



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

Relatoría

Actas de Comisión

COMISION II

Presidente: **JUAN GOMEZ MARTINEZ**
Vicepresidente: **LORENZO MUELAS**
Secretaria: **MARIA EUGENIA AVENDAÑO**

(Pág. 2)

COMISION IV

Presidente: **FERNANDO CARRILLO FLOREZ**
Vicepresidente: **JAIME FAJARDO LANDAETA**
Secretaria: **MARTA LUCIA ZAMORA AVILA**

(Pág. 17)

Constancia a la Firma de la Constitución de 1991

Constituyente:
MARIA TERESA GARCES LLOREDA

(Pág. 29)

Acto Constituyente Nº 2 de 1991

(Pág. 31)

Actas de Comisión

COMISION II

ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Presidente: **JUAN GOMEZ MARTINEZ**

Vicepresidente: **LORENZO MUELAS**

Secretaria: **MARIA EUGENIA AVENDAÑO**

ACTA N° 20

HORA DE INICIACION: 9:50 A.M.
HORA DE FINALIZACION: 1:30 P.M.
PRESIDENCIA: DELEGATARIO JUAN GOMEZ MARTINEZ.

VICEPRESIDENCIA: DELEGATARIO LORENZO MUELAS.

SECRETARIA: MARIA EUGENIA AVENDAÑO M.

DELEGATARIOS ASISTENTES: JAIME CASTRO, EDUARDO ESPINOSA FACIO-LINCE, CARLOS FERNANDO GIRALDO ANGEL, JUAN GOMEZ MARTINEZ, LORENZO MUELAS HURTADO, CORNELIO REYES REYES, CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCIA, EDUARDO VERANO DE LA ROSA, GUSTAVO ZAFRA ROLDAN, ALFONSO PEÑA CHEPE.

ORDEN DEL DIA

1. Llamado a lista y verificación del quórum.
2. Presentación de la ponencia sobre el departamento.
3. Propositiones y varios.

PRESENTACION DE LA PONENCIA SOBRE EL DEPARTAMENTO A CARGO DEL DELEGATARIO GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

Explicó que más que ponencia le hubiese gustado llamarlo informe. Una ponencia

sustentada de manera rígida, fija una posición y ese no era el sentido que él quería darle a sus propuestas. Informó que contó con la colaboración de distintas personas y consultó las propuestas que sobre el tema habían sido sometidas a consideración de la Comisión. Mencionó, como limitación al tema, la escasa literatura existente sobre el mismo.

Procedió a dar lectura del resumen ejecutivo (anexo a esta acta), el cual recoge los argumentos centrales que sustentan su propuesta para la reforma departamental. Explicó que el modelo de departamento que proponía, era coherente con el municipio concebido por los delegatarios Carlos Holmes Trujillo y Héctor Pineda.

Explicó que, en su mayoría, los municipios colombianos no han logrado el nivel requerido para definirlos como autogestionarios. Refiriéndose a un estudio adelantado por el experto Jaime Vásquez, ilustró que de los 1000 municipios del país, 900 registran características de rurales y de muy limitado desempeño administrativo y

fiscal. Dado ese reconocimiento, planteó que el departamento debe seguir siendo una entidad coordinadora entre la nación y los municipios y concurrir de manera complementaria o subsidiaria con estos últimos aunque respetando su autonomía.

Por ello, propuso abolir su tutela sobre los mismos.

Su propuesta establece la autonomía de los departamentos, definiéndolos a estos como entes de planificación, coordinación, intermediación, de apoyo crediticio y complementariedad de los municipios. Insistió en el carácter complementario y subsidiario del departamento frente al municipio. Manifestó que consideraba importante se constitucionalizaran nuevos criterios para la creación de departamentos, resaltando los de tipos económico y poblacional.

Propuso que las actuales comisarias se erigiesen en departamentos especiales, con gobernador designado por el presidente de la República, mientras que las intendencias serían departamentos ordinarios.

Después de hacer mención a las ventajas y desventajas de la elección de gobernadores, propuso su elección popular para periodos de cuatro años, considerando como fecha de primera elección la del 6 de octubre de 1991. Al gobernador, lo definió como jefe de la administración seccional, pero explicó que tratando de asegurar la posibilidad y armonía de gobernador elegido con la de agente del presidente, le posibilita al presidente delegarle funciones específicas de orden público y otras que el Gobierno nacional considere conveniente. Explicó detenidamente las atribuciones que

Aclaración

En las Gacetas Constitucionales números 114 y 116 el artículo 264 de la Constitución Política de Colombia fue publicado sin incluir al Consejo de Estado como nominador del Consejo Nacional Electoral.

