estas funciones al procurador general de la Nación, pero juzgamos que el procurador general de la Nación tiene otras funciones específicas trascendentales que ocupan la mayor parte de su tiempo, le hemos dado el ser abogado de la Nación, yo creo que eso hay que quitárselo para que pueda dedicarse a su oficio de representante de la sociedad, creo que tenemos que entregarle al procurador general de la Nación la vigilancia real de la conducta de los funcionarios públicos. Sé que varios de los proyectos tienen la figura de o bien el ombudsman o el defensor de los derechos humanos, o el defensor del pueblo o el defensor cívico, en fin, lo que estamos diciendo aquí y subrayando es que consideramos desde todo punto de vista indispensable que tengamos un funcionario en la administración pública para efectos de que cuide, y lo que sí me parece tanto en el caso del procurador, como en el caso de este defensor de los derechos, como en el caso de la Corte de Cuentas que estamos proponiendo es que todo ello tiene que estar absolutamente independiente del resto de los poderes públicos, por eso es que hemos hablado de las 5 ramas del Poder Público, hemos hablado de esa rama moral del Poder Público que va a tener estas funciones y que no puede depender ni del Congreso ni del Ejecutivo y que en nuestra opinión tiene una función propia que cumplir que es la que proponemos en nuestro proyecto.

Pero además, señor presidente, yo creo que es, aun cuando sea tan sumamente dramático y duro para nosotros reconocerlo como lo hemos hecho hoy y ayer y tantos de estos días que este debate ocurra en la aflictiva situación que vive Colombia. Lo que no se puede seguir aceptando es que hay unos muertos buenos y unos muertos malos, lo que no se puede seguir predicando es que unos muertos violan los derechos humanos y otros no, es que nosotros tenemos la prohibición de la pena de muerte en Colombia, espero que se mantenga y por lo tanto lo que no podemos hacer es el inventario discriminado de los muertos. Este país tiene que acostumbrarse a respetar la vida de todos y además a respetar la dignidad de todos.

A nosotros nos duele Carmen y Sofía y Rosario y Rosalba y también nos duele cada soldado y cada policía que cae sacrificado en Colombia y nos duelen los genocidios y nos duele todo acto de violencia, porque si bien aquí se ha dicho que no estamos en guerra interior yo me pregunto, señor presidente, qué es Colombia ahora, cuando en dos semanas hemos perdido \$200.000 millones, más que lo que ha perdido el Iraq; cuando como hoy lo denuncia la prensa en Medellín sólo, han muerto 1.200 personas frente a 72 soldados americanos de la guerra del golfo; yo me pregunto en qué clase de guerra estamos, contra quién y contra qué están peleando los violentos que acaban con la riqueza pública, qué beneficio o en gracia de qué guerra se dinamitan las torres de electricidad, en gracia de cuál

guerra se hace 90 horas sin energía a Buenaventura ocasionando 10.000 millones de pérdidas, pero además, violando, atacando de manera directa el trabajo de los colombianos, negando el derecho al trabajo; en gracia de qué guerra o qué mente extraña a este país se le ocurre que el mejor combate para efectos o bien de llegar a la Constituyente o bien de hacer una reforma es dinamitando los oleoductos y acabando en una vena rota con la riqueza pública, de tal manera que lo que yo sí creo es que es indispensable que aceptemos las reglas del juego en su totalidad y que las reglas del juego operan para todos y que ese ombudsman y ese defensor de los derechos sea un defensor de los derechos de todos y que así como nosotros exigimos —y yo acompaño esa tesis— de que no podemos ser más el país del estado de sitio y la mascarada de democracia que tenemos y que no podemos seguir siendo como alguien nos bautizó la Generación del Estado de Sitio, que nos ha tocado vivir en una situación de anormalidad perpetua. Acompaño la necesidad, es más, en el proyecto que nosotros traemos a la consideración de la Asamblea incluimos un artículo que dice que la reglamentación de las libertades y los derechos humanos corresponde exclusivamente al Congreso Nacional el cual no podrá otorgar ni siquiera facultades extraordinarias para ese propósito. De tal manera que no se trata ni siquiera de ver cómo se cautela el estado de excepción sino cómo se normaliza y cómo se establece con claridad, una situación absolutamente perentoria con respecto al tema de los derechos humanos fundamentales; pero lo que sí me parece es que los derechos humanos tienen que ser respetados por las autoridades, dije en mi intervención en el debate general que obviamente no podría el Estado utilizar la tortura para efectos de combatir la tortura, ni puede atentar contra los derechos humanos para defenderse de quienes lo violan; pero de igual manera tenemos que hacer un catálogo de los deberes ciudadanos que aquí también traemos para efectos de establecer en la hermosa fórmula de Juárez que el primer deber de cada ciudadano es respetar el derecho ajeno, creo que eso debería ser una forma de nuestra Constitución, así como lo de la solidaridad; es que los ciudadanos colombianos, todos ellos, los armados y los inermes, las autoridades y quienes no lo son tienen la obligación de respetar los derechos humanos.

VI

Habiéndose agotado el Orden del Día, a las 5 y 30 minutos de la tarde, la Presidencia levanta la sesión y convoca para el lunes 4 de marzo a las 3:00 p.m.

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

ACTA N° 5

Correspondiente a la Sesión del día lunes cuatro (4) de marzo de 1991.

I

A las 3 y 30 minutos de la tarde, la Presidencia ordena llamar a lista y contestan los honorables Constituyentes que a continuación se relacionan:

**ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA
CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES**

**EMILIANI ROMAN RAIMUNDO
ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS
LEYVA DURAN ALVARO
ORTIZ HURTADO JAIME
PATIÑO HORMAZA OTTY
RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO
ROJAS BIRRY FRANCISCO
ZALAMEA COSTA ALBERTO**

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

1. Llamado a lista y verificación del quórum
2. Lectura y aprobación de Actas pendientes
3. Exposiciones según inscripciones previas
4. Asuntos de los Delegatarios
5. Tema próxima sesión

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

**PASTRANA BORRERO MISAEL
SERPA URIBE HORACIO
TORO ZULUAGA JOSE GERMAN
URIBE VARGAS DIEGO**

Deja de concurrir el honorable Constituyente: **MATURANA GARCIA FRANCISCO**.

Dejan de asistir, con excusa, los honorables Delegatarios: **Arias López Jaime y Mejía Agudelo Darío**.

La Presidencia da la bienvenida a los honorables Constituyentes: **Echeverry Uruburu Alvaro, Pérez González-Rubio Jesús y Vázquez Carrizosa Alfredo**.

II

Al pasarse al punto referente a la lectura y aprobación de Actas pendientes, se da lectura por el Secretario al Acta correspondiente a la sesión del día 27 de febrero; sometida a consideración, es aprobada.

Acto seguido se procede a dar lectura al Acta anterior, sometida a consideración interviene el honorable Delegatario Augusto Ramirez Ocampo y señala que el Constituyente Darío Mejía Agudelo dejó de asistir a la sesión del día 28 de febrero, debidamente excusado; luego hace uso de la palabra el honorable delegatario Francisco Rojas Birry y manifiesta que igualmente el Constituyente José Germán Toro Zuluaga dejó de concurrir con la excusa debida y que también están excusados los Constituyentes Darío Mejía Agudelo y Jaime Arias López, para la sesión de hoy.

Agrega que si ello es posible, desea adhirir a la proposición presentada en la sesión del 28 de febrero por la Honorable Constituyente María Mercedes Carranza en el sentido de que los medios de comunicación informen sobre las actividades de los Delegatarios indígenas con el debido respeto y seriedad, tocando asuntos de fondo.

Unánimemente se conviene adicionar las apreciaciones de los Constituyentes Ramirez Ocampo y Rojas Birry.

Finalmente, interviene el honorable Constituyente Alberto Zalamea Costa y solicita que sea suprimida la frase "quien asiste con voz pero sin voto" consignada en el Acta para denotar la presencia en esta Comisión del honorable Delegatario Alfredo

Vázquez Carrizosa; por cuanto las normas del reglamento son claras, de tal modo que es innecesaria la frase aludida; lo cual se acoge. El Acta es aprobada con las observaciones hechas.

III

El señor Presidente dispone continuar con el Orden del día y siguiendo el orden de inscripción concede la palabra al honorable Delegatario Alvaro Leyva Durán quien expone:

Quería iniciar esta intervención señalando que no voy a hacer la lista de los derechos humanos, ni mucho menos. Conozco las generaciones de esos derechos humanos; quiero, más bien, recoger el tema dentro de esa noción de lo que significa el derecho constitucional, a la luz de algunos autores, como el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos, porque lo fundamental es Colombia y el escenario que nos invita a analizar el problema es la patria colombiana. Naturalmente, doy por sentados unos principios muy bien traídos por los anteriores expositores, como la vigencia a nivel constitucional de los tratados para hoy y hacia el futuro, de tal manera que si surgen nuevos convenios, automáticamente serán recogidos como norma fundamental.

Quería analizar, a mi manera de ver, el fenómeno colombiano partiendo de la base de que en un momento dado en la historia, las libertades eran hijas de la desigualdad que se dio entre quienes exponían las tesis filosóficas del momento. Nosotros recogimos esa vocación de libertad que tenía como señal en su límite la libertad del otro y, aún más, recogimos en nuestros textos no solamente constitucionales, sino en el propio Código Civil ese llamado fisiocrático a la libertad y a la tenencia de la propiedad y al dominio de manera arbitraria, tanto que la palabra arbitrario se recoge en el Código Civil, olvidándose que si bien es cierto que la doctrina fundamental era la libertad y que aquel axioma de la misma, como límite de la libertad era la libertad del otro, pues todo traía consigo una vocación de solidaridad, en cuanto a que era una libertad con relación a una comunidad o a una sociedad, es el enfoque cristiano de la libertad en el sentido de que si bien es cierto que trae consigo la capacidad de opción del individuo, también es cierto que encierra unos límites no simplemente porque tenga como barrera la libertad del otro, sino porque tiene una obligación para con todos. De allí que se dice que hay una libertad en la solidaridad y obligación no solo para con los demás, sino para con la comunidad organizada, el Estado, y el Estado, a su vez obligado para con la libertad y la comunidad, de allí que no puede haber una libertad perfecta sino en términos de una solidaridad y una subsidiariedad que son las dos manifestaciones de limitación de esa libertad.

Desgraciadamente, al consagrarse en nuestros textos el sentido fisiocrático de la libertad, la libertad a toda ultranza, no logramos vencer en estos países pobres —y más particularmente en el nuestro— el derecho de superioridad. Todo lo contrario, por ser nuestra sociedad una sociedad pobre, desarticulada y con las asincronías que la caracterizan, con las facetas de diversas culturas y subculturas, se recogieron esos derechos individuales de la revolución para consolidar unas ventajas que en un

momento determinado llevaron al país a una polarización; yo quiero significar que, por desgracia, en los textos que analizamos hoy a raíz de las presentaciones de las iniciativas, ninguna de las iniciativas, yo diría que en mucha parte sí la de la Alianza Democrática M-19, recoge esa preocupación por darle a la libertad ese contenido de solidaridad y de subsidiaridad, tanto así que de golpe se quiso pecar por exceso al plantear toda suerte de categorías de derechos, pero en el fondo llamando la atención a algo que también escapa a todos los proyectos y que es el derecho a la dignidad. Colombia, por su extraña conformación y su desarrollo del centro hacia la periferia y por ser una nación mediterránea, por sus conflictos, culturas y subculturas, regiones y contradicciones, fue produciendo unos hechos que en otras latitudes tuvieron lugar, pero que a su vez tuvieron una oportuna salida, si se quiere mencionar de alguna forma.

En el proceso pre-industrial europeo se dan los mismos desarraigos sociales que se producen en nuestro país, y según el analista y el experto en el tema, señala que se fueron dando las cosas, como que el subproducto social o lo que nosotros podríamos denominar el lumpen proletariado, ya por razones forzadas o por razones voluntarias, incluso, abandonó a Europa, Australia es hoy una nación democrática hija del lumpen proletariado, allí se recogió la escala última de la sociedad desarraigada europea. Lo mismo pasa con África del Sur, aún más, la vocación de libertad de muchos europeos se confirma con su presencia voluntaria en la América, sobre todo en la América del Norte. En Colombia, los desarraigados, el lumpen proletariado, los hijos de la violencia producida por el choque de las libertades, a su vez hijas de los fisiócratas, los que han tenido que padecer la pobreza, si se quiere la pobreza absoluta o, de golpe, una pobreza que no alcanza a ser clasificada, invade los patios traseros de nuestros departamentos, nuestras Australias y nuestras Áfricas del Sur, el Urabá, el Magdalena Medio, la zona del Tibú en el Norte de Santander, la zona de conquista hacia el sur, el sur de Córdoba con el norte del Chocó, Sucre desamparado, el sur de Bolívar. Tenemos, por lo tanto, que aproximar, en mi concepto, los derechos humanos a la luz de una realidad que no es meramente constitucional, sino de lo que padece nuestro pueblo desarraigado y su desvinculación total de la norma, de fría norma manejada desde los centros urbanos, desde el poder jurisdiccional o, incluso, las normas que conllevan control político. Nosotros, antes que todo, tenemos que regresarle a ese lumpen proletariado, para poderlo calificar y así se califica, su dignidad; hay que quitarle a una gran cantidad de país el complejo del desarraigado, el complejo de no tener pasado judicial, si se quiere, el complejo de no tener identificación con el aquí, con lo que significa la dignidad del hombre por ser hombre, por su propia naturaleza. Yo creo que todos los derechos están llamados a recoger, si realmente lo primero que no hacemos como colombianos y desde esta comisión es reconocer la dignidad del hombre colombiano que es él en su tipología, para algunos sociólogos un sinónimo de violencia, sobre todo cuando es la violencia la que ha llamado la atención de la Corte Suprema de Justicia, tanto como para que la juris-

prudencia diga que al ser rebosadas las instituciones por la situación general del país hay que convocar a una Asamblea Nacional Constituyente. Yo quería llamar, entonces, la atención de regresarle la dignidad al colombiano, a ese colombiano que va mucho más allá del informal, porque mal que bien el informal ha hecho sus propias normas y sus propios puntos de referencia para crear una sociedad paralela, a la que denominamos la sociedad instalada, que es generalmente la que nos preocupa desde el punto de vista del derecho positivo.

Ya dejando ese capítulo, ese primer capítulo, *dignidad de la persona humana*, podemos entrar a los que son los derechos, esos catálogos que hay tantos como menús queremos, si no hay una nueva edición o, si se quiere, una nueva generación es porque nadie se ha puesto a pensar en ella, yo podría comenzar esa clasificación con el derecho, por ejemplo, si ustedes así lo desean, a la soberanía energética, que no lo consagra ninguna Constitución o, si se quiere, a propósito de lo ecológico, tal como existen los derechos sobre la zona económica exclusiva, hacer un paralelo para crear la soberanía sobre la biota, que es la suma de la fauna y la flora, que sólo en el Chocó ocupa el 10% de la biota del mundo, mientras que es una proporción mínima, punto cero cinco, de lo que se denomina la tierra no acuática. Podrían surgir nuevas posibilidades de categorías, pero es que nosotros estamos todavía en la Edad de Piedra de los derechos, tanto así que la consagración de ese espíritu fisiocrático de la libertad en general y de la propiedad inviolable y sagrada, como lo recoge la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en el artículo 17, lo que ha constituido no es sino dentro del régimen de la pobreza y de la excepción, que es la sociedad instalada en una lucha por unas riquezas que no lo son, porque Colombia es un país eminentemente pobre. No más sino comparar las cifras del banco más grande con relación a entidades del mismo tenor en el exterior, y vemos que realmente nuestros pulpos, nuestros conglomerados son pequeños en relación a lo que se juega en estos órdenes en el resto del mundo, mas sin embargo vemos cómo, ya lo anotaba, en el artículo del Código Civil, el 669, dice: el dominio, que se llama también propiedad, es el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente; sirva entonces como ejemplo para ver cómo no es simplemente el enunciado de un catálogo de derechos lo que va a propender porque en Colombia se le pongan dientes a esos derechos humanos, a esas garantías sociales, libertades políticas y derechos culturales. Entonces hay que buscar la igualdad y acabar con esos derechos de superioridad, sin destruir, naturalmente, ni el capital ni la iniciativa privada ni la libre empresa, porque hacer justicia no significa desconocer esos principios fundamentales, todo lo contrario, protegiéndolos dentro de la moción, ahí sí, de la libertad solidaria y naturalmente con ese principio de la subsidiariedad que sin él, pues, estaríamos especializándonos en el Estado gendarme.

Y paso al tercer punto que tiene que ver nuevamente con los derechos humanos, apartándome un poco del doctor Vázquez Carrizosa cuando él hace la salvedad de que debe referirse al estado de sitio saliéndose del tema de los derechos humanos; pues

resulta que eso no es así porque precisamente el artículo 16 de la Declaración de los derechos del hombre señala que toda sociedad en que no está asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de los poderes carece de constitución, y tenemos que recordar que de los últimos 41 años, 35 han sido bajo estado de sitio y naturalmente esta no ha sido sino la invocación a la destrucción de todo el régimen de lo normal, lo analizaba en la exposición que hice en la plenaria de la Corporación; a propósito de este tema quiero señalar cómo en Colombia sí se han suspendido las garantías a tal punto, y eso lo sabe el Doctor Diego Uribe Vargas, que hemos violado la Convención Americana de Derechos Humanos, el pacto de San José y el pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el primero la ley 16 de 1973 y el segundo la ley 74 de 1968; pero dentro de un panorama que es a todas luces vergonzoso, la Comisión Andina de Juristas le señala el 21 de enero de 1991 al señor presidente en una carta a raíz de que está próxima la sesión 47 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas lo siguiente: "Si antes de 1985 la situación ya era suficientemente grave, desde ese año hasta hoy la cantidad de personas muertas y desaparecidas por motivos políticos ha alcanzado proporciones desmesuradas, más de tres mil cada año en promedio.

Contrariamente a lo que se cree no todas ni la mayoría de estas muertes han sido causadas por los narcotraficantes ni por las guerrillas aunque unos y otros son sectores importantes en el contexto de la violencia.

Grupos paramilitares y agentes estatales no controlados suficientemente por las autoridades han sido sin duda los responsables centrales de esta situación alimentada, además, por normas de un estado de sitio crónico que riñen con los pactos internacionales y facilitan la perpetración de abusos. Estas circunstancias han sido percibidas por el grupo de trabajo sobre desapariciones forzadas y el relator especial de ejecuciones extrajudiciales que visitaron el país en octubre de 1988 y 1989, respectivamente, sus informes fueron rendidos ante la Comisión de Derechos Humanos y en ellos consignaron importantes recomendaciones que no han merecido sin embargo la debida consideración de parte de la Comisión ni la debida aplicación de parte del gobierno colombiano." Pero en alguno de sus boletines señalaba la misma Comisión Andina de Juristas, y me estoy refiriendo a diciembre 4 de 1990: "Los cuatro años de la administración del doctor Virgilio Barco arrojaron un mayor número de muertos que los diez años de la guerra en Nicaragua, en 1989 nuestra violencia política provocó tantos muertos como los 16 años de dictadura militar en Chile, cerca de 3.000 personas. En Colombia mueren diariamente más de once personas por motivos políticos o presumiblemente políticos; según la estadística de Justicia y Paz, promediando los ocho primeros meses de 1990 cada día mueren 3 personas por enfrentamiento entre el ejército y los grupos guerrilleros, una en acciones de limpieza social y siete asesinados en su casa o en la calle por motivos políticos además de un desaparecido cada dos días, hasta septiembre la violencia política arrojó 2.695 muertes en el territorio nacional lo que hace temer que si no disminuye la tendencia el año completo de 1990 termine con cerca de

3.500 colombianos menos por esta causa; en comparación con el año 1989 la violencia política ha aumentado peligrosamente, de ocho personas muertas diariamente hemos pasado a once". Pero no se refiere esto simplemente a la violación o al desconocimiento al derecho a la vida, sino que el estado de sitio pasa por encima de absolutamente todo. Fijense ustedes cómo el tema es tan importante que precisamente la Convención Americana de Derechos Humanos, ley de la república, más concretamente ley 16 de 1972, que sólo entra en vigencia el 18 de julio de 1978, indica en su artículo 27 que en caso de guerra, de peligro público, de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del estado, éste podrá adoptar disposiciones que en la medida y por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación, aquí llevamos más de treinta años, y qué ocurre, que este mismo artículo señala cuáles son aquellos derechos que no se pueden suspender en ningún momento; en Colombia los hemos suspendido todos; pero aún más, regresando a ese artículo 16 de la separación de los poderes como síntoma de existencia de una constitución, en contraposición a esa afirmación la no separación de los poderes y la no vigilancia de los derechos sinónimo de inexistencia de una constitución, pues la verdad es que a través del 121 se ha desacostumbrado al legislativo a hacer uso de las facultades extraordinarias de manera extraordinaria, a través del 121 se destruyó el principio de la separación de los poderes, y para terminar, señala el mismo instrumento que todo estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás estados partes en la presente convención; cosa que Colombia nunca ha hecho, y lo mismo ocurre con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que entra en vigor el 23 de marzo de 1976, aprobado en Colombia por la ley 74 de 1968 y estamos hablando de derecho civiles y políticos y en el artículo cuarto copia el espíritu de lo señalado en el anterior tratado, obligación para el estado de comunicar, obligación de no tocar ciertos derechos fundamentales, derechos políticos; todos han sido arrasados en Colombia, por eso, para concluir, yo diría que nosotros antes que todo, antes que lograr una constitución que no tenemos porque lo que tenemos es la vigencia del 121, hemos de buscar la normalidad porque si no hay normalidad hay régimen de excepción y si nosotros no vamos a ser capaces de entregarle la paz al finalizar los 150 días, nuevamente lo que hemos registrado es una nueva posibilidad de régimen de excepción y el derecho humano a la luz de estos tratados internacionales es el derecho que tenemos todos a vivir en normalidad, normalidad si se quiere, para no utilizar la palabra paz que ya comienza a estar excesivamente manoseada, si nosotros logramos normalizar el estado de cosas a fin de que se pueda aplicar los derechos sustantivos de la constitución, porque hoy no están vigentes; hoy lo que está vigente en la constitución es el derecho procedimental de cómo se hace un control jurisdiccional, de cómo se aprueba una ley en sentido material y formal; pero la parte sustantiva de la constitución no está vigente y no está vigente desde hace muchísimos años; el derecho por excelencia, el derecho humano,

el derecho a la paz, el derecho a la normalidad, el derecho que tiene todo colombiano, aun el lumpen proletariado de tener una carta constitucional.

Concluida la intervención del Delegatario Leyva Durán, la Presidencia otorga el uso de la palabra al honorable Constituyente Raimundo Emiliani Román quien expone:

Voy a referirme al tema que la constitución llama de los Derechos Civiles y las Garantías Sociales y que ahora, en un lenguaje que yo considero bastante superficial, que genera muchas de las confusiones que hay en el tema, se llama en una forma genérica y equívoca derechos humanos. Eso es una tautología, si uno se pone a examinar bien esta frase, lo de humanos no le añade nada a los derechos porque todo derecho es humano; es una frase tautológica que permite que todas las relaciones jurídicas del hombre cualesquiera que ellas sean se les considere un derecho humano porque se relacionan con el hombre, de manera que aquí comienza la confusión de la materia que estamos tratando y en virtud de esta generalidad equívoca incluimos como derechos humanos todas las relaciones: los derechos naturales, los derechos fundamentales, los derechos derivados, las libertades, las garantías, los deberes sociales del Estado y de las personas, todo eso lo consideramos derecho humano sin la debida discriminación, de manera que formamos un condumio como de olla podrida, de difícil ingestión y digestión. Yo creo que en estas materias tenemos que ir precisando los conceptos para ver en realidad cada uno de estos fenómenos, qué es lo que es y cómo se le va a consagrar y cómo se relacionan unos con otros para una debida estructuración del título o capítulo correspondiente de la Constitución.

En primer lugar, nadie puede desconocer una cosa distinta de los derechos humanos que son los derechos fundamentales del hombre, los derechos naturales, que hacen parte de él, que no se añaden a él, como son la vida, la honra o dignidad, los bienes, las convicciones de pensamiento y de conciencia, como son después las libertades o el ejercicio de estos elementos integrantes de la personalidad que no se le pueden desconocer al hombre, el hombre nace con esos derechos, el Estado no tiene por qué reconocerlos, el Estado lo que tiene es que protegerlos. Ellos tienen una configuración morfológica y jurídica como la de los derechos reales que implican un ejercicio directo de la soberanía del titular sobre el bien y lo que le corresponde al Estado es proteger ese derecho y lo que le corresponde a los asociados es no perturbar el ejercicio de ese derecho; de manera que estos derechos naturales del hombre, fundamentales, hacen parte del hombre mismo, como lo es la vida, la honra y dignidad, sus bienes, sus convicciones y creencias, y luego hay una serie de expresiones de estos derechos a través de Libertades que el Estado tiene que garantizar a la persona, y al lado de todos estos derechos hay otra cosa distinta que son los deberes del Estado y los deberes de las personas.

Estos derechos de carácter natural no son propiamente ni siquiera derechos, son realidades humanas, el hombre nace con su vida, nace con su honra, con su dignidad, con su derecho a la propiedad porque es dueño de sus partes, de su conocimiento, de

su actividad; de manera que no entremos en la discusión de si el derecho de propiedad es natural o no, es natural porque uno es dueño de sí mismo y ese es el primero de los derechos de dominio o de propiedad que tenemos y después vienen las convicciones, pienso luego existo, el pensamiento es algo insito en el hombre, natural en él, hace parte de él como sus creencias, pensamientos, convicciones religiosas; no son propiamente ni siquiera derechos, son realidades profundamente humanas, el Estado no tiene sino que reconocerlas, protegerlas como lo dice el artículo 16 de la actual constitución en una maravilla de síntesis de lenguaje y de concepción: las autoridades de la República están instituidas para proteger a los habitantes del territorio nacional en sus vidas, honra y bienes, y podríamos añadirle y en el ejercicio de sus libertades, y tendríamos completa la conformación jurídica de la personalidad del hombre.

Resulta ridículo por eso cada vez que tratamos de racionalizar estos bienes, estas partes integrantes del hombre como lo hace el proyecto del gobierno que habla de que la vida es inherente a la personalidad humana como si hubiera personalidad humana posible sin vida o como si pudiera haber vida no concretada en un hombre, es decir, se trata de poner la vida como una concepción jurídica abstracta, totalmente fuera de la realidad, esto es ridículo; ¿en qué momento inhiere la vida a la personalidad humana, cómo es esto?

Se está pensando en que es como un soplo o una inyección o algo así, eso es ridículo. ¿por qué?. Porque se está racionalizando en abstracto el hecho fundamental que es la personalidad humana que contiene todo esto.

Es una maravilla de cultura, de humanismo, nos puso a la vanguardia de la civilización en materia de constituciones y de la evolución política del mundo, qué cosa más perfecta que ese artículo 16, su enunciado, dice, se protege la vida, es decir, unos bienes que están en el hombre, esa es la realidad, no hay para qué hablar del derecho a la vida que se inhiere a la personalidad humana, como si la personalidad humana pudiera existir sin vida. De manera que cuando yo contemplo ese título tercero lo encuentro sumamente bueno, lo veo con respeto, como una de las grandes conquistas culturales de nuestra historia política y del mundo, porque solo más de medio siglo después resultó que las Naciones Unidas descubrieron que habían unos pueblos bárbaros que hacían parte de ellas mismas y comenzaron a descubrir lo que ya aquí se había hecho en el año 86, con una gran algarabía y esta es la algarabía infecunda, tautológica de los famosos derechos humanos que trae una literatura barata, insustancial que está haciendo nacer en la gente una serie de esperanzas inútiles, que no se pueden alcanzar, pero que sirven para vivir permanentemente en protesta y en estado de frustración; así hay derecho al nivel de vida satisfactorio, a los alimentos, a la salud, a la habitación, al agua, que hay derecho a todo, a los zapatos, al vestido, a la comida; eso es una tergiversación de cómo son las cosas, eso es invitar al hombre al banquete de la vida en donde no tiene que hacer nada porque un Estado le tiene que dar todo. Esa es la nueva concepción de los derechos humanos que sale de esta larga lista indiscriminada y

profusa de las Naciones Unidas. Yo les voy a leer dos de esos derechos que lo vienen a tergiversar todo: Hay derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización y recursos de cada Estado la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Oigan esta otra versión de estos derechos: Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure así como a su familia la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. Ustedes comprenden que cuando se lee esto hay patente y evidente una diferencia abismal entre lo que es un derecho natural del hombre y lo que es esta enumeración de estos derechos. Tal vez se está pensando, tergiversando las cosas, que así como el derecho natural tiene una conformación o textura parecida a la del derecho real porque se ejercita directamente, estos otros derechos pueden asimilarse por su textura, por con conformación, a los llamados derechos personales que son aquellos que tiene el hombre en contra de otra persona, un crédito en contra de otra persona la cual se la debe cumplir mediante una determinada conducta; entonces se piensa que cada cual tiene un derecho contra el Estado y el Estado tiene que hacer el pago de ese derecho mediante la garantía de todos esos beneficios. Se pierde de vista que el Estado no tiene ninguna deuda con nadie, ni uno tiene un crédito contra nadie después de haber nacido, uno nace con sus derechos naturales y de allí en adelante tiene que desarrollarse con las facultades inherentes, con la solidaridad del Estado y de los demás, y mediante esa colaboración solidaria de unos con otros es como se realizan todos estos beneficios a que justamente aspira todo hombre, pero entonces no son derechos, entonces son deberes sociales, deberes sociales que tiene el Estado, de comportarse bien, de hacer una buena economía, de tener una política honorable y moral, de tener unos buenos planes para poder desarrollar todos estos beneficios que se llevan a la comunidad y a los ciudadanos quienes no tienen ningún derecho porque no son acreedores de nada ni el Estado es deudor, tienen un deber jurídico de carácter social y los deberes no se agotan, los deberes se cumplen y tienen que cumplirse permanentemente y esta es la distinción esencial entre el derecho personal y el deber solidario de carácter social.