El texto oficial y definitivo del artículo 264, según certificación de la Secretaría General de la Asamblea Nacional Constituyente, es el siguiente:

ARTICULO 264. El Consejo Nacional Electoral se com-

pondrá del número de miembros que determine la ley, que no debe ser menor de siete. Serán elegidos por el Consejo de Estado para un periodo de cuatro años, de ternas elaboradas por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. El Consejo deberá reflejar la composición política del Congreso. Sus miembros deberán reunir las mismas calidades que exige la Constitución para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y no serán reelegibles.

le define al gobernador, resaltando los de planeación y manejo crediticio. Para asegurar el papel coordinador del gobernador frente a la Nación, propuso el que éste nombrase de las ternas enviadas por el director nacional, los gerentes o directores de las entidades nacionales que operen en el departamento, los cuales debe ser oriundos del mismo.

En cuanto al manejo del crédito, haciendo mención del trabajo adelantado por el investigador Edgar Reveiz, en su estudio *Democratizar para sobrevivir*, recaló que la manera como se ha manejado la política monetaria ha contribuido a crear los desequilibrios territoriales existentes. Expresó que un mecanismo como la Junta Monetaria debería tener, en su concepción, el problema de la diversidad territorial y los efectos que generaban las decisiones de la política monetaria en dichas entidades territoriales. En tal sentido, expresó que su propuesta apuntaba a que a los gobiernos seccionales se le confiriese autonomía para contratación de crédito externo en el marco de lo que determinara la ley en la materia.

En relación al tema región, expresó que la creación de los Corpes no ha contribuido al manejo de una política descentralizada de desarrollo regional, dado que estos son más unos instrumentos de apoyo del departamento nacional de planeación. Subrayó que propuestas como las de la creación de las regiones como entidades territoriales, debían ser consecuentes con el criterio de flexibilidad, ya que la fórmula no podría imponerse rigidamente a todo el territorio nacional. Frente a las corporaciones regionales, expresó que han sido de gran utilidad para algunos regiones como la del Valle del Cauca, aunque planteó que mientras era considerable el peso en sus juntas directivas de representantes gremiales, negaban la representación de autoridades locales. Propuso su conversión en entidades descentralizadas departamentales cuando el departamento así lo deseara, siempre que su ámbito fuese departamental.

En relación al número de entidades territoriales que deben formar parte del ordenamiento territorial de un país, explicó que en la mayoría de los países, el número de las entidades era máximo de tres. Expresó que con ello no quería decir que los distritos indígenas no podrían llegar a ser entidades territoriales. En este tema, su propuesta se concretó en definir como entidades territoriales a los departamentos, los departamentos especiales, municipios y distritos indígenas, San Andrés como Distrito y Bogotá como Distrito Capital.

En relación con las Asambleas, enfatizó sobre el desprestigio e inoperancia que las caracteriza y planteó que sus reformas fundamentales apuntaban a otorgarle funciones normativas y legislativas más no administrativas, mejorar los mecanismos de elección de sus miembros posibilitando que una parte fuera de elección directa y otra de elección indirecta, asegurando la representatividad de las fuerzas de la sociedad civil. En materia de recursos, estableció que los departamentos y municipios participaran de las regalías y utilidades de la explotación de los recursos del sub-suelo y de los de carácter territorial estra-

tégico, como los puertos y las zonas de frontera. Igualmente, mantiene su participación en los recursos del situado fiscal, para educación y salud, los que deberán distribuirse dándole prioridad a criterios como los de necesidades básicas insatisfechas de la población y esfuerzo fiscal y eficiencia administrativa.

En materia del control fiscal, reiteró que su propuesta apuntaba a modernizarlo, eliminando el control previo y centrándolo en el control financiero, de gestión y de resultados. Reduce entonces toda función coadministradora de la Contraloría. Para tales efectos, propuso el mecanismo de auditoría interna, independiente de la administración, la contratación de auditores externos seleccionados por los tribunales administrativos, previo registro técnico de personas jurídicas y naturales dedicados a la auditoría, posibilitando, además, que los colegios de profesionales, las universidades y la comunidad organizada, puedan ejercer estos controles sociales. En conclusión, los nuevos mecanismos lo llevan a plantear la eliminación de las contralorías departamentales a partir de 1993.

Finalmente, refiriéndose a la carrera administrativa, planteó su adopción en el término de los próximos cinco años, con concursos públicos para las vacantes, a partir de 1992. Para disminuir cargas estatales, propuso que solo el Congreso estableciera la edad y tiempo para tener derecho a la pensión de vejez o jubilación.

DEBATE

H. C. EDUARDO VERANO DE LA ROSA

Felicito al ponente por la profundidad con que trató el tema. Sostuvo que toda la argumentación del Dr. Zafra confirma que no todos tenemos similar percepción de la realidad aunque compartamos el propósito de lograr una organización que satisfaga ideales parecidos.

Expresó que la definición constitucional de tan sólo tres niveles de entidades territoriales, como lo decidió la Constitución de 1886, no era una fórmula satisfactoria para la realidad presente y futura. Argumentó que el reto era no amarrarse a una fórmula rígida que negara la posibilidad de nuevos desarrollos como la región en aquellas partes del territorio en donde existiese la voluntad política para que así fuese excluyendo toda posibilidad de imponerla como una fórmula uniforme a todo el país. Reitero, que tanto la región, como la provincia serían entidades territoriales resultado de un proceso que iría evolucionando a lo largo del tiempo.

Finalmente, planteó que la idea de fortalecer y mantener a los departamentos no impedía la futura organización de regiones.

H. C. JUAN GOMEZ MARTINEZ

Felicito al ponente por el excelente trabajo. Manifestó estar de acuerdo con el fortalecimiento del departamento antes que con regresar a figuras políticas administrativas que antes existieron como las provincias y los estados soberanos. En relación con la delegación de funciones legislativas a los departamentos, manifestó su preocupación por las posibles contradicciones que podrían surgir entre éstos al legislar sobre una misma materia.

Para la creación de departamentos recomendó se explicitara cuáles requisitos serían los aplicables al departamento que ha sido segregado. Finalmente que en materia de recursos sugirió se pensara en los que pueden derivarse por los recursos hidráulicos.

H. C. GUSTAVO ZAFRA.

Contestó a las inquietudes del Dr. Verano enfatizando que le preocupaba el crecimiento burocrático que podría generarse con la creación de regiones o entidades territoriales alcancia. Expresó estar convencido de que para una buena descentralización se requiere de una nación fuerte.

En relación a las funciones legislativas que propuso para el departamento, explicó que recogía la propuesta del gobierno y que ello no desarticulaba la unidad de mando siempre que se establecieran reglas claras sobre tal delegación.

H. C. EDUARDO ESPINOSA FACIO-LINCE.

Señaló elementos importantes en la definición de un sistema de ordenamiento territorial citando textualmente la definición dada por él en su ponencia. Manifestó que en su criterio, la creación de la región como entidad territorial no implicaba la desaparición de los departamentos, afirmó no compartir el esquema de tres niveles de entidades territoriales, como el único factible. Preciso que la región está llamada a facilitar el manejo del desarrollo de manera más eficiente que el que ha hecho el nivel nacional. Aclaró que la creación de la región dependerá del Constituyente Primario.

En relación con la propuesta de delegarle competencias legislativas a los departamentos, expresó compartir dicho criterio. En relación a la composición de las Asambleas, le preocupó el que una parte de sus miembros fuesen elegidos en forma indirecta. Finalmente, en cuanto al control fiscal, plantea la necesidad de diseñar un sistema unificado en todos los niveles.

H. C. EDUARDO VERANO

Llamó la atención sobre la importancia de descentralizar no sólo la inversión pública, sino la privada. Informó que la Comisión Primera ha definido al Estado como unitario, lo que podría ir en contra de la autonomía territorial. Sugirió se le planteara a dicha Comisión, la definición de estado unitario regional.

H. C. JAIME CASTRO

Manifestó que la presentación hecha por el doctor Gustavo Zafra, sobre el tema del departamento, había estado muy bien documentada.

Refiriéndose al proceso histórico del desarrollo del departamento colombiano explicó las razones por las que éste desde hace algunos años, viene pasando por una profunda crisis.

Llamó la atención sobre la necesidad de repensar al departamento en función del nuevo rol que deba asignársele para que pueda fortalecerse dentro del nuevo ordenamiento territorial.

Planteó como discrepancias frente a la propuesta hecha por el ponente las siguientes:

Falta de una concepción clara sobre el ente territorial. Explicó que la propuesta

definía al departamento como una institución híbrida, al otorgarles funciones políticas, administrativas y legislativas. En tal sentido, solicitó se diera claridad sobre cuál es el tipo de departamento que se quería.

Calificó de centralista la propuesta de elección de gobernadores, por favorecer a las grandes ciudades y desfavorecer a los pequeños municipios retrocediendo así en el proceso de descentralización en marcha. Explicó, que en su criterio, la elección era propia de un régimen federal y para nada resolvía por sí sola la actual crisis departamental. Por lo anterior, propuso su elección indirecta vía los alcaldes.

Explicó que el nombramiento de gerentes nacionales por parte del gobernador de terna que le presentase los gerentes o directores de los entes nacionales, no sólo intervenía en decisiones propias del fuero de esas entidades sino que traería efectos administrativos y laborales complicados.

En materia de recursos expresó que la propuesta no planteaba nada novedoso sino que conservaba la actual situación lo que le parecía preocupante pues se sabía que era necesario reformular algunas de sus fuentes más importantes como las generadas por la explotación de los monopolios rentísticos.

Explicó en detalle el modelo de departamento por él concebido enfatizando que en su opinión éste debería tener como tarea fundamental la de promover el desarrollo municipal ofreciendo asesoría y asistencia en diversos campos a los gobiernos locales.

Se refirió a la propuesta de otorgarles funciones legislativas a las Asambleas, discrepando de tal propuesta con el argumento de que de nuevo ello es propio de un régimen federal y no de un régimen unitario y descentralizado.

Finalizó, afirmando que la propuesta sobre las contralorías externas, en los términos planteados, no resolvían los problemas políticos de que adolecen las actuales contralorías departamentales.

H. C. GUSTAVO ZAFRA.

Frente a las observaciones del doctor Castro planteó tener la impresión de que el delegatario no había estudiado con cuidado la ponencia por él presentada a consideración de la comisión.