El Estado puede cumplir una vez lo de los acueductos, pero entonces tiene que seguir cumpliendo, mientras que el derecho por el pago se agota, el deber social no se agota nunca, el Estado tiene que ir cumpliéndolo permanentemente.

La gran transformación que del artículo 16 hizo la reforma del año 36 fue complementarlo diciendo que las autoridades protegen a los ciudadanos en el cumplimiento de los deberes del Estado y de los ciudadanos. Si aclaramos estos conceptos de esta manera, yo creo que podemos elaborar una buena carta de los derechos

del ciudadano y de las garantías sociales, pero con conceptos muy precisos, y alejados de la utopía de incitarle a las gentes a decir que están en un paraíso en donde no tienen necesidad de hacer nada porque el Estado tiene la obligación de hacerlo todo. No, esos bienes no se consiguen de esa manera tan fácil. Con estos conceptos claros podemos llegar a un buen título tercero de la Constitución sobre los derechos individuales y las garantías sociales.

IV

A continuación el señor Presidente expresa que altera el Orden del Día para informar que la Comisión Primera ha recibido dos importantes comunicaciones; la primera de ellas del Movimiento de Autodefensa Campesina de Colombia y la segunda de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar. Pregunta si los honorables Constituyentes desean alterar el Orden del Día para proceder a su lectura.

El honorable Delegatario Pastrana Borrero propone que primero se lean y luego se decida la alteración y así se conviene. Acto seguido el Secretario da lectura a la siguiente comunicación dirigida por el Movimiento de Autodefensa Campesina de Colombia (Magdalena Medio) a la Comisión Primera:

MOVIMIENTO DE AUTODEFENSA CAMPESENA DE COLOMBIA MAGDALENA MEDIO

Febrero 26 de 1991
SEÑORES COMISION PRIMERA
ASAMBLEA CONSTITUYENTE

Respetados compatriotas:

El Movimiento Nacional de Autodefensa Campesina desea expresar ante tan selecto y heterogéneo auditorio, fiel copia de la diversidad y multiplicidad colombiana, algunas reflexiones y criterios que pueden contribuir a aclarar panoramas políticos y sociales que hoy permanecen en la oscuridad.

En primer término manifestamos nuestro rechazo ante los recientes hechos de violencia que enlutan a nuestra nación, especialmente a los acaecidos en el Tolima y durante los cuales fueron asesinados algunos militantes del partido político Unión Patriótica. Fenómeno repetitivo y trágico del cual un constituyente en esa comisión, temerariamente, decidió responsabilizarnos.

Como tal tema no es para polemizar, ni para buscar publicidad o protagonismo, lo cual siempre ha estado lejos de nuestra manera de ser y obrar, nos limitamos a solicitar del Estado una investigación vigilada por los mecanismos de supervisión que para tal fin figuran en nuestra constitución y leyes y que además se publiquen los resultados de tal investigación señalando claramente hechos y responsabilidades a quien correspondan.

No se puede permitir que el nombre de nuestra organización campesina siga siendo el justificativo para los actos de guerra entre uno y otro bando y el trapo de limpiar la casa de facciones enfrentadas que no tienen nada que ver con nosotros pero que usan nuestro nombre para crear el caos y sembrar la confusión.

Reiteramos nuestro pésame a los ciudadanos compañeros de los caídos bajo las

balas de los verdugos y esperamos estas y otras situaciones no continúen en este atribulado y largamente desangrado país colombiano. Agradecemos de antemano el que se le dé lectura pública a esta misiva y confiamos en el buen juicio y capacidad de quienes hoy nos representan a todos los colombianos en la asamblea reformadora sobre la cual están puestos hoy los sentidos y expectativas de toda la nación.

Respetuosamente:
ESTADO MAYOR MOVIMIENTO DE
AUTODEFENSA CAMPESENA
HENRY PEREZ
ARIEL OTERO

En seguida se lee la comunicación de la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, cuyo texto es el siguiente:

Montañas de Colombia, marzo 4 de 1991.

Doctores:

Jaime Ortiz
Misael Pastrana Borrero
Alvaro Leyva Durán
Augusto Ramirez Ocampo
Alberto Zalamea
Horacio Serpa Uribe
Diego Uribe Vargas
María Mercedes Carranza
Raimundo Emiliani Román
Juan Carlos Esguerra
Jaime Arias
Germán Toro
Otty Patiño
Dario Mejía
Francisco Rojas Birry
Francisco Maturana
Aida Abella
COMISION PRIMERA
ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE
Bogotá

Muy a pesar nuestro la concreción del diálogo gobierno-Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar, se ha visto obstaculizada por la difícil situación militar que vive el área de La Uribe, reforzada en estos últimos días con nuevas unidades de las Fuerzas Armadas, lo que ha impedido hasta ahora la apremiante reunión.

De nuestra parte insistimos en un diálogo con suficientes garantías en la convicción de poder encontrar así la solución política negociada a la crítica situación que atraviesa Colombia.

En consideración al estudio de los Derechos Humanos que ustedes desarrollan en la Comisión que integran, nos parece de enorme utilidad adelantar un intercambio de opiniones y contribuirle al país con nuevos elementos que ayuden a despejar los caminos del entendimiento nacional.

Dadas las condiciones existentes, sugerimos la fecha 6 del presente mes, vía radiotransmisor para nuestra conversación. Nos parece importante, si ustedes lo consideran conveniente, hacer partícipes de ella a otras personalidades o sectores que puedan coadyuvar al desarrollo de nuestro diálogo.

Pendientes de su apreciación les deseamos muchos éxitos en su trabajo.

De ustedes atentamente, por las FARC:
Manuel Marulanda Vélez, Alfonso Cano,
Raúl Reyes, Timoleón Jiménez, Iván Márquez.

Por la UC ELN: Manuel Pérez Martínez.

Nicolás Rodríguez Bautista, Milton Hernández, Pablo Tejada.

Por el EPL: Francisco Caraballo.
COORDINADORA GUERRILLERA SIMON BOLIVAR

El Presidente interroga a los honorables Delegatarios si amerita alterar el Orden del Día y estos asienten en forma unánime. Alterado el orden del Día se suscita un amplio debate en el que intervienen los honorables Constituyentes: Misael Pastrana Borrero, Aida Abella Esquivel, Francisco Rojas Birry, José Germán Toro Zuluaga, Augusto Ramírez Ocampo, Raimundo Emiliani Román, Horacio Serpa Uribe, Diego Uribe Vargas, Alberto Zalamea Costa, Alfredo Vázquez Carrizosa, Alvaro Echeverry Uruburu, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, María Mercedes Carranza, Jesús Pérez González-Rubio, Alvaro Leyva Durán, Otty Patiño Hormaza.

En su intervención el honorable Constituyente Augusto Ramírez Ocampo propone comisionar al señor Presidente Ortiz Hurtado para que el miércoles seis (6) se comunique por radiotransmisor con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar y se sepa así cuáles son sus inquietudes, de acuerdo con la propuesta que han hecho llegar.

En su exposición el honorable Delegatario Raimundo Emiliani Román da a conocer una proposición sustitutiva: que se ordene pasar las comunicaciones a la Presidencia de la Asamblea porque sólo la Asamblea Plenaria es competente para decidir sobre el tema.

La honorable Delegataria María Mercedes Carranza presenta la siguiente proposición alternativa:

"Se propone que la Comisión Primera pida a la Comisión de la Mesa de la Asamblea que cite a una reunión plenaria para someter a su consideración que se invite al señor Presidente de la República para que informe sobre la situación de los diálogos directos con la Coordinadora".

Fdo.

María Mercedes Carranza Coronado

Luego de un amplio debate, el honorable Constituyente Augusto Ramírez Ocampo lee el texto de su

PROPOSICION

"Comisionar al Doctor Jaime Ortiz Hurtado, Presidente de la Comisión Primera para que acompañado de tres miembros de esta Comisión que él escoja, atienda la invitación formulada por la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar para escucharlos "En consideración al estudio de los Derechos Humanos que ustedes desarrollan en la Comisión que integran, nos parece de enorme utilidad adelantar un intercambio de opiniones y contribuirle al país con nuevos elementos que ayuden a despejar los caminos del entendimiento nacional".

La Presidencia informará sobre esta invitación a la Mesa Directiva de la Corporación a fin de que se convoque a la Plenaria de la Asamblea para darle cuenta, también del resultado de esta conversación".

Fdo.

Augusto Ramírez Ocampo

La Honorable Delegataria María Mercedes Carranza retira su proposición alternativa.

Inmediatamente se procede a poner en consideración la proposición sustitutiva del

honorable Constituyente Raimundo Emiliani Román: que se ordene pasar las comunicaciones a la Presidencia de la Asamblea porque sólo la Asamblea Plenaria es competente para decidir sobre el tema.

Votada, se registra el siguiente resultado: por la afirmativa, tres (3) votos; por la negativa, nueve (9) votos, una abstención. Habiendo sido negada, se pone en consideración y se somete a votación la proposición del Delegatario Augusto Ramírez Ocampo obteniéndose el siguiente resultado: por la afirmativa ocho (8) votos; por la negativa cinco (5) votos; una abstención, en consecuencia es aprobada.

Posteriormente hace uso de la palabra el honorable Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero y solicita que se deje constancia expresa de su voto negativo a ambas proposiciones. El señor Presidente ordena que se registre la Constancia, y da lectura a la lista de honorables Constituyentes inscritos para intervenir sobre el tema de los Derechos Humanos, interviene el honorable Constituyente Misael Pastrana Borrero y solicita se levante la sesión y así se acuerda.

V

A las 6 y 35 minutos de la tarde el señor Presidente levanta la sesión y convoca para el martes 5 de marzo a las 3:00 p.m.

El Presidente,

JAIME ORTIZ HURTADO

El secretario,

ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ

Acta de Sesión Plenaria

Martes 21 de mayo de 1991

Presidencia de los Honorables Constituyentes:

ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF

HORACIO SERPA URIBE

ALVARO GOMEZ HURTADO

I

A las diez y diez minutos de la mañana, la Presidencia dispone que se llame a lista y contestan los siguientes honorables constituyentes:

ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA
 ARIAS LOPEZ JAIME
 BENITEZ TOBON JAIME
 CALA HEDERICH ALVARO FEDERICO
 CARRILLO FLOREZ FERNANDO
 CASTRO JAIME
 CHALITAS VALENZUELA MARCO
 ANTONIO
 ECHEVERRY URUBURU ALVARO
 ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN
 CARLOS
 FAJARDO LANDAETA JAIME
 FERNANDEZ RENOWITZKY JUAN B.
 GALAN SARMIENTO ANTONIO
 GARCES LLOREDA MARIA TERESA
 GIRALDO ANGEL CARLOS FERNANDO
 GOMEZ HURTADO ALVARO
 GOMEZ MARTINEZ JUAN
 GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO
 HERRAN DE MONTOYA HELENA
 HERRERA VERGARA HERNANDO
 LONDOÑO JIMENEZ HERNANDO
 LLERAS DE LA FUENTE CARLOS
 LLOREDA CAICEDO RODRIGO
 MARULANDA GOMEZ IVAN
 MEJIA AGUDELO DARIO
 MEJIA BORDA ARTURO
 MOLINA GIRALDO IGNACIO
 NAVARRO WOLFF ANTONIO JOSE
 NIETO ROA LUIS GUILLERMO
 ORTIZ HURTADO JAIME
 OSPINA HERNANDEZ MARIANO
 PALACIO RUDAS ALFONSO
 PASTRANA BORRERO MISAEL
 PEREZ GONZALEZ RUBIO JESUS
 PERRY RUBIO GUILLERMO
 RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO
 REYES REYES CORNELIO
 RODRIGUEZ CESPEDAS ABEL
 ROJAS NIÑO GERMAN
 SALGADO VASQUEZ JULIO SIMON
 SANTAMARIA DAVILA MIGUEL
 SERPA URIBE HORACIO
 TORO ZULUAGA JOSE GERMAN
 TRUJILLO GARCIA CARLOS HOLMES
 URIBE VARGAS DIEGO
 VAZQUEZ CARRIZOSA ALFREDO
 VELASCO GUERRERO JOSE MARIA
 VILLA RODRIGUEZ FABIO DE JESUS
 YEPES ARCILA HERNANDO
 YEPES PARRA MIGUEL ANTONIO
 ZAFRA ROLDAN GUSTAVO
 ZALAMEA COSTA ALBERTO

La secretaria informa que existe quórum decisorio (han contestado cincuenta y un —51— señores Constituyentes) y, en consecuencia, el señor presidente Serpa Uribe declara abierta la sesión, la cual se cumple con el orden del día que a continuación se inserta:

1. Llamado de lista.
2. Lectura y consideración del Acta de la sesión anterior.
3. Votación del articulado de Banca Central.

4. Continuación de la discusión del articulado de Estado de Sitio y Estado de Excepción. La Emergencia Económica y Social.

5. Lo que propongan los señores constituyentes.

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

CARRANZA CORONADO MARIA
 MERCEDES
 CUEVAS ROMERO TULIO
 EMILIANI ROMAN RAIMUNDO
 ESPINOSA FACIO-LINCE EDUARDO
 FALS BORDA ORLANDO
 GARZON ANGELINO
 HOLGUIN ARMANDO
 HOYOS NARANJO OSCAR
 LEMOS SIMMONDS CARLOS
 LEYVA DURAN ALVARO
 OSSA ESCOBAR CARLOS
 PABON PABON ROSEMBERG
 PATIÑO HORMAZA OTTY
 PINEDA SALAZAR HECTOR
 PLAZAS ALCID GUILLERMO
 RAMIREZ CARDONA AUGUSTO
 RODADO NORIEGA CARLOS
 ROJAS BIRRY FRANCISCO
 VERANO DE LA ROSA EDUARDO

Con excusa justificada deja de asistir el señor Constituyente Carlos Daniel Abello Roca.

Deja de concurrir sin excusa el señor constituyente Lorenzo Muelas Hurtado.

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

II

La presidencia somete a consideración el acta de la sesión correspondiente al lunes

20 de mayo de 1991 —que es leída previamente por la Secretaria— y la honorable Asamblea le da su aprobación.

III

En punto de orden acerca del tiempo de las intervenciones y el desarrollo de los debates, hace uso de la palabra el constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero, quien presenta la siguiente

PROPOSICION

Con el fin de garantizar la más amplia participación durante el transcurso del primer debate en plenaria, y, al propio tiempo, conseguir que éste pueda cumplirse oportunamente, los Constituyentes nos comprometemos solemnemente, en pacto de caballeros, a no intervenir por más de DIEZ minutos en el debate sobre un tema, con la sola excepción del respectivo ponente, quien podrá hacerlo por veinte minutos prorrogables por diez más.

Mayo 21 de 1991.

(Fdo.) Juan Carlos Esguerra Portocarrero.

Puesta en discusión, sobre el particular expresan sus opiniones los señores Constituyentes Pastrana Borrero, Navarro Wolff, Ramírez Ocampo, Pérez González-Rubio, Abella Esquivel y Galán Sarmiento.

El señor Constituyente Luis Guillermo Nieto Roa solicita que se continúe con el debate que figura en el orden del día.

Ante la petición precedente, el señor presidente Gómez Hurtado suspende el punto de orden y la discusión de la proposición, aduciendo que la deliberación que se adelanta no ha sido constructiva como lo esperaba la presidencia.

IV

**Tema: BANCA CENTRAL.
 Votación del articulado.**

La Presidencia dispone que se siga en el orden del día en el punto relativo a la votación del articulado de BANCA CENTRAL.

En primer término, el señor secretario da noticia del estado de los proyectos sustitutos presentados sobre el tema en referencia. Luego es leído el siguiente informe que rinde la subcomisión designada por la Presidencia:

ASAMBLEA CONSTITUCIONAL

Bogotá, mayo 20 de 1991.

Señores

ALVARO GOMEZ HURTADO

ANTONIO NAVARRO WOLFF

HORACIO SERPA URIBE

Presidentes

Asamblea Nacional Constituyente

CIUDAD

Señores presidentes:

La comisión accidental integrada por los doctores Rafael Ignacio Molina, Carlos Ossa Escobar, Alfonso Palacio Rudas, Iván Marulanda, Rodrigo Lloreda, Augusto Ramírez Ocampo y Carlos Lleras de la Fuente, quien actuó como coordinador, se reunió en la mañana del 20 de mayo —con asistencia del Ministro de Hacienda y Crédito Público— y llegó a un acuerdo unánime que aparece en el proyecto de articulado que se acompaña.

La comisión y el Coordinador solicitamos atentamente que se someta a votación el articulado de esta proposición sustitutiva y pide a los autores de las demás proposiciones que, si lo tienen a bien, se sirvan retirarlas.

Atentamente,

Carlos Lleras de la Fuente

PROYECTO DE ARTICULADO SOBRE BANCA CENTRAL

ARTICULO.- (a) El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.

Serán funciones básicas del Banco de la República, regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito, emitir la moneda legal, administrar las reservas internacionales, ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.

El Banco rendirá al órgano legislativo nacional informes sobre la ejecución de las políticas a su cargo y los demás asuntos que se le soliciten.

ARTICULO.- (b) La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia conforme a las funciones que le asigne la ley; tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del banco y estará conformada por siete miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda quien la presidirá. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cinco miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República para periodos prorrogables de cuatro años y reemplazados dos cada cuatro años. Los miembros de la Junta Directiva representarán únicamente el interés de la Nación.

El órgano legislativo nacional, a iniciativa del gobierno, dictará la ley () a la cual deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones y en la que se establezcan las normas con sujeción a las cuales el gobierno expedirá los estatutos del banco en los que se de-

termine, entre otros, la forma de su organización, su régimen legal, el funcionamiento de su Junta Directiva y del Consejo de Administración, el periodo del Gerente, las reglas para la constitución de sus reservas, entre ellas las de estabilización cambiaria y monetaria, y el destino de los excedentes de sus utilidades.

El Presidente de la República ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre el banco en los términos que señale la ley.

ARTICULO.- (c) El Estado, a través del Banco de la República velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda. No podrá el banco establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de los establecimientos de crédito o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán de la aprobación unánime de la Junta Directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador en ningún caso podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares.

ARTICULO TRANSITORIO.- Mientras se dictan las leyes correspondientes, la nueva Junta del Banco que nombrará provisionalmente el presidente de la República dentro del mes siguiente a la vigencia de esta Constitución, asumirá las funciones que actualmente corresponden a la Junta Monetaria, las cuales cumplirá conforme a lo aquí previsto.

La Ley determinará las entidades a las cuales se trasladarán los fondos de fomento que el banco administra en la actualidad. Entre tanto, el Banco continuará cumpliendo esta función.

El Gobierno está obligado a presentar al órgano legislativo nacional los proyectos de ley de que tratan estos artículos. Si cumplido un año de su presentación este último no los aprobare, el Presidente de la República los expedirá mediante decreto con fuerza de ley.

Comisión Especial,

Carlos Lleras de la Fuente, Rafael Ignacio Molina Giraldo, Carlos Ossa Escobar, Rodrigo Lloreda Caicedo, Augusto Ramírez Ocampo, Iván Marulanda Gómez, Alfonso Palacio Rudas.

Observa el señor Constituyente Eduardo Espinosa Facio-Lince que en la redacción del texto de la subcomisión se han ignorado algunas propuestas.

Al ser retiradas las sustitutivas presentadas por los Constituyentes Palacio Rudas, Marulanda Gómez, Ramírez Ocampo, Lleras de la Fuente, Ossa Escobar, Carranza Coronado, Zalamea Costa, al igual que la original del Constituyente Molina Giraldo y otros, quedan en consideración las sustitutivas de los Constituyentes Verano de la Rosa, Pérez González-Rubio, Espinosa Facio-Lince, Mejía Borda y Perry Rubio.

Por petición que formulan varios Constituyentes, se conviene en votar como última sustitutiva la redactada por la Comisión Accidental. Así mismo, se acepta la solicitud del Constituyente Pérez González-Rubio de que se vote artículo por artículo.

Sometido a votación el artículo a), es

aprobado con el resultado que a continuación se enuncia: cincuenta (54) votos en favor, no se registran votos negativos y hay cinco (5) abstenciones.

El artículo a) queda de la siguiente manera:

ARTICULO (a). El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.

Serán funciones básicas del Banco de la República, regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito, emitir la moneda legal, administrar las reservas internacionales, ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.

El Banco rendirá al órgano legislativo nacional informes sobre la ejecución de las políticas a su cargo y los demás asuntos que se le soliciten.

A instancias del Constituyente Espinosa Facio-Lince, se vota por partes el artículo b).

Puesto en votación el primer párrafo, por la Secretaría se informa el resultado que sigue: cuarenta y siete (47) votos por la afirmativa, cuatro (4) por la negativa y cinco (5) abstenciones. En consecuencia, ha sido aprobado el primer párrafo con el siguiente texto:

ARTICULO (b). La Junta Directiva del Banco de la República será la autoridad monetaria, cambiaria y crediticia conforme a las funciones que le asigne la ley; tendrá a su cargo la dirección y ejecución de las funciones del banco y estará conformada por siete miembros, entre ellos el Ministro de Hacienda quien la presidirá. El Gerente del Banco será elegido por la Junta Directiva y será miembro de ella. Los cinco miembros restantes, de dedicación exclusiva, serán nombrados por el Presidente de la República para periodos prorrogables de cuatro años y reemplazados dos cada cuatro años. Los miembros de la Junta Directiva representarán únicamente el interés de la Nación.

Es sometida a votación y aprobada la parte del segundo párrafo desde "El órgano legislativo nacional" hasta "...estabilización cambiaria y monetaria". Resultado: cuarenta y ocho (48) votos afirmativos, uno (1) negativo y seis (6) abstenciones.

Es igualmente aprobada la frase final del mismo párrafo que dice "y el destino de los excedentes de sus utilidades". Resultado: cuarenta (40) votos en favor, once (11) en contra y cinco (5) abstenciones.

Puesto en votación el inciso final del artículo b), la Corporación lo aprueba por cuarenta y nueve (49) votos afirmativos, uno (1) negativo y siete (7) abstenciones.

En virtud de los resultados precedentes, el segundo párrafo y el inciso final del artículo b) quedan con el siguiente tenor:

El órgano legislativo nacional, a iniciativa del gobierno, dictará la ley a la cual deberá sujetarse el Banco de la República para el ejercicio de sus funciones y en la que se establezcan las normas con sujeción a las cuales el gobierno expedirá los estatutos del banco en los que se determine, entre otros,

la forma de su organización, su régimen legal, el funcionamiento de su Junta Directiva y del Consejo de Administración, el periodo del Gerente, las reglas para la constitución de sus reservas, entre ellas las de estabilización cambiaria y monetaria, y el destino de los excedentes de sus utilidades.

El Presidente de la República ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre el banco en los términos que señale la ley.

Los Constituyentes Pérez González-Rubio y Abella Esquivel dejan sendas constancias sobre su voto.

Sometido a votación el artículo c) y cumplido el conteo respectivo, se registra lo siguiente: cuarenta y nueve (49) votos afirmativos, tres (3) negativos y cinco (5) abstenciones.

Así aprobado, queda el texto que se transcribe:

ARTICULO (c). El Estado, a través del Banco de la República, velará por mantener la capacidad adquisitiva de la moneda. No podrá el banco establecer cupos de crédito ni otorgar garantías a favor de particulares, salvo que se trate de intermediación de crédito externo para su colocación a través de los establecimientos de crédito o de apoyos transitorios de liquidez para los mismos. Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán de la aprobación unánime de la Junta Directiva, a menos que se trate de operaciones de mercado abierto. El legislador en ningún caso podrá ordenar cupos de crédito a favor del Estado o de los particulares.

Con la adición que ha sido propuesta, el artículo transitorio es aprobado por treinta y nueve (39) votos afirmativos, ocho (8) negativos y nueve (9) abstenciones. Queda el texto que sigue:

ARTÍCULO TRANSITORIO. Mientras se dictan las leyes correspondientes, la nueva Junta del Banco que nombrará provisionalmente el Presidente de la República dentro del mes siguiente a la vigencia de esta Constitución, asumirá las funciones que actualmente corresponden a la Junta Monetaria, las cuales cumplirá conforme a lo aquí previsto.

La Ley determinará las entidades a las cuales se trasladarán los fondos de fomento que el banco administra en la actualidad. Entre tanto, el Banco continuará cumpliendo esta función.

El Gobierno está obligado a presentar al órgano legislativo nacional, dentro de los tres meses siguientes, los proyectos de ley de que tratan estos artículos. Si cumplido un año de su presentación este último no los aprobare, el Presidente de la República los expedirá mediante decreto con fuerza de ley.

El señor Constituyente Espinosa Facio-Lince dice que, en vista de la mayoría, retira su propuesta sustitutiva.

A su turno, el Constituyente Verano de la Rosa deja una constancia. También se registra una constancia del Constituyente Villa Rodríguez. Sobre el aspecto de la oportunidad para la presentación de enmiendas, plantean puntos de orden los Constituyentes Echeverri Uruburu y Ramírez Ocampo.

CONSTANCIA SOBRE BANCA CENTRAL

Por Eduardo Espinosa

Mayo 21 de 1991.
Señor Secretario:

Solicito que la transcripción de mis palabras al exponer los motivos para las sustitutivas presentadas, en su momento, al artículo b) y al artículo c) sobre la Banca Central, se tome como constancia para el Acta de hoy, debido a la forma accidentada e irregular como se dio la votación de ese articulado.

Atentamente,
(Fdo.) Eduardo Espinosa Facio-Lince.

CONSTANCIA ARTICULADO SOBRE EL BANCO DE LA REPUBLICA

Guillermo Perry

He decidido retirar mi propuesta sustitutiva y votar el articulado recomendado por la comisión accidental, en el entendido de que la Asamblea ha optado por subordinar el ejercicio de las funciones de la nueva autoridad monetaria, cambiaria y crediticia al principio de unidad de la política económica, evitando un eventual desmembramiento de ésta que hubiese podido acarrear grandes males al país.

En efecto, el nuevo texto, como lo solicité en mi intervención en el debate, deja en claro que habrá una política económica, al consagrar el principio de que el Banco ejercerá sus funciones "en coordinación con la política económica" y no como decía el texto anterior en "coordinación con el resto de la política económica". Hubiese preferido, por supuesto, la expresión "el Banco ejercerá sus funciones siguiendo las orientaciones generales de la política económica", como se sugería en mi propuesta sustitutiva, por su mayor claridad al respecto.

Aspiro a que la voluntad de la Asamblea sea suficientemente clara para los intérpretes futuros y que con ello se eviten conflictos institucionales severos en el manejo de la política económica, que podrían dar al traste con la coherencia y moderación que ésta ha observado hasta el presente.

Por demás, pienso que el texto del artículo c) mejoró notablemente al permitir una mayor flexibilidad y una mayor coordinación en el manejo futuro de la política fiscal y monetaria. Felicito al doctor Palacio Rudas que obtuvo en una intervención lo que no pude conseguir yo en un mes de discusiones en el seno de la Comisión Quinta.

Guillermo Perry.

CONSTANCIA

La Presidencia no permitió que se pusiera a consideración de la Asamblea en el artículo b) la adición relacionada con la representación adecuada de las entidades territoriales.

Presentada por los Constituyentes Eduardo Verano de la Rosa, Juan B. Fernández Renowitzky y Eduardo Espinosa Facio-Lince. Este último anota: "Se violó el Reglamento".

CONSTANCIA Sustitutiva

ARTICULO (b).

La Junta Directiva del Banco de la República será..... Los miembros de la Junta Directiva representarán únicamente el interés de la Nación y serán escogidos teniendo en cuenta una adecuada participación de las entidades territoriales.

Presentada por los Constituyentes Eduardo Verano de la Rosa y Juan B. Fernández Renowitzky.
Mayo 21/91

CONSTANCIA Votación Banca Central

21 de mayo de 1991

En relación con la votación del día 21 de mayo sobre un tema tan importante como el referido a la Banca Central, se haya votado una propuesta de una comisión accidental sin permitir su confrontación con las otras propuestas sustitutivas y la propia propuesta original sobre el tema.

La Presidencia no permitió la lectura de las otras propuestas y por ello se aprobó a ojos cerrados los puntos presentados a última hora por la comisión accidental. Con esta situación han quedado por fuera temas tan importantes como la designación de los excedentes de las utilidades prioritariamente a la inversión social como propusimos Héctor Pineda, Eduardo Espinosa Facio Lince y yo sin que se hubiera siquiera leído el artículo correspondiente antes de la votación, y así otras propuestas presentadas y que la Presidencia no permitió leer.

Presentada por el Constituyente Fabio Villa Rodríguez.

SUSTITUTIVA Proposición.

El Gobierno está obligado a presentar al Órgano Legislativo dentro de los tres meses siguientes los proyectos de ley de que tratan estos artículos.

(Fdo.) Misael Pastrana Borrero.

CONSTANCIA

Al tratar el tema de la nueva organización del Banco de la República es imposible pasar por alto el importante trabajo cultural que éste realiza desde la década de los años cincuenta.

Resulta por tanto imprescindible que la ley que debe dictar el órgano legislativo para expedir los estatutos del Banco incluya la actividad cultural en la destinación de los excedentes de sus utilidades.

(Fdos.) María Mercedes Carranza, Aida Abella Esquivel, Gustavo Zafrá, Iván Marulanda, Orlando Fals Borda, Cornelio Reyes, Misael Pastrana Borrero, Abel Rodríguez, Otty Patiño, Juan Carlos Esguerra, Alberto Zalamea, Horacio Serpa Uribe, Tulio Cuevas Romero, Alvaro Cala, Alvaro Gómez, Jesús Pérez González-Rubio, Héctor Pineda, Germán Toro, Marco Chalitas, Jaime Ortiz Hurtado, Arturo Mejía Borda, Eduardo Espinosa Facio-Lince, José María Velasco Guerrero, Carlos Lleras de la Fuente, Miguel Santamaría Dávila, Alfredo Vázquez Carrizosa, Jaime Castro, Alfonso Peña Chepe, Alfonso Palacio Rudas, María Teresa Garcés, Helena Herrán de Montoya, Carlos Rodado Noriega, Antonio Yepes

Parra, Carlos Lemos Simmonds, Armando Holguín, Rodrigo Lloreda, Juan Gómez Martínez, Hernando Londoño Jiménez, Germán Rojas Niño y Augusto Ramírez Cardona.