Enfatizó en su discrepancia con el rol que el doctor Castro quería otorgarle al departamento pues lo reducía a mensajero de los municipios. Insistió que su propuesta buscaba que el departamento consolidara su liderazgo en la planeación del desarrollo regional y de intermediación entre la nación y los municipios, lo que no le impedía asumir funciones políticas y administrativas. Explicó estar en desacuerdo con copiar el modelo francés para el caso del departamento colombiano.

Sostuvo que el gobernador elegido por los alcaldes generaría una formidable desarticulación administrativa. Finalmente argumentó que dentro del propósito de darle autonomía y fortalecer al departamento, la idea de otorgarle funciones legislativas a la Asamblea era importante y no necesariamente era propio de un régimen federal.

H. C. CARLOS HOLMES TRUJILLO

Felicité al ponente por el trabajo presentado manifestando la coherencia entre el modelo de departamento que él concibe y el nuevo municipio.

Defendió la propuesta de elección popular de gobernadores como un paso adelante en el proceso de descentralización y de participación democrática. Finalmente manifestó sus reservas frente al sistema para la integración de los diputados a la Asamblea sugiriendo se estudiaran otras alternativas.

H. C. GUSTAVO ZAFRA.

Explicó al doctor Holmes Trujillo que su propuesta sobre integración de las asambleas buscaba garantizar mayor representatividad de las fuerzas sociales. Sin embargo, estuvo de acuerdo en que se estudiaran otras alternativas.

H. C. JAIME CASTRO.

Reiteró los argumentos anteriormente expresados para sustentar su posición frente a la elección de gobernadores.

H. C. CARLOS HOLMES TRUJILLO.

Solicitó que al inicio de la próxima sesión se le otorgara la palabra, con el propósito de replicar las consideraciones hechas por delegatario Jaime Castro frente a la propuesta de elección de gobernadores.

Siendo las 1.30 p.m. el presidente de la comisión dio por levantada la sesión.

Presidente, *Juan Gómez Martínez*; secretario, *Maria Eugenia Avendaño*.

ACTA N° 21

Siendo las 10:30 a.m. del día 15 de abril de 1991, en el salón de la Comisión Segunda sobre Ordenamiento Territorial, se inició una Sesión con la Presidencia del doctor JUAN GÓMEZ MARTÍNEZ, la Vicepresidencia del Delegatario LORENZO MUELAS y la Secretaría de MARIA EUGENIA AVENDAÑO.

A solicitud del Presidente de la Comisión, la Secretaría confirmó que existía quórum para sesionar verificando la asistencia de los constituyentes:

JAIME CASTRO CASTRO
EDUARDO ESPINOSA FACIO-LINCE
ORLANDO FALS BORDA
GÓMEZ MARTÍNEZ JUAN
LORENZO MUELAS HURTADO
AUGUSTO RAMÍREZ CARDONA
CORNELIO REYES REYES
TRUJILLO GARCÍA CARLOS HOLMES
GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

Verificado el quórum, la Secretaría leyó y puso a consideración el siguiente Orden del Día:

1°- Continuación del Debate sobre la Ponencia del Departamento.

2°- Presentación de las Ponencias sobre REGION con la intervención de los delegatarios EDUARDO VERANO DE LA ROSA, EDUARDO ESPINOSA y JUAN B. FERNANDEZ.

3°- Proposiciones y Varios.

DEBATE SOBRE EL DEPARTAMENTO

El doctor CARLOS HOLMES TRUJILLO, quien tenía derecho al uso de la palabra, solicitó aplazar su intervención para el momento en que se hiciera presente el doctor JAIME CASTRO, por lo tanto ésta fue cedida al delegatario CORNELIO REYES.

El doctor REYES felicitó al ponente por el excelente trabajo, el que consideró abarcaba todos los aspectos logrando el pro-

posito de replantear un Departamento distinto, más autónomo y con importantes poderes.

Expresó compartir el que al Departamento se le considerara como el nivel intermedio entre la Nación y los Municipios, pues a pesar de considerar que existen problemas en la conformación geográfica de algunos Departamentos, ello no invalida su importancia actual y futura.

También expresó compartir la propuesta de elección de Gobernadores como medida que permitiera la consolidación del proceso descentralista.

Frente a la propuesta de la elección de Diputados a la Asamblea manifestó que tenía reservas frente al que los Alcaldes eligieran la mitad de sus miembros y al contrario, explicó que para darle un nuevo carácter a la Asamblea, le parecía conveniente el que en ella estuviesen representados distintos sectores sociales y económicos como los comerciantes, agricultores, cooperativas, indígenas, etc. Más aún, propuso cambiar el nombre de Asamblea por el de Consejo Directivo asumiendo funciones de Junta asesora al Gobernador.

Igualmente, manifestó compartir la propuesta sobre la eliminación de auxilios. En cuanto a la vigilancia fiscal, consideró que la propuesta del doctor ZAFRA, mejoró la que él había propuesto, la que admitía el que el Contralor fuese elegido de una terna. La auditoría externa propuesta por el doctor ZAFRA le parece que ofrece mayores garantías.