CONSTANCIA SOBRE EL TEXTO DE BANCA CENTRAL

Mayo 21/91
Artículo A.

Me he abstenido porque no quedó claro que en relación con el crédito, la competencia del Banco es concurrente (y no exclusiva) con otros órganos del Estado.

Artículo b, inciso final.

El presidente queda convertido en auditor del banco bajo el concepto de "control". Lo anterior no es sano, pero además no se compadece con la dignidad presidencial.

Presentada por el Constituyente Gustavo Zafra Roldán.

CONSTANCIA

Para dejar constancia del procedimiento arbitrario y antidemocrático que obliga a votar una propuesta de subcomisión que no se discute y que sólo conocen con anterioridad solamente sus integrantes.

Presentada por la Constituyente Aída Abella Esquivel.

CONSTANCIA

21 de mayo de 1991.

Me he abstenido de votar el articulado sobre banca central, porque, aunque contiene algunas normas que podría aceptar, excluye el compromiso del Estado para inversión social de los excedentes de sus utilidades, y elimina la obligación del Estado de fomentar las actividades productivas, cuyo campo más sensible es el de alimentos.

(Fdo.) Arturo Mejía Borda.

CONSTANCIA SOBRE BANCA CENTRAL

He votado negativamente el inciso 1º del artículo b) porque creo que el Gerente del Banco no debe ser miembro de la Junta Directiva. Y el último inciso porque se intenta sustraer a los trabajadores del Banco de la República del control, en cuanto su conducta, de la Procuraduría General de la Nación.

Presentada por el Constituyente Jesús Pérez González-Rubio.
Mayo 21/91.

SESION PLENARIA Mayo 21 de 1991

CONSTANCIA DE LA ABSTENCION AL VOTO EN RELACION CON EL ARTICULO (a) DEL PROYECTO SOBRE BANCA CENTRAL

PRESENTADA POR MARIA TERESA GARCES

Me abstuve de votar esta norma por dos motivos:

- 1) Ha debido especificar que el Banco de la República es una Entidad del Estado.
- 2) Las funciones del Banco deben ejercerse "de conformidad con la política económica general".

La simple "coordinación de sus funciones con la política económica general" deja al Banco de la República como una rueda

suelta frente a las grandes estrategias económicas plasmadas en los planes de desarrollo adoptados por el Gobierno y el Congreso de la República.

No pueden concebirse unas políticas monetaria, cambiaria y crediticia, que no estén orientadas por los lineamientos de la política económica y social general.

MARIA TERESA GARCES LLOREDA.

V

Tema: NORMAS DE EXCEPCION. EL ESTADO DE SITIO Y EL ESTADO DE EXCEPCION. LA EMERGENCIA ECONOMICA Y SOCIAL.

Continuación de la discusión del articulado.

Al continuarse la discusión acerca del articulado de NORMAS DE EXCEPCION. EL ESTADO DE SITIO Y EL ESTADO DE EXCEPCION. LA EMERGENCIA ECONOMICA Y SOCIAL, de acuerdo con el orden de oradores inscritos, intervienen los señores Constituyentes Luis Guillermo Nieto Roa, Iván Marulanda Gómez, Alfredo Vázquez Carrizosa, Julio Salgado Vásquez, Alvaro Cala Hederich, José Matías Ortiz Sarmiento, Miguel Santamaría Dávila, Francisco Rojas Birry y Misael Pastrana Borrero.

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

Con quórum deliberatorio, a las tres y cuarenta y cinco de la tarde se reanuda la sesión.

En la fase que sigue de la discusión sobre NORMAS DE EXCEPCION, hacen uso de la palabra los señores Constituyentes Aída Abella Esquivel, Hernando Herrera Vergara, Carlos Lemos Simmonds, Jaime Fajardo Landaeta, Carlos Holmes Trujillo García, Hernando Yepes Arcila, Hernando Londoño Jiménez, Rodrigo Lloreda Calcedo, Gustavo Zafra Roldán, Horacio Serpa Uribe, Jaime Arias López, Jaime Castro y Carlos Rodado Noriega.

(Se incluyen las propuestas y constancias que han sido dejadas por escrito en la mesa de Secretaría. Al texto de las intervenciones de este debate se le dará publicación en Relación de Debates).

Por último, interviene el señor Ministro de Gobierno, doctor Humberto de la Calle Lombana, quien expone las ideas del Gobierno en la materia que hoy se ha debatido.

En su intervención, la honorable Constituyente Aída Abella Esquivel presenta el siguiente

PROYECTO DE ACTO CONSTITUYENTE DE VIGENCIA INMEDIATA

PONENTE: AIDA YOLANDA ABELLA ESQUIVEL

Artículo único.- Derógase el decreto 1038 de 1984, mediante el cual se declara turbado el orden público y en Estado de Sitio todo el territorio nacional.

Señores Constituyentes:

Me permito presentar esta propuesta de Acto Constituyente de Vigencia Inmediata, en los términos establecidos en el reglamento de la Asamblea Nacional Constituyente, con la seguridad que los señores delegatarios sabrán encauzar un sano

debate que solamente redundará en beneficio del proceso de democratización en que estamos empeñados.

Que la Asamblea Nacional Constituyente sea un tratado de paz ha sido y es la voluntad de la inmensa mayoría de colombianos, a este propósito se opone la persistencia del actual estado de sitio, que ha dejado de ser un régimen de excepción política para convertirse en una normalidad de ley marcial que ha dado al traste con el estado de derecho.

El debate sobre el tema, ha puesto en evidencia la opinión mayoritaria en favor de un nuevo régimen de excepción con un carácter temporal que impida la repetición de la actual experiencia negativa que ha permitido prolongar el estado de sitio por más de treinta y siete años.

No podemos pasar por la vergüenza histórica de darle a Colombia una nueva carta política gestada y adoptada bajo la ley marcial que ha desfigurado los derechos humanos de los colombianos, por lo cual se impone el levantamiento del actual estado de sitio.

Señores delegatarios: Se nos ha planteado la duda sobre el destino del cúmulo de decretos ley expedidos en uso de la actual legislación de estado de sitio. Al respecto debo señalar que ello no puede convertirse en un obstáculo válido para perpetuar el estado de excepción y condenar a Colombia a continuar siendo blanco del señalamiento internacional. Los sucesivos gobiernos que han expedido tales medidas, lo han hecho a sabiendas de que la vigencia de tales decretos llega hasta el límite de la existencia del estado de sitio; tal límite debe agotarse con el inevitable traumatismo que tales gobiernos han creado bajo su propia responsabilidad.

Con el fin del Estado de Sitio debe llegar igualmente el fin de las medidas que se produjeron bajo su amparo.

PONENTE: AIDA YOLANDA ABELLA ESQUIVEL

Bogotá, Mayo 21 de 1991

Con la petición de que se inserte en el Acta de la fecha, el señor constituyente Jaime Castro deja el siguiente documento:

COMENTARIOS A LOS ESTADOS DE EXCEPCION

JAIME CASTRO

(Mayo 21)

I

De la normatividad vigente y de las propuestas presentadas se deduce que las distintas causas de perturbación del orden público dan lugar a estados de excepción de tres clases:

— Estado de sitio, en caso de guerra exterior;

— Estado de conmoción, cuando la perturbación, que se origina y manifiesta al interior del país, amenaza de manera grave la estabilidad institucional de la República y la seguridad del Estado; y

— Estado de emergencia, si la causa de la alteración es de orden económico, social o ecológico.

II

En todos los casos es claro que se debe dotar a las autoridades —particularmente al

presidente de la República— de las facultades que les permitan conservar el orden público (o restablecerlo si estuviere turbado), sin perjuicio del respeto debido a los derechos humanos, las libertades públicas y las garantías sociales reconocidas en la Constitución y la Ley.

III

En el caso del **estado de sitio**, es necesario que la regulación constitucional se ocupe de estos aspectos básicos:

¿Quién declara la guerra a otra Nación?

Hoy debe hacerlo el Gobierno, previo permiso del Senado. También puede "hacerla sin tal autorización cuando urgiere repeler una agresión extranjera".

Ninguna de las propuestas traídas a nuestra consideración trata el asunto. La norma actual parece conveniente.

Atribuciones del presidente

Una vez hecha la declaratoria del correspondiente estado de sitio, el presidente de la República quedará investido de estas precisas facultades:

- Las que expresamente le otorgue la Constitución;
- Las que le confiere el Derecho Internacional Humanitario; y
- Las que le concedan las leyes ordinarias.

Atribución especial suya será la de expedir los decretos legislativos que le permitan atender las necesidades de la guerra y procurar el restablecimiento de la normalidad.

Como aparece en algunas de las propuestas, mediante este tipo de facultades no se pueden desconocer las llamadas garantías absolutas.

DURACION DEL ESTADO DE SITIO Y DE LOS CORRESPONDIENTES DECRETOS LEGISLATIVOS

Conviene distinguir entre esas dos situaciones: duración del estado de sitio y vigencia de las medidas que se adopten con base en ese mismo estado de sitio.

Lo primero tal vez no suscite controversia mayor: parece claro que el estado de sitio debe durar tanto como la guerra.

Cosa bien distinta, en cambio, es la vigencia temporal de las normas jurídicas expedidas, porque al respecto se puede escoger entre varias fórmulas posibles.

Hasta ahora, hemos dispuesto que una vez restablecido el orden público "dejarán de regir los decretos de carácter extraordinario que haya dictado" el Gobierno. Esa es la causa principal para que el estado de sitio se haya vuelto permanente: El Gobierno no lo levanta porque dejan de regir, automáticamente, todo los decretos expedidos, con las implicaciones jurídicas y prácticas que tan drástica disposición conlleva. De ahí ha surgido también la necesidad de invitar —y presionar— al Congreso para que convierta en legislación permanente las normas excepcionales del estado de sitio. Si las Cámaras no lo hacen, la opinión las declara responsables de la vigencia del estado de sitio.

Situaciones distintas se presentarían si se ordenara —como propongo— que tales

decretos rijan durante el tiempo que ellos mismos señalen, v.gr., dos o tres meses, o un año. No se puede olvidar que se trata de disposiciones eminentemente temporales, pues debe repetirse la norma que le prohíbe al Gobierno derogar las leyes vigentes, como quiera que sus facultades se limitan a la "suspensión de las que sean incompatibles con el estado de sitio".

Es de advertir, igualmente, que en cualquier momento el Congreso puede derogar, reformar o adicionar los citados decretos. Si se les quiere dar mayor estabilidad, se puede establecer que para hacerlo las Cámaras requieran el voto favorable de los dos tercios de los asistentes.

CONTROL POLITICO

Corresponde fundamentalmente al Congreso de la República, que debe permanecer reunido durante tiempo igual al del estado de sitio. Si no le correspondiere sesionar por derecho propio, deberá ser convocado con ese preciso objeto.

El Gobierno deberá entregarle un informe motivado sobre cada uno de los decretos que haya dictado y sobre su aplicación.

IV

El restablecimiento del orden público alterado por situaciones internas debe lograrse, según iniciativas sometidas a nuestro estudio, mediante la declaratoria de estados de excepción proporcionales a la gravedad de la perturbación (estado de alarma o estado de conmoción).

Previsiones como las señaladas son las que nos han llevado al estado de sitio indefinido en el tiempo porque exigen que toda alteración del orden público —sin consideración a su gravedad— sea tratada mediante la declaratoria de un determinado estado de excepción. Por ello, en el exterior tenemos la imagen de país en permanente estado de toque de queda.

De ahí la necesidad de encontrar una fórmula que le permita a las autoridades afrontar las alteraciones de la paz y la convivencia ciudadanas, propias de un país que vive acelerado proceso de cambio, sin necesidad de tener que apelar a los recursos extraordinarios de los estados de excepción, a lo que hoy llamamos estado de sitio. En forma permanente, con carácter ordinario, las autoridades deben contar con los instrumentos jurídicos y materiales suficientes para garantizar la conservación del orden público sin necesidad de alterar el funcionamiento de las instituciones previstas en la Constitución para épocas de paz.

Así sucede en los países que otorgan a sus autoridades amplios poderes en materia policiva, consiguiendo lo que los especialistas llaman un **estatuto de alta policía**.

Así debe ocurrir entre nosotros. Tenemos que otorgarle a quienes deben responder por la paz pública los poderes que les permitan, dentro del giro normal de sus atribuciones, atender las perturbaciones del orden público que por sus características no exijan la declaratoria del estado de excepción. Cualquier "bochinche" o desorden no puede ni debe conducir a la aplicación del actual artículo 121. Este debe reservarse para casos de verdadera gravedad.

Para conseguirlo, es necesario ampliar constitucionalmente el llamado **poder de policía** o sea la facultad de expedir normas de carácter general reguladoras de los derechos humanos, las libertades públicas y las garantías sociales que la Constitución reconoce. Es una función del Estado bien distinta de la puramente operativa o material que corresponde a los uniformados y que no tiene naturaleza jurídica.

Ese **poder de policía** debe corresponder esencialmente:

—Al Congreso de la República que con tal fin debe expedir una ley marco (principios generales que enmarquen la acción de las autoridades a todos los niveles);

—Al presidente de la República que dentro del Ejecutivo es la autoridad encargada constitucionalmente de "conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado"; y

—A las autoridades regionales y locales (asambleas, concejos, gobernadores y alcaldes) que también deben tener un poder de policía ampliado.

Regulaciones comparables a las sugeridas corresponden a la evolución de nuestro derecho público, en materia policiva. Hasta la década de los sesentas, asuntos como el toque de queda, la ley seca y el derecho de reunión fueron tratados con la expedición de decretos legislativos, es decir, mediante normas de estado de sitio. Hoy en día son temas que trata la legislación ordinaria, el propio Código Nacional de Policía, y que las autoridades correspondientes deciden sin necesidad de tener que apelar a los instrumentos jurídicos de excepción. Así lo impusieron nuestras circunstancias y necesidades.

La conclusión es obvia: si no queremos estados de sitio permanente, tenemos que ampliar el poder de policía del Congreso y de las autoridades encargadas de preservar la paz y garantizar la convivencia ciudadanas.

V

De tal manera, la declaratoria de estado de excepción solo ocurrirá cuando de verdad estén amenazadas, en forma grave e inminente, la estabilidad institucional de la República y la seguridad del Estado por causas y situaciones internas que no se lograron sofocar ni controlar en sus efectos mediante el uso de los poderes ordinarios del llamado poder de policía.

En cuanto a ese **estado de conmoción** conviene definir aspectos comparables a los tratados cuando se habló del estado de sitio.

ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE

Mediante la declaratoria respectiva, el Gobierno debe quedar investido básicamente de las siguientes:

- Las que le otorgue la Constitución; y
- Las que le confieran las leyes ordinarias o especiales.