El Delegatario REYES, a diferencia del doctor ZAFRA, considera que a las Comisarias se les transforme en Departamentos y no en Departamentos Especiales. Finalmente, en cuanto a la participación de éstos en los Organismos Nacionales de Planeación, solicitó al Ponente explicase qué pensaba frente al Artículo 186 de la actual Constitución Nacional, que determina que los Senadores y los Representantes tengan voz en los organismos Departamentales de Planeación que organice la ley.

Respondiendo a las inquietudes planteadas por el Delegatario REYES, el Ponente hizo las precisiones siguientes:

a) Reiteró que la propuesta de elección de los Diputados era una fórmula media entre los diversos proyectos presentados y que consideraba que debía ser la Ley la que determinara la participación de las organizaciones sociales que podrían estar representadas.

En cuanto a su número, señaló que éste sería mayor al actual toda vez que dejarán de existir las suplencias. Sobre el Artículo 186 a que hizo referencia el Delegatario REYES, manifestó que esa participación la encuentra sana y sobre la creación de Departamentos prefiere que sea la misma Constitución la que establezca los requisitos.

A continuación la palabra fue cedida al Delegatario CARLOS HOLMES TRUJILLO, para referirse específicamente a la propuesta sobre la elección de Gobernadores, tema al cual se había referido el doctor JAIME CASTRO, en la Sesión anterior.

En tal sentido, defendió la propuesta, basándose en los siguientes argumentos:

a.) En términos generales comparte con el

doctor CASTRO el que las autoridades cercanas a la ciudadanía no sigan siendo nombradas por el poder Central, se fortalezca el rol del Departamento para promover el desarrollo local, se plantee la elección de Gobernador en el marco de una estrategia global para el nuevo Departamento y no sea ésta una medida que lesione la reforma Municipal en marcha.

b.) Se apartó de las argumentaciones dadas por el doctor CASTRO, en el sentido de que la elección de Gobernadores y el otorgamiento de facultades legislativas a las Asambleas fuesen fórmulas exclusivas a un régimen federal.

Descartó la idea de que la elección de Gobernadores es una medida que contribuya al centralismo pues éste se rompe dejando en claro cuáles serán sus competencias. Tampoco aceptó la interpretación de que ello vaya en contravía a los propósitos de la reforma Municipal pues tal como lo sugirió en su Ponencia, la autonomía Municipal es un principio que se constitucionalizaría. Por el contrario, argumentó que la elección de Gobernadores le otorgaría legitimidad y representatividad a esa instancia intermedia.

Siguiendo con el uso de la palabra el Delegatario CARLOS FERNANDO GIRALDO expresó las inquietudes siguientes:

PRIMERO: El Ponente propone el período de cuatro años para Gobernadores y en otras propuestas se plantean períodos de tres años para Alcaldes y de cinco años para Presidente, etcétera. ¿Hasta qué punto estaremos sometiendo al país a un desgaste electoral? ¿Qué fórmula podría evitar tal fenómeno?

SEGUNDO: ¿Por qué no dejar la elección de todos los Diputados a elección popular?

TERCERO: Le parece confuso el Artículo 10° mediante el cual el Congreso puede delimitar las apropiaciones Departamentales destinadas a asignaciones de los Diputados cuando ya se ha dicho que la Asamblea no puede decretar auxilios.

CUARTO: Estando de acuerdo con el ejercicio de la vigilancia fiscal a través de auditores externos, le parece importante se aclare cuál será el procedimiento para su escogencia.

El Delegatario ZAFRA, a las inquietudes planteadas, señaló:

a.) Compartir el criterio de evitarle al País el desgaste electoral para lo que es necesario buscar una coordinación de fechas para las distintas elecciones.

b.) Reconocer que la fórmula que ha propuesto para elección de Diputados puede no ser ideal pero tampoco encuentra aconsejable la que hoy existe.

c.) En relación a los auditores internos, considera que debe ser la misma Entidad la que los nombre pero los externos serían seleccionados por los Tribunales Administrativos.

El Delegatario EDUARDO VERANO DE LA ROSA, quien siguió en el uso de la palabra, se permitió hacer entrega del anexo estadístico que se elaboró para la Ponencia presentado conjuntamente con el Delegatario CARLOS FERNANDO GIRALDO, sobre RECURSOS.

En relación a la Ponencia sobre el Departamento, básicamente planteó dos inquietudes: La conveniencia de que todos los diputados fuesen elegidos por los Alcaldes y la posibilidad de que para la redistribu-

ción de recursos de las transferencias, el criterio de Necesidades Básicas Insatisfechas produjese efectos completamente contrarios al de esfuerzo fiscal.