Obviamente, también puede dictar los decretos legislativos (suspensivos y no derogatorios de las leyes vigentes) que sofocan las causas de la perturbación e impidan la extensión de sus efectos.

En este caso, como en el del estado de sitio, también es necesario establecer que en virtud de las medidas excepcionales que

se dicten no se pueden desconocer las llamadas garantías absolutas.

DURACION DEL ESTADO DE CONMOCION Y DE LOS CORRESPONDIENTES DECRETOS LEGISLATIVOS

La duración del estado de conmoción —o sea la época durante la cual se podrá hacer uso de las facultades extraordinarias que dispongan la Constitución y la ley y expedir decretos legislativos— debe limitarse en el tiempo. Cualquier término que se señale es subjetivo porque no puede responder a apreciaciones cuantificables o verificables en unidades de medición aceptables para todos. Analizadas las diferentes propuestas —con base en los mismos criterios que sirvieron para su elaboración— propongo establecer que la declaratoria se haga para un periodo no mayor de 90 días, prorrogable hasta por tres periodos de 30 días cada uno, de modo que el total no sobrepase los 180 días durante el respectivo año calendario.

En cuanto a la vigencia de los decretos legislativos creo que la solución debe ser igual a la adoptada para los casos de estado de sitio: debe regir durante el tiempo que ellos mismos fijen, sin perjuicio de que el Congreso, por mayoría calificada, los derogue o reforme cuando a bien lo tenga.

CONTROL POLITICO

Corresponde ejercerlo de manera principal al Congreso. El Gobierno debe informarle motivadamente sobre las razones de la declaratoria, las prórrogas que hubiere ordenado y el uso que haga de las facultades extraordinarias.

Si las cámaras no estuvieran reunidas por derecho propio, el Gobierno deberá convocarlas con motivo de la declaratoria inicial y de las prórrogas, si las hubiere. En cada caso, estas sesiones serán por un término de ocho días, prorrogable a voluntad de las mismas cámaras. Por último, conviene hacer referencia a algunas de las regulaciones que puedan ser comunes a los estados de sitio y de conmoción. Eventualmente, también al estado de emergencia.

a. Las declaratorias, prórrogas y decisiones legislativas que se adopten deben llevar las firmas del presidente de la República y todos sus ministros. No creo que deban ser decisiones tomadas en Consejo de ministros. Por razones que no es del caso explicar aquí, la primera situación es propia del régimen presidencial la segunda contiene elementos de una especie de gobierno colegiado. Cosa distinta es que el presidente —por su propia voluntad— decida tratar el tema en Consejo de Ministros.

b. El requisito de la llamada **conexidad** debe quedar institucionalizado en forma clara: las medidas que se adopten deben apuntar, única y exclusivamente, al restablecimiento de la normalidad.

c. Así mismo, debe establecerse que los estados de excepción no interrumpen el normal funcionamiento de los poderes públicos.

d. Deben repetirse las normas sobre responsabilidad del presidente y los ministros por hacer las respectivas declaratorias sin que hubiesen ocurrido las si-

tuaciones que se alegaron, así como por los abusos que puedan cometer en el ejercicio de las facultades especiales de que quedaron investidos.

e. En cuanto al control jurisdiccional, deben reducirse los términos para fallar y establecer que el que se ejerce automáticamente se refiere a las formalidades previstas para la expedición de los decretos y a "si las normas que contienen se ajustan a las facultades del Gobierno" durante el respectivo estado de excepción. De esa manera, con posterioridad, por cualquier persona, pueden intentarse las acciones de inconstitucionalidad a que hubiere lugar.

JAIME CASTRO

El señor Constituyente Iván Marulanda Gómez deja a manera de constancia el proyecto de Acto Legislativo número 21 de 1986 que, en asocio del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento y de otros senadores, presentó a la consideración del Congreso el 13 de agosto del citado año.

CONSTANCIA DEL DELEGATARIO IVAN MARULANDA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 21 DE 1986 por el cual se reforma la Constitución Política

El Congreso de la República de Colombia DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 121 de la Constitución Política, quedará así:

En caso de alteración del orden público, el presidente, con la firma de todos los Ministros podrá:

1. Declarar en estado de alerta toda la República o parte de ella, hasta por 60 días prorrogables por periodos iguales. Durante la vigencia de este estado, el Gobierno tendrá las facultades especiales de policía determinadas por la ley que se dicte para el efecto. El Gobierno o el Senado podrán, en cualquier momento, dejar sin efecto la declaratoria.

2. Declarar en estado de sitio toda la República o parte de ella, previo concepto del Consejo de Estado y autorización del Senado, por circunstancias graves de conmoción interior que no puedan ser enfrentadas mediante el estado de alerta. El estado de sitio podrá declararse hasta por 6 meses prorrogables con autorización del Senado y podrá ser levantado en cualquier momento. Con el exclusivo propósito de conjurar la crisis el Gobierno tendrá, además de las facultades legales las que la Constitución autoriza para tiempos de perturbación del orden público. El Presidente, con la firma de todos los Ministros, podrá expedir decretos dentro de esos precisos límites y suspender las leyes incompatibles con el estado de sitio.

3. Declarar el estado de agresión externa, en caso de guerra exterior. En el decreto de declaratoria el Gobierno convocará al Congreso para que se reúna dentro de los 10 días siguientes, y si no lo hiciere podrá el Congreso reunirse por derecho propio. Durante la vigencia del estado de agresión externa, el Gobierno tendrá, además de las facultades legales, las que la Constitución autoriza para tiempos de guerra o de perturbación del orden público y las que, conforma a las reglas aceptadas por el de-

recho de gentes, rigen para la guerra entre naciones. El estado de agresión externa tendrá vigencia hasta tanto sea levantado por el Gobierno o por el Senado.

En ninguno de los eventos previsto en este artículo se impedirá el funcionamiento normal del Congreso.

Una vez levantados los estados de alerta, de sitio o de agresión externa, dejarán de regir las normas expedidas para conjurar la alteración del orden público y el Gobierno pasará inmediatamente un informe al Congreso sobre el uso de las facultades excepcionales. Si el Congreso no estuviere reunido, el informe será presentado el primer día de las sesiones ordinarias inmediatamente posterior al levantamiento del estado correspondiente.

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

Parágrafo. El Gobierno enviará a la Corte Suprema de Justicia, el día siguiente a su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren las situaciones 2 y 3 de este artículo, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlo, la Corte aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento.

Los términos señalados en el artículo 214 se reducirán a una tercera parte y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será declarada por el Tribunal Disciplinario.

Artículo 2°. La atribución primera del artículo 141 de la Constitución Política, quedará así:

1. Actuar como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, debiendo ser necesariamente oído en todos aquellos que la Constitución y las leyes determinen.

En los casos que tratan los artículos 28, 122, 212 y el referente al estado de sitio contemplado en el artículo 121, el Gobierno debe oír previamente al Consejo de Estado. Los dictámenes del Consejo de Estado no son obligatorios para el Gobierno, salvo en el caso del artículo 212 de la Constitución Política.

Artículo 3°. El presente Acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República en la sesión del día 13 de agosto de 1986, por los Senadores:

Luis Carlos Galán, Iván Marulanda, Alfonso Valdívieso, Gabriel Rosas y Pedro José Barreto.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El país ha entrado en las últimas décadas en un estado crónico de excepción en su ordenamiento legal, bajo el amparo del artículo 121 de la Constitución Nacional que consagra atribuciones especiales al Gobierno para ser ampliadas en las situaciones generales de conmoción interna y guerra externa. Se puede observar que la norma sobre estado de sitio que trae nuestra carta en ese artículo fundamental, es muy general y no permite distinguir

este propósito sugerimos que el numeral quinto del artículo trece de la ley 16 de 1972 sea elevado al rango constitucional. Siendo consecuentes con esta tendencia del mundo hacia la paz como derecho inalienable del hombre, aspiramos a que la normatividad constitucional se proyecte a las conciencias de los miembros de la Fuerza Pública, por ello consagramos una norma que les rescaia como seres humanos su derecho a deliberar en lo que hace referencia a sus condiciones de vida y prestación del servicio. El modernismo informático de hoy no puede desconocer la formación democrática de todos los ciudadanos y los miembros de la Fuerza Pública deben ser considerados como actores en la purificación de su servicio para la eficacia democrática y pacificadora del devenir histórico. Por ello le reivindicamos su derecho al sufragio en tiempos de paz.

En este mismo objetivo se precisa hacer más transparente la composición de las autoridades encargadas de la seguridad y es por ello que proponemos la consagración constitucional de un Consejo Nacional de Seguridad en donde participe lo más representativo de la Sociedad Civil, por lo que coincidimos con el análisis que el periódico El Tiempo publicara el 24 de marzo del año en curso, con autoría del doctor Eduardo Pizarro quien propone una más estrecha relación entre la vida civil y la Fuerza Pública, el aprestado tratadista concluye así sus reflexiones:

"En síntesis, si la Asamblea Constituyente desea configurar un auténtico "pacto democrático" de carácter Nacional debe necesariamente incorporar plenamente a las Fuerzas Armadas en la nueva institucionalidad del país, reconociendo su papel fundamental en la configuración de la nueva Colombia".

Este es el contexto jurídico y político que sirvió como resorte a plantear un aspecto con incidencias sociológicas. Me refiero a la propuesta tendiente a que el Estado pueda reconocer la Objeción de Conciencia, con la finalidad de que nuestros estudiantes puedan proyectarse hacia un servicio social obligatorio. Este reconocimiento al servicio de la juventud se proyectó también hacia la institución armada pues ya Napoleón había prescrito que:

"La más fuerte e impenetrable coraza de una Fuerza Militar, no la representa el poder físico de sus armas sino el de sus virtudes".

Insisto ante los Honorables Constituyentes no por obsecación ideológica sino por el convencimiento de la urgencia de fortalecer la institucionalidad democrática del país. Esta utopía tiene como objetivo disminuir o debilitar todos los factores bélicos, el articulado logra ese anhelo y en él, no sólo me acompaña la nostalgia con los efectos de la destrucción que padecemos, sino la solidaridad intelectual de otro hombre que también fue víctima del salvajismo humano, me refiero al inmortal Albert Einsten, quien se expresó así:

"...¡Qué vil y despreciable me parece la guerra! preferiría que me descuartzasen antes de tomar parte en actividad tan abominable. Tengo tan alta opinión del género humano que creo que este espantajo habría desaparecido hace mucho si los intereses políticos y comerciales, que actúan a través de los centros de enseñanza y de la

prensa, no corrompiesen sistemáticamente el sentido común de las gentes".

Esta fundamentación jurídico-filosófica se dirige a invitarlos para que este procedimiento de juridización constitucional tenga un único vencedor: LA RAZON. También los invito a derrotar la guerra porque cuando ella vence impone su razón de la fuerza.

Atentamente,
FABIO VILLA RODRIGUEZ
Comisión Tercera
Constituyente

ESTRUCTURA DEL ESTADO Propuestas sustitutivas

ESTRUCTURA DEL ESTADO SUSTITUTIVA N° 1

Augusto Ramirez Ocampo
Como artículo 55 el siguiente:

ARTICULO 55.— Son ramas del Poder Público la Legislativa, la Ejecutiva, la Judicial, la de Control y la Electoral.

Las diferentes ramas del Poder Público tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente en la realización de los fines del Estado.

Como incisos 1° y 2° del artículo 56 el siguiente texto:

ARTICULO 55. Rama Legislativa. El Congreso de la República integrado por () tiene a su cargo hacer las leyes.

El Gobierno cumplirá la función legislativa mediante decretos con fuerza de Ley en los casos previstos en esta Constitución.

Como inciso 1° del artículo 57 el siguiente texto:

ARTICULO 57. Rama Ejecutiva. El Gobierno integrado por el presidente de la República, los ministros del Despacho y los jefes de Departamento Administrativo, y los demás organismos de carácter administrativo previstos por la Constitución o creados por la Ley, ejercen la función administrativa.

Como artículo 59 el siguiente texto:

ARTICULO 59. Rama de Control. El Ministerio Público y la Contraloría General de la República ejercen la función de control.

El Congreso y el presidente de la República ejercen las funciones de control, inspección y vigilancia previstas en esta Constitución.

Como artículo 62 el siguiente.

ARTICULO 62. Rama Electoral. El Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil tienen a su cargo garantizar el ejercicio de la función electoral.

El sufragio se ejerce como función constitucional.

EXPOSICION DE MOTIVOS MODIFICACIONES A ESTRUCTURA DEL ESTADO.

Por AUGUSTO RAMIREZ OCAMPO
FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA
SUSTITUTIVA N° 1 SOBRE ESTRUCTURA DEL ESTADO.

Aferrarnos a ciertos criterios llamados "institucionales" que sin embargo han quedado rezagados frente a nuevos conceptos, nuevas relaciones, nuevos fenómenos políticos, es sin duda, una posición conservadurista que no se compadece con los cambios que justamente se han pro-

ducido y que se prevé se puedan producir a lo largo de la historia.

Definida desde el siglo XVIII la estructura del Estado en tres ramas del Poder Público, sus fines y funciones de acuerdo con el pensamiento y concepciones vigentes en esa época, la humanidad no se ha quedado ahí, sino que se ha dedicado y, con creces, a la tarea de su conservación y ajustes con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos dentro de la comunidad política. La estructura orgánica del Estado, entonces, es obvio que corresponde a las concepciones y principios vigentes en esas épocas, pero poco a poco ha ido modificándose de acuerdo con el avance y consolidación del pensamiento político y cultural.

Sin embargo, en algunos casos, como el nuestro, la historia misma registra que no han corrido parejos los cambios de los hechos y las modificaciones o reformas a los textos constitucionales, los cuales, parecen haberse petrificado en un punto tal que por inercia no han evolucionado y así, mientras la estructura del Estado, según la normatividad constitucional, se quedó ahí, otros acontecimientos han transcurrido, otras concepciones han aparecido, nuevos principios se han propuesto, algunas instituciones se han creado y otras definitivamente se han eliminado.

Entonces, el Estado en la práctica y no en sus textos, en cuanto se refiere a su organización y funciones, ha rebasado las doctrinas tradicionales y ha evolucionado tanto que la actual distribución del Poder Público en tres ramas en verdad ya no corresponde ni en la teoría ni en la práctica a la estructura real del Estado moderno.

Y esa afirmación es cierta porque como se ha demostrado en esta Asamblea, hay órganos que no encuadran en ninguna de las tres ramas del Poder Público, porque sus funciones ni son legislativas, ni administrativas, ni judiciales. Esas instituciones ejercen primordialmente unas funciones propias, específicas y distintas y por lo mismo no encajan dentro de la simplista y elemental teoría tripartita por lo que compartimos la necesidad de hacer una enumeración adicional.

Como lo ha sostenido el profesor de derecho público de las universidades Javeriana y Rosario, doctor Jorge Enrique Ibáñez Nájara en la propuesta para la Consagración de las cinco ramas del Poder Público en la Constitución Política, que recoge el pensamiento expuesto desde 1985 y la cual ha sido ampliamente difundida y conocida por esta Asamblea Constituyente y tenida en cuenta por la Comisión III puesto que en las ponencias se transcriben todas sus ideas, aunque lamentablemente no todas sus conclusiones, el Estado en la práctica y no en sus textos, en cuanto hace referencia a su organización y funciones, ha rebasado las doctrinas tradicionales y ha evolucionado tanto que la actual distribución del Poder Público en tres ramas o su ejercicio a través de tres funciones, en verdad, ya no corresponde ni en la teoría ni en la práctica a la estructura real del Estado moderno.

En efecto tal y como sostiene dicho profesor y así se puede comprobar en la actual Constitución, hay órganos que no encuadran en ninguna de las tres clásicas ramas

que a ellos se debe y señaló que la paz es fruto de la justicia.

Con clarividencia demandó la apertura de la democracia de participación, al promulgar lo imperativo de abrir cauces a la asociación obrera y las asociaciones de patronos, con el fin de poder acceder a un papel protagónico en las decisiones de la sociedad y el poder.

Al conmemorar el primer centenario de la *Rerum Novarum*, la Asamblea Nacional Constituyente saluda a Su Santidad Juan Pablo II y manifiesta su complacencia por su reciente Encíclica "Centesimus Annus", que representa desde ahora el desafío a configurar un modelo más humano de la nación y la sociedad para la década presente y para el próximo milenio.

Bogotá, mayo 20 de 1991

(Fdos.) Augusto Ramírez Ocampo, Misael Pastrana Borrero, Angelino Garzón, Rodrigo Lloreda Caicedo, Tulio Cuevas Romero, Miguel Santamaría Dávila, Juan Gómez Martínez, Alberto Zalamea, Otty Patiño Hormaza y Juan Carlos Esguerra Portocarrero.

Así mismo, la Corporación aprueba la siguiente

PROPOSICION NUMERO 48

(Aprobada. Mayo 21/91)

La Asamblea Nacional Constituyente deplora el fallecimiento del insigne escritor y periodista GERMAN VARGAS CANTILLO, autor de varios libros, miembro del grupo Barranquilla y compañero de travesía vital y literaria del premio Nobel GABRIEL GARCÍA MARQUEZ y guarda un minuto de silencio a su memoria.

Copia de esta proposición se enviará en nota de estilo a su esposa SUSANA LINARES DE VARGAS y demás miembros de la familia del ilustre desaparecido.

PRESENTADA POR:
IVAN MARULANDA
JUAN B. FERNANDEZ
HECTOR PINEDA SALAZAR
MARIA MERCEDES CARRANZA
CARLOS RODADO N.
JAIME CASTRO
HORACIO SERPA U.

En cumplimiento de la moción anterior, se decreta el minuto de silencio solícitado.

VII

Tema: ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA.

Ponencia para primer debate.

Lectura del articulado y exposición del vocero de los ponentes.

Se determina dar curso al primer debate del articulado sobre el tema de *ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA*, según el texto que aparece publicado en la "Gaceta Constitucional" N° 69.

Inicialmente, por la Secretaría es leído el siguiente texto:

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA PROYECTO DEL ARTICULADO EL ARTICULO 122 DE LA CONSTITUCION NACIONAL QUEDARA ASI:

"Cuando sobrevengan hechos distintos a los previstos en el artículo (121 C.N.) que

perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que determine el estado de emergencia y podrá introducir modificaciones a la legislación tributaria que dejarán de regir si no son ratificadas por la Ley, dentro del año siguiente a su expedición.

Mediante tales decretos podrá, así mismo, el Gobierno, ordenar al Banco de la República el otorgamiento de créditos de tesorería con recursos de emisión que deberán cancelarse dentro de las siguientes dos vigencias fiscales.

El Gobierno, en el decreto en que declare el estado de emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Órgano Legislativo, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. Este examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogables, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas. El legislador podrá dentro del año siguiente a la declaratoria de la emergencia y a iniciativa propia, derogar, modificar o adicionar las materias específicas de los decretos a que se refiere este artículo.

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

Serán responsables el presidente y los ministros cuando declaren el estado de emergencia sin haber ocurrido los hechos a que se refiere el inciso 1°; lo serán también por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo.

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

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

Los términos señalados en el artículo (214 C.N.) se reducirán a una tercera parte,

y su incumplimiento dará lugar a la destitución de los magistrados responsables, la cual será declarada por el tribunal disciplinario. (Consejo Superior de la Judicatura).

Luego de la sustentación que de sus respectivas propuestas hacen los señores Constituyentes Rodrigo Lloreda Caicedo y Alfredo Vázquez Carrizosa, la Asamblea aprueba la proposición de que se abra el debate. En desarrollo de éste, intervienen, según la lista de inscritos, los señores Constituyentes Augusto Ramírez Ocampo, Julio Simón Salgado Vázquez, Alfonso Palacio Rudas, Guillermo Perry Rubio, Jesús Pérez González-Rubio, Arturo Mejía Borda, Alvaro Leyva Durán, Iván Marulanda Gómez, Alvaro Echeverri Uruburu y Fernando Carrillo Flórez.

(Estas intervenciones serán publicadas en la Relación de Debates).

La Presidencia declara cerrado el primer debate y señala que el proyecto será votado en la sesión del lunes 27 de los corrientes. Para conciliar las diferentes propuestas, designa una Comisión Accidental integrada por los señores Constituyentes José Matías Ortiz Sarmiento, Rodrigo Lloreda Caicedo, Jesús Pérez González-Rubio y Alvaro Echeverri Uruburu.

VIII

A objeto de que se incluyan en el Acta a modo de constancias, son entregadas a la Secretaría los siguientes documentos:

Resumen de sugerencias de la Comisión Codificadora

Bogotá, mayo 21 de 1991

Señores Presidentes
ALVARO GOMEZ HURTADO
ANTONIO NAVARRO WOLFF
HORACIO SERPA URIBE
Asamblea Nacional Constituyente
CIUDAD
Apreciados Presidentes:

La Comisión Codificadora, reunida en pleno en la mañana de hoy, revisó la comunicación dirigida a ustedes ayer por los constituyentes Yepes, Lloreda y Lleras y desea hoy complementarla resumiendo sus sugerencias para la Presidencia, así:

1. Debe contratarse, con carácter urgente, la edición del número de gacetas que sea necesario para que la totalidad de las ponencias queden publicadas esta semana.

2. El orden del día debe distribuirse a los constituyentes con una antelación no inferior a treinta y seis horas en relación con la fecha en que los temas respectivos han de ser discutidos.

3. En la medida en que sea posible, las proposiciones sustitutivas o aditivas sobre un tema deberían ser presentadas antes de que se abra la discusión de dicho tema; quienes así hayan procedido, tendrán derecho prioritario al uso de la palabra.

4. Durante el debate, otros constituyentes podrán presentar proposiciones —exclusivamente por escrito— hasta el momento en que se cierre el debate. Habrá un plazo de gracia de veinte minutos para entregar las proposiciones por escrito.

5. No se nombrarán comisiones accidentales de aquellas a que se refiere el ar-

título 26 y se someterán a votación las proposiciones modificatorias. Esto, en razón a que las proposiciones de comisiones accidentales no están permitiendo la discusión de los textos definitivos.

6. Todas las proposiciones modificatorias presentadas antes de iniciar el debate y, luego, antes de su cierre, deberán ser publicadas en la Gaceta dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores a la votación.

7. La Comisión Codificadora analizará los artículos que se hayan aprobado sobre el mismo tema en diferentes comisiones, con el fin de racionalizar los debates en las sesiones plenarias.

8. Se recomienda no presentar proposiciones sobre redacción y estilo puesto que está prevista una Comisión para esos efectos.

9. Se reitera la necesidad de que el primer debate se extienda hasta el 12 de junio.

10. Se reitera la necesidad de reformar el reglamento para que, iniciado el segundo debate, no pueda la Asamblea ocuparse de asuntos que no fueron considerados en el primer debate o que fueron negados, salvo en lo relativo a normas transitorias. Atentamente, JAIME CASTRO, ALVARO ECHEVERRI, MARIA TERESA GARCÉS, CARLOS LLERAS DE LA FUENTE, RODRIGO LLOREDA C., ARTURO MEJIA B., LUIS GUILLERMO NIETO, JESUS PEREZ G., AUGUSTO RAMIREZ OCAMPO, FRANCISCO ROJAS B., HERNANDO YEPES ARCILA.

**CONSTANCIA
ASAMBLEA NACIONAL
CONSTITUYENTE**

Con el fin de garantizar la más amplia participación durante el transcurso del primer debate en Plenaria, y, al propio tiempo, conseguir que éste pueda cumplirse oportunamente, los Constituyentes nos comprometemos solemnemente, en pacto de caballeros, a no intervenir por más de DIEZ minutos en el debate sobre un tema, con la sola excepción del respectivo Ponente, quien podrá hacerlo por VEINTE minutos, prorrogables por diez más. JUAN CARLOS ESGUERRA PORTOCARRERO, Bogotá, D.E., 21 de Mayo de 1991.

**SUSTITUTIVA N° 1
COMISION III
ARTICULO PROPUESTO**

B. La Emergencia Económica y Social
Proponemos que se inserte en la Constitución el siguiente articulado:

Cuando sobrevengan hechos o situaciones que perturban o amenacen perturbar en forma grave el inminente orden económico o social del país, o que constituyan grave calamidad pública podrá el presidente de la República declarar el estado de emergencia en toda la República o en parte de ella, por periodos que sumados no podrán exceder de 90 días al año.

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

Tales decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia económica y social no pudiendo utilizar los mismos para modificar el régimen de impuestos y contribuciones que rijan en el país.

El Gobierno señalará en el decreto que declara el estado de emergencia económica y social el término dentro del cual quiere hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere ese artículo y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido para obtener su aprobación e informarlo de la situación. El Congreso podrá en todo tiempo y a iniciativa derogar, modificar o adicionar las materias específicas de los decretos a que se refiere este artículo.

Serán responsables el presidente y los ministros cuando declaren el estado de emergencia sin haber ocurrido los hechos a que se refiere el inciso 1° lo serán también por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refiere el presente artículo.

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

SUSTITUTIVA N° 2

Enmiendas al Proyecto de Emergencia Económica y Social por la Comisión V.

1°. Eliminar el párrafo 3° totalmente.
2°. El párrafo 4°, línea 9, debe decirse:
"El legislador podrá en todo tiempo y a iniciativa propia..."

Presentada por Augusto Ramirez Ocampo.

**PROPOSICION SUSTITUTIVA N° 3
ESTADO DE EMERGENCIA
ECONOMICA,**

**SOCIAL Y ECOLOGICA
PROYECTO DEL ARTICULADO
ALFONSO PALACIO RUDAS**

EL ARTICULO 122 DE LA CONSTITUCION NACIONAL QUEDARA ASI:

"Cuando sobrevengan hechos distintos a los previstos en el artículo (121 C.N.) que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el estado de emergencia por periodos hasta de 30 días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que determine el estado de emergencia y podrá establecer o modificar contribuciones o tributos hasta por un año, salvo que por ley se adopten o prorroguen.

El Gobierno, en el decreto en que declare el estado de emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Órgano Legislativo, si éste no se hallare reunido, para los 10 días siguientes al vencimiento de dicho término. Este examinará hasta por un

lapso de 30 días, prorrogables, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el estado de emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas. El legislador podrá en cualquier tiempo y a iniciativa propia, derogar, modificar o adicionar las materias específicas de los decretos a que se refiere este artículo.

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

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

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

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

(Fdos.) Alfonso Palacio Rudas y Fernando Carrillo Flórez.

**SUSTITUTIVA N° 4
ESTADO DE EMERGENCIA
ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA**

El artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

Inciso 1°: Igual.
Inciso 2°: Hasta... de sus efectos.
Inciso 3°: El presidente de la República podrá dictar, en todo tiempo, con la firma de todos los ministros, decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar grave calamidad biológica o a racionalizar y ordenar el manejo de los recursos naturales, con el fin de evitar su extinción, dentro del concepto de desarrollo sostenible de los mismos.

Inciso 4°: Estos decretos...
(Fdo.) Arturo Mejía Borda.

**SUSTITUTIVA N° 5
ESTADO DE EMERGENCIA**

Inciso adicional:
"Podrán decretarse aumentos de impuestos de carácter temporal por dos vigencias fiscales. El Congreso podrá establecerlos de carácter permanente.
Presentada por Gustavo Zafra.

SUSTITUTIVA N° 6

Suprimir el término "Ecológico".
Modificar el inciso 4° así:
Las medidas dictadas por el Gobierno bajo los precisos límites señalados en este artículo dejarán de regir transcurrido un año desde la declaratoria del estado de emergencia.

Con todo, el Congreso podrá incorporarlos

a la legislación ordinaria dentro del mismo término.

Presentada por el constituyente: Alvaro Echeverri U.

Constancia de Carlos Rodado Noriega, sobre:

PODERES DE EXCEPCION

1. Es por todo concepto conveniente reducir a solo dos las situaciones de alteración del orden público que dan lugar al ejercicio de poderes de excepción por parte del Ejecutivo, una de ellas relativa a la conmoción interna y la otra relativa a la guerra exterior.

2. En efecto, multiplicar los estados de excepción equivaldría a propiciar que, en mayor o menor grado, nunca haya normalidad constitucional en el país. Obrar en ese sentido no sería consecuente con el deseo general de extirpar el carácter crónico que en nuestro país ha adquirido la institución del estado de sitio.

3. La reducción de las hipótesis de anomalía constitucional a sólo dos permite tener mayor certeza, en cada caso, sobre el preciso alcance de los poderes excepcionales que adquiere el Ejecutivo y facilita el despliegue de los controles jurídicos y políticos que se establezcan.

4. La magnitud de este problema se evidencia en el proyecto del Gobierno, directamente inspirado en el artículo 116 de la Constitución española, según el cual la alteración del orden interno puede desencadenar dos mecanismos de excepción, graduados de acuerdo con la gravedad de los acontecimientos: El "estado de alarma" y el "estado de conmoción interior".

No obstante el buen esfuerzo del proyecto gubernamental por trazar una clara línea divisoria entre estos dos conceptos, el resultado es que no logra establecer de manera plausible una diferenciación que dé seguridad tanto al Gobierno como a los gobernados, porque:

a) No se definen los presupuestos de hecho propios de una y otra situación, quedando a la discrecionalidad del Gobierno discernir si declara el estado de alarma o el estado de conmoción, con lo cual la pretendida distinción cae en el arbitrio del Ejecutivo y no sirve, por tanto, a ningún fin práctico.

b) El proyecto gubernamental adolece de una persistente vaguedad en lo relativo a las atribuciones de excepción que la norma confiere al Ejecutivo.

La inconsistencia del comentado proyecto en esta parte se debe, quizá, a que el denominado "estado de alarma", describe en realidad una situación que el Estado debe poder enfrentar con sus poderes ordinarios,

sin necesidad de traumatizar el curso normal de la vida nacional con el recurso a los poderes constitucionales de excepción.