El Delegatario ORLANDO FALS BORDA solicitó la palabra para plantearle al Ponente sus inquietudes. De una parte, expresó, que otorgarle al Gobernador funciones de Orden Público, administrativas y técnicas lo consideraba un híbrido peligroso para el buen manejo de la cosa pública. En relación a la elección de Gobernadores la consideró una propuesta que tendería a disminuir el poder de los Alcaldes y en cuanto a la Vigilancia Fiscal expresó ser amigo se le otorgara a la comunidad dicha competencia a través de un mecanismo como las Juntas Administradoras locales.

Refiriéndose a un tema distinto, insistió en el que la Comisión Segunda le aclarase a la Comisión Primera, si consideraría en la definición del tipo de Estado el criterio de Autonomía para las Entidades territoriales. Para tal fin, el Presidente de la Comisión, doctor JUAN GOMEZ MARTINEZ, delegó en los doctores VERANO Y FALS BORDA, ponerse en contacto con la Comisión Primera para tal fin.

El Delegatario JAIME CASTRO solicita la palabra para referirse al tema del Departamento y más concretamente a la propuesta de elección de Gobernadores.

En tal sentido, reitera su afirmación de que ésta no beneficiaría a los Municipios señalando que de igual manera lo ha expresado la Federación Colombiana de Municipios, criterio que fue apoyado por el doctor CARLOS HOLMES TRUJILLO cuando en su calidad de Alcalde de Cali, era miembro de dicha federación.

En criterio del doctor CASTRO, la elección de Gobernadores beneficiaría a las grandes ciudades quienes en últimas lo elegirían y ello, no se solucionaría con el simple reparto de Competencias entre Departamento y Municipio. Señaló que él no conoce caso alguno en el mundo en el que la autoridad del nivel intermedio fuese de elección popular.

Por ello, explicó ser más amigo de elección de Segundo grado, razón por la cual su propuesta es el que fuese elegido por los Alcaldes de los Municipios de cada Departamento.

También, expresó compartir con el Delegatario FALS BORDA, el que al mantener al Gobernador como agente del Presidente y Jefe de la Administración Seccional, generaba un modelo dual innecesario.

De otra parte, expresó que otorgarle funciones legislativas a las Asambleas es propio de un régimen federal pero que de aceptarse sería deseable se dijera claramente en qué áreas o temas, sería aconsejable que el Congreso decidiera tal delegación.

En materia de distribución de recursos, señaló que el criterio de esfuerzo fiscal fuese diferenciado para que no se castigara a las localidades más pobres y atrasadas, sugiriendo el criterio de esfuerzo fiscal ponderado.

En cuando al control fiscal, señaló que la Ponencia no estaba haciendo un planteamiento de fondo ya que si bien propone que los auditores externos sean seleccionados por listas de organismos especializados, le reserva a la Asamblea el derecho

de veto. En sustitución sugirió se propusiera la creación de la Corte de Cuentas, en todo el País como Jurisdicción autónoma.

En respuesta a los comentarios hechos por el delegatario CASTRO, el doctor GUSTAVO ZAFRA hizo las observaciones siguientes:

a.) Considerar que lo único novedoso de la Ponencia es proponer la elección de Gobernadores, es una ligereza.

b.) Otorgarle funciones legislativas a las Asambleas no es exclusivo a un régimen federal.

c.) Aclaró que la elección de auditores competía a los Tribunales Administrativos y no a la Asamblea Departamental. La Asamblea se limitaría a revisar los informes que presenten los auditores y podrá hacer observaciones a las decisiones que sobre los externos adopte el Tribunal Administrativo.

d.) Frente a las competencias del Gobernador insistió se distinguiera entre las competencias propias y las Nacionales. Señaló que en su versión de Departamento, éste le dice a la Nación yo planifico mi territorio, vamos a manejar conjuntamente el crédito externo, etcétera.

Para finalizar, el Delegatario EDUARDO ESPINOSA solicitó la palabra para referirse al Editorial del Periódico El Espectador en el día anterior, en el cual se tergiversan opiniones de la Comisión y en particular de él y el doctor JUAN GOMEZ MARTINEZ.

Ante el hecho, informa a la Comisión que enviará al periódico en mención, una carta aclaratoria la cual procede a leer, de la cual se anexa copia a la presente Acta.

Siendo la 1:05 p.m. el Presidente de la Comisión solicita declarar en sesión permanente citando a continuar a las 3:00 p.m.

Siendo las 3:40 p.m., se dio continuación a la sesión iniciada en las horas de la mañana, verificándose la presencia de los siguientes delegatarios:

JAIME CASTRO
EDUARDO ESPINOSA F.
ORLANDO FALS BORDA
JUAN B. FERNANDEZ
CARLOS FERNANDO GIRALDO
JUAN GOMEZ MARTINEZ
LORENZO MUELAS H.
HECTOR PINEDA S.
AUGUSTO RAMIREZ C.
CORNELIO REYES R.
CARLOS HOLMES TRUJILLO
EDUARDO VERANO
GUSTAVO ZAFRA ROLDAN
ALFONSO PEÑA CHEPE

EXPOSICION DEL DR. EDUARDO VERANO SOBRE EL TEMA DE REGION

El delegatario VERANO explicó que el tema sería tratado por él y por los delegatarios EDUARDO ESPINOSA Y JUAN B. FERNANDEZ, quienes habían elaborado ponencias independientes.

Refiriéndose al tema, formuló las precisiones siguientes:

a. Centrar la discusión del Ordenamiento Territorial en el análisis sobre la viabilidad de crear nuevas entidades como la región revisando las funciones de Departamentos sin que ello conlleve a su liquidación.

b. Las propuestas para la creación de nuevas entidades territoriales deben enfocarse a la luz de dos consideraciones: el legitimar realidades que buscan trans-

formar el modelo existente hacia uno que garantice el desarrollo de nuevos polos de desarrollo y promover la diversidad de la unidad del Estado.

c. Para la Costa Atlántica, el crear la región ha sido un deseo expreso que en ningún momento propende por el desarrollo de movimientos separatistas. Su propósito es darle los instrumentos y la capacidad de participación y decisión para estimular su desarrollo económico y la internacionalización de la economía. La Costa reclama el transformarse en un dinámico polo de desarrollo o lo que ha sido el eje cafetero para el país.

d. La creación de regiones no debe entenderse como la posibilidad de generar una mayor burocracia. Debe verse como alternativa para iniciar el proceso de desmonte de la tecnocracia vinculada al inmenso número de entidades del gobierno central Nacional.

e. La región debe considerarse como un instrumento necesario para transformar el desigual modelo de desarrollo económico y social que caracteriza al país, como resultado de la excesiva centralización del Estado y de la actividad económica en unos pocos centros del País como Bogotá, Medellín y Cali.

f. Refiriéndose al autor chileno Sergio Boisier, explicó que para que la Región sea una realidad, es necesario crear las condiciones para la conformación y desarrollo de una sociedad regional.

g. La creación de regiones, se debe concebir como un proceso y no como el resultado de una fórmula jurídica que pueda ser impuesta a todo el País. Por ello, la iniciativa para su creación debe partir de sus comunidades y de las autoridades territoriales que estén interesadas en asociarse.

h. La región que se organice debe asumir competencias que vayan más allá que las de planificación y que como entidad territorial tenga atribuciones propias, diferentes a otras entidades territoriales. En tal sentido, ella debería asumir competencias que deban transferirle la Nación y los Departamentos.

i. La región debe contar con sus propios estatutos y organismos de dirección y administración.

Planteadas las precisiones anteriores el doctor VERANO procedió a dar lectura al articulado que sobre región sometió a consideración de la Comisión.

EXPOSICION DEL DELEGATARIO EDUARDO ESPINOSA FACIOLINCE SOBRE REGION

El Delegatario EDUARDO ESPINOSA explicó que la creación de la Región como entidad territorial era una necesidad pero que su propuesta tenía algunas diferencias con la que presentaba el delegatario VERANO.

Aclaró que su propuesta partía de las consideraciones siguientes:

a).— El fenómeno regional no es exclusivamente colombiano. Es un fenómeno universal.

b).— La región no debe concebirse exclusivamente como un territorio sino como el conjunto de relaciones de distinta naturaleza que se desarrollan en un ámbito especial.

c).— La creación de la región no exige el prerequisite de abolir los actuales departamentos.

Explicó que en el país se han elaborado diversos análisis orientados a definir las distintas regiones y refiriéndose en particular a la regionalización elaborada por el experto ALBERTO MENDOZA, mediante el criterio de región natural y la regionalización realizada por el DNP con el criterio de Cuenca Hidrográfica, explicó que existían notorias similitudes.

d).— Señaló que en la actual constitución se le otorga reconocimiento a la región pero expresada en una figura como los CORPES, instrumento que debe ser reformado para darle mayor solidez a la región.

Enfatizó en la importancia que puede llegar a tener la región como medio para una mayor redistribución del ingreso de la inversión pública y privada, como aspecto esencial para el logro de mayor equilibrio y equidad del desarrollo colombiano.

e).— Subrayó que a la región no deben asignarle funciones administrativas en materia de prestación de servicios públicos y sus competencias deberán ser aquellas que le definan sus estatutos.

Resaltó como competencia esencial la de planeación la captación de recursos, asistencia a municipios, normas sobre orden público.

f).— Planteó que como organismos de la región debería crearse la Junta Administradora Regional más que una Asamblea. Dicha junta debería integrarse con los gobernadores de los departamentos que la constituyen y no con miembros de elección.

g).— Compartió con el doctor VERANO el que la región no sea impuesta a todo el país, sino que se constituya en aquellas que así se desee. También subrayó que su creación no debe permitir el crecimiento de una burocracia y que como tal su funcionamiento podría garantizarse con el tamaño que hoy tienen los CORPES. En cuanto a la capital, señaló que esta sería escogida por la Junta y podría ser rotatoria.

h).— En materia de recursos señaló que debe partirse del criterio de autonomía fiscal expresando que sus fuentes esenciales deberían ser: partidas del presupuesto nacional, transferencias, recaudo de impuestos, tasas y contribuciones especiales de carácter nacional, los rendimientos de su patrimonio o del producto de operaciones del crédito. En materia de regalías, propuso que un 30% de éstas se les distribuya entre las regiones que se creen.

i).— Para la creación de la región consideró importante fuese mediante una ley del Congreso siempre que hubiese sido solicitada por un número de ciudadanos no inferior a la tercera parte del censo electoral.