5. Es que precisamente se desprende de la naturaleza ordinaria del Estado que cuente con facultades suficientes dentro de la normalidad jurídica para hacer cumplir la Constitución y las leyes "cuando sobrepengan hechos o situaciones que perturben o amenacen perturbar el orden público, político, económico o social cuya gravedad a juicio del presidente de la República no haga necesario recurrir a los estados de conmoción o emergencia" (Art. 140, numeral 1 del proyecto del Gobierno, sobre "estado de alarma").

Para ello el Gobierno dispone de la fuerza pública, cuenta con innumerables atribuciones de Policía Administrativa y dispone de un completo estatuto regulador de los derechos y libertades ciudadanos, como es el Código Nacional de Policía.

Es que el Estado colombiano no es o no debe ser (porque no lo es el Estado en ninguna parte del mundo), una institución completamente inerte frente al embate de las fuerzas que actúan al margen de la legalidad.

Al Estado colombiano nunca le han faltado instrumentos jurídicos para contrarrestar vigorosamente, dentro de un marco de normalidad constitucional, numerosos episodios de alteración del orden público. Infortunadamente hemos consagrado el recurso fácil, sin obstáculo ni control, a los estados de excepción y de ahí la hipertrofia del estado de sitio.

La reforma de la Constitución debe impedir al Estado renovada fe en la legitimidad de su accionar cotidiano para defender las instituciones (es lo que hace la autoridad en todos los países civilizados) sin que ello implique, a cada paso, el impulso condicionado de acudir a los poderes que la Constitución reserva para los grandes cataclismos políticos, para afrontar las guerras y las revoluciones.

Por todo ello no me gusta el estado de alarma. No hay nada en esta norma que no pueda conjurarse con simples órdenes administrativas y con la aplicación de uno que otro artículo del Código de Policía.

6. En el proyecto mayoritario (M-19) me llama la atención que, en materia tan grave, los controles políticos se hayan reducido al mínimo. Esto no es congruente con el anunciado propósito de fortalecer la presencia del Congreso de la República en la vida política del país y en reforzar sus funciones de fiscalización sobre los actos del Ejecutivo.

Según el Art. 3 de este proyecto, en caso de estado de "si el Congreso estuviere

en receso, deberá ser convocado dentro de los veinte (20) días siguientes". Y aparece, inclusive, un proyecto minoritario de enmienda para suprimir precisamente este residuo de control político.

El artículo 1, relativo al estado de sitio, ni siquiera menciona al Congreso.

Según el Art. 3 "las prórogas del estado de excepción requerirán concepto previo del Congreso (Senado), no obligatorio para el Gobierno". Aquí el Congreso es reducido a convidado de piedra, a rey de burlas.

7. Este proyecto, en su conjunto, propone un retroceso institucional, que convertirá los estados de excepción en interregnos de dictadura constitucional.

Es un coto de poderes discrecionales para el Ejecutivo, y por tanto pernicioso foco de descomposición del estado de derecho, que elimina el control político precisamente donde más se necesita.

8. Si creyeran que estoy exagerando les invito a que lean los incisos 4, 5 y 6 del aborrecido artículo 121 actual, donde los poderes presidenciales resultan estar más compensados por la necesaria intervención fiscalizadora del Congreso que en el proyecto que ahora se somete a consideración de la Asamblea.

9. Alarmante resulta también observar que en el comentado proyecto los estados de excepción se conviertan en fuente de legislación con carácter permanente o indefinido, por la vía de los decretos con fuerza de ley, pues en ninguna parte se puntualiza que estos decretos dejarán de regir cuando se restablezca la normalidad constitucional.

Propuesta entregada a la secretaría al término de la sesión:

PROPOSICION

En los estados de excepción no se podrá facultar a las autoridades militares para juzgar a los civiles, ni se les podrán conceder funciones de instrucción e investigación criminal.

(FDOS.) MARIA TERESA GARCES LLOREDA, GUSTAVO ZAFRA ROLDAN, GUILLERMO PERRY RUBIO, EDUARDO VERANO DE LA ROSA, ANTONIO YEPES PARRA, ANGELINO GARZON.

IX

A las 8:15 de la noche, la presidencia levanta la sesión y convoca para mañana miércoles 22 de mayo a las 9:30 a.m.

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

Planeación Económica y la Reforma Constitucional

Por: RODRIGO LLORENTE MARTINEZ

La Planeación Económica ha cumplido una tarea útil entre nosotros. Personalmente he participado en la preparación y ejecución de tres programas económicos que han marcado hitos en la economía del país.

El primero de estos programas fue el conocido Plan Currie de 1949, cuya ejecución fue revisada por un Comité de Desarrollo en 1950 en el que trabajé como economista poco tiempo antes de recibir mi grado de doctor en Ciencias Económicas y Jurídicas de la Universidad Javeriana. Fue aquella una experiencia invaluable pues fue el primer plan comprensivo que se adoptó en nuestro medio e hizo posible la creación del Departamento de Planeación como oficina dependiente de la Presidencia de la República. Además la misión que lo preparó fue, en su género, la primera enviada por el Banco Mundial a un país en desarrollo. El Plan Currie no sólo cumplió la finalidad de abrirnos las puertas al financiamiento del Banco Mundial, sino que en sus dos volúmenes muy bien preparados por un grupo de 13 expertos extranjeros bajo la dirección del profesor Currie aprendimos lo que era la economía del país, utilizando las técnicas hasta entonces poco conocidas entre nosotros del ingreso nacional, los medios de pago, la balanza de pagos y tantos otros instrumentos de análisis que hoy se mencionan diariamente en la prensa nacional. Este programa sirvió también de pauta muy útil para financiar el programa de carreteras en la década de los años 50 y el ferrocarril del Atlántico que entró a funcionar en 1960. Además, siguiendo las recomendaciones del Plan Currie se hizo una importante reforma del Banco de la República que limitó los créditos al gobierno nacional y se establecieron novedosas líneas de préstamo de fomento para la industria y el sector agropecuario. Así mismo se llevó a cabo la acertada devaluación a \$2.50 por dólar que permitió abolir los artificiales mecanismos de cupos de importación que habían corrompido nuestro sistema cambiario.

Diez años después me tocó participar como ministro de Fomento del Presidente Lleras Camargo en la preparación del programa llamado de Inversiones Públicas que fue discutido en el seno del Consejo Nacional de Planeación con la asesoría de un grupo destacado de expertos de la Cepal. Este programa sirvió para recibir el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que inició operaciones en 1961 y, a los pocos meses, del programa del

gobierno americano de la Alianza para el Progreso promovido por el presidente Kennedy para la década de los años 60, en el que Colombia figuró como país estrella. Más adelante, a principios de la década de los años 70 participé activamente como ministro de Hacienda del gobierno presidido por Misael Pastrana en la preparación y puesta en marcha del programa de las Cuatro Estrategias que se inició en 1972, con la creación del Sistema de Valor Constante —UPAC— que sirvió de bandera a este plan que se caracterizó por el estímulo a la construcción masiva, especialmente de vivienda, en el marco de programas de desarrollo urbano, financiados estos últimos con recursos internacionales de la AID y del Banco Mundial. Para ponerlo en ejecución se utilizaron las facultades constitucionales que el ordinal 14 del artículo 120 le otorga al presidente de la República para intervenir en el manejo del ahorro.

Los dos primeros programas se realizaron teniendo en cuenta las normas constitucionales sobre gasto público, crédito externo e intervención del estado en la economía. La planeación entre nosotros ha cumplido una tarea positiva y ha sido buena porque ha creado el hábito de establecer prioridades entre las distintas alternativas de inversión. Además el Departamento Nacional de Planeación ha sido el organismo que nos ha hecho posible seguir una política sana de endeudamiento externo. A diferencia de otros países latinoamericanos, Colombia con recursos externos más limitados ha podido mantener una política de financiamiento en el exterior que le permitió sortear en mejores condiciones la reciente crisis de deuda externa. Venezuela por ejemplo, con recursos en divisas por las exportaciones de petróleo, diez veces superiores a las nuestras, con un tercio menos de población y con una economía más diversificada por sus demás loterías geológicas, se vio sometida a un colapso económico por el peso de una deuda externa apenas dos veces superior a la colombiana.

La razón de esto se explica en que los funcionarios venezolanos, para soslayar la restricción constitucional que los obligaba a que los empréstitos con más de un año de plazo de amortización debían ser aprobados por el Congreso, acudieron al expediente de conseguir créditos de la banca internacional privada en montos considerables pero con plazos inferiores a un año. Así podían los gerentes de los organismos gubernamen-

tales venezolanos contratar empréstitos fuera del control parlamentario, pero obviamente hacían convenios no expresos de prórrogas continuas con sus banqueros una vez llegado su vencimiento anual. Tal vez por la falta de un prudente organismo de planeación que exigiera en forma más rigurosa la contratación con plazos amplios como ocurrió en Colombia, Venezuela en el momento en que se precipitó la crisis mundial quedó en la difícil situación de que sus banqueros no le otorgaron prórrogas y la mayor parte de su deuda quedó exigible. Todo esto por falta de una planeación eficaz que en el caso colombiano pudo salvarse porque teníamos una deuda contratada en condiciones favorables a pesar de vivir acosados y con recursos inferiores a los de los países vecinos.

La Reforma Constitucional de 1968 institucionalizó la planeación económica; para ello se aprobó el artículo 80 de la Carta que establece la Comisión del Plan, que por fortuna nunca pudo integrarse por diferencias entre los distintos intereses regionales. Este artículo a mi juicio tiene dos graves inconvenientes que deben corregirse en la presente reforma. En primer lugar esta disposición exige que el Plan de Desarrollo debe aprobarlo el Congreso por ley. Además, contempla un sistema especial para la aprobación de leyes que pongan en ejecución el Plan, en virtud de las cuales no solamente se tomen decisiones sobre inversiones gubernamentales, sino que además se pueden modificar por estas normas los servicios del estado que ejecutan el plan. Lo más grave es que si estas leyes no las aprueba el Congreso en un plazo determinado, el gobierno las puede poner en vigencia por decreto. O sea que por este procedimiento especial de aprobación semiautomática se pueden modificar las normas que rigen instituciones gubernamentales como el IFI, el ICT, el BCH, el Fondo Vial, para mencionar algunos de los organismos que podrían verse sometidos a cambios repentinos en sus estatutos y demás normas básicas, que en muchos casos requieren estabilidad como condición de apoyo a créditos de instituciones internacionales como el BIRF y el BID que exigen seguridades en las contrapartidas locales para el financiamiento de los proyectos.

La aprobación del Plan mediante ley puede crear rigideces pues podría poner límites a las alteraciones del tipo de cambio y a la tasa de interés porque normalmente estos parámetros económicos y otros como

el coeficiente de crecimiento del PIB se mencionan en todos los programas de desarrollo; o sea que podría crearse una situación equívoca sobre las atribuciones de la Junta Monetaria para intervenir en el período de ejecución de los planes en aspectos básicos de la política monetaria. Esto no quiere decir que el Congreso no deba conocer el Plan de Desarrollo, o que no intervenga en algunas etapas de la preparación del mismo; lo que sí parece inconveniente es que a través de una ley que aprueba el Plan queden fijados parámetros rígidos para el manejo de la política económica especialmente en puntos que requieren una acción rápida y eficaz en los organismos del gobierno. Las normas constitucionales en materias económicas deben consultar el criterio de "generalidad" que señalaba Rafael Núñez en el mensaje al Consejo de Delegatarios en lugar de caer en las soluciones casuistas que entorpecen una sana administración.

La Constitución americana no tiene sino tres disposiciones expresas sobre cuestiones económicas y fiscales; en cambio en la Constitución de la URSS más de la mitad de sus 174 artículos se refieren a reglamentaciones de esta clase. Los resultados están a la vista. En el campo de la planificación la Constitución soviética parte del supuesto de que la propiedad privada está reducida a una franja mínima de bienes, pues los demás pertenecen al estado o a las colectividades. Por lo tanto en este caso la planificación global de la economía es esencial pues la mayor parte de las decisiones del manejo de la producción en todos los órdenes está a cargo de la burocracia gubernamental. A través del Gosplan Central, con la cooperación de los gobiernos federales y la maraña de entidades estatales y colectivas, se maneja lo que se ha comprobado es una estructura rígida, asediada

por escasez de todo orden que han sometido a prueba la Perestroika.

En cambio los planes económicos en Estados Unidos orientan una economía privada que controla casi la totalidad de la producción por eso se presentan con carácter informativo para conocer las cifras globales de la economía del país; además se han realizado programas de desarrollo regional como de la Tennessee Valley Administration (TVA). Para todo esto se aplica la norma constitucional de la llamada Inter-state Clause (Cláusula de Comercio entre los distintos estados) que sentó las bases para que la Corte Suprema de Justicia creara el marco legal de la intervención económica que se ha ido consolidando en los Estados Unidos después de la política del New Deal del Presidente Franklin Delano Roosevelt. A partir de este momento sin que fuera necesario introducir normas constitucionales expresas se desarrolló una política de intervención estatal sin quebrantar la estructura de una sólida iniciativa privada que es el motor de la economía americana.

El caso de Francia en el campo de la planificación económica tiene interés, porque este país mantiene como nosotros una estructura mixta en su sistema de producción. Francia desde 1946 sentó las bases de una planificación indicativa que quedó nuevamente consagrada en la Reforma Constitucional de 1958, hoy día vigente. El general De Gaulle refinó los mecanismos creados por Mendes France después de la Segunda Guerra Mundial, pero avanzó hacia una mayor intervención quitándole al parlamento la iniciativa del gasto público y trasladándola a la rama ejecutiva. Este avance gaullista lo adoptamos en Colombia en la reforma constitucional de 1968. Pero la planificación francesa no tiene las rigideces del artículo

80 colombiano que estableció la Comisión del Plan. El Consejo Económico y Social creado en el artículo 74 de la Constitución francesa de 1958 tiene como función primordial preparar y revisar todas las medidas que permitan poner en ejecución los planes económicos; en este Consejo tienen participación adecuada los distintos sectores, público y privado y las regiones del país. Pero la Constitución francesa no exige expresamente que el Plan sea aprobado por ley; esto ha permitido crear en Francia un sistema muy eficaz y flexible. Hay publicaciones clásicas de estos asuntos sobre planificación indicativa en Francia como la de los señores Pierre Delvolvé y Henri Lesguillons que contienen una amplia información sobre el particular.

El tema de la Planeación Económica a nivel constitucional tiene actualidad en el país porque llegó la hora en que sin disminuir su importancia se le debe colocar sobre bases realistas para que la planificación siga siendo actuante. No hay nada que deteriore más principios fundamentales como la Planeación, que tratar de colocarlos en una esfera que no les corresponde. La planificación es tema que debe reglamentarse por ley y sólo debe hacerse una referencia de carácter general en la Constitución para preservar la flexibilidad que requiere su manejo. El exceso de reglamentación a nivel constitucional puede crear las rigideces que se han presentado en la URSS; en cambio la solución francesa de la Planeación Indicativa nos puede servir de buen antecedente para mantenerla en forma eficaz entre nosotros. No le agreguemos arandelas a lo que hasta ahora ha sido bueno, y démosle por eso cristiana sepultura a la Comisión del Plan del Artículo 80 de la Constitución, como lo contempla la reforma aprobada por la Asamblea Constituyente.