En relación con la administración de la región planteó una diferencia esencial frente a la propuesta del doctor VERANO, al considerar que la región contará con un coordinador regional designado por el Presidente de la República y no un Gobernador de elección popular.

Finalmente enfatizó en que la creación de la región no tenía propósitos burocráticos o clientelistas y que la sede de la región puede ser rotativa.

DEBATE:

H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ:

Planteó estar de acuerdo con el enfoque

general de las propuestas. Señaló que en el desarrollo del país no puede desconocerse la contribución hecha por el sector privado. Expresó su desacuerdo de otorgarle preponderancia al criterio de Necesidades Básicas insatisfechas por el efecto regresivo que ello puede tener en regiones que han realizado inmensos esfuerzos por mejorar la calidad de vida de sus habitantes. De la propuesta de la región, le pareció interesante el proceso de integración que puede generar.

H.C. EDUARDO ESPINOSA:

Explicó que la propuesta de región no significaba sujetar toda decisión al acuerdo de un número amplio de gobernadores, ilustrando con el ejemplo de cómo decidir en donde localizar un hospital, sin desconocer que es más riesgoso, el que toda decisión que afecta a una región, esté en manos de un Ministro o de un Gerente Nacional.

H.C. GUSTAVO ZAFRA

Se refirió a las dificultades que conlleva llegar a una regionalización clara del país, señalando como ejemplo, las diferencias que se evidencian al comparar los mapas de regionalización elaborados por planeación Nacional y el Dr. Alberto Mendoza.

H.C. EDUARDO VERANO:

Explicó que en la definición de regiones no debería considerarse un único criterio como el hidrográfico.

H.C. CORNELIO REYES:

Se refirió a la definición de Estado Unitario lo que implica indivisibilidad, lo que podría ser contradictorio con el criterio de división territorial. Argumentó que algunas regiones como las cafeteras, no se han desarrollado por tener más asistencia del Estado, sino por el esfuerzo grandioso de su gente muy a pesar de no poseer las mejores tierras.

H.C. ORLANDO FALS BORDA:

Argumentó que justamente por las dificultades técnicas y políticas que tiene la decisión de definir límites territoriales, era de importancia la creación de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Explicó que el criterio de futuro cuando se hablaba de región no podía interpretarse como una realidad no factible.

H.C. EDUARDO VERANO:

Refiriéndose a las regiones cafeteras explicó que a ellas se refería para ilustrar el modelo de desarrollo que podrían imitar otras regiones del país, más que para indicar que se les privaría de la distribución de recursos. También señaló que la Costa Atlántica era una región rica en recursos del subsuelo.

H.C. CARLOS HOLMES TRUJILLO:

Felicitó a los ponentes por el excelente trabajo. Llamó la atención sobre la importancia de ser más rigurosos en el uso y manejo de conceptos como los de autonomía, participación, etc. En relación a los dos ponencias expresó que EDUARDO VERANO pone un mayor énfasis en el tema de la internacionalización, aspecto que a criterio del Dr. HOLMES TRUJILLO es crucial en el propósito de un desarrollo regional autosostenible. Enfatizó en la trascendencia que tenía el que en la Asamblea Constituyente se tuviera la visión de las tendencias mundiales contemporáneas. En relación a la región, sugirió no confundir los mecanismos institucionales

con los mecanismos verdaderos que posibilitarían la internacionalización del país. Señaló que la internacionalización de Colombia no depende de su departamentalización o regionalización sino de una decisión política estable. Finalmente, manifestó compartir el criterio de flexibilidad en todas las propuestas de Ordenamiento Territorial que plantee la comisión.

H.C. EDUARDO VERANO:

Explica que si bien la Internacionalización no depende de la regionalización del país, no le cabía duda de que sí contribuiría a viabilizarlo.

H.C. CARLOS FERNANDO GIRALDO:

Ilustra con una serie de cifras el aporte que en el desarrollo de la región cafetera, han realizado los cafeteros.

H.C. EDUARDO ESPINOSA F.:

Enfatizó en la importancia de fortalecer un sistema de planeación que garantice una mayor participación de las regiones en los organismos decisorios del Estado.

Siendo las 6:50 p.m. la presidencia anunció que se levantaba la sesión y que en la siguiente se continuaría con la ponencia del doctor JUAN B. FERNANDEZ sobre el tema de Región.

El presidente, la secretaria.

ACTA N° 22

FECHA: ABRIL 16 DE 1991

HORA DE INICIACION: 9:50 A.M.

HORA DE FINALIZACION: 8:30 P.M.

PRESIDENCIA: DELEGATARIO JUAN

GOMEZ MARTINEZ.

VICEPRESIDENCIA: DELEGATARIO

LORENZO MUELAS.

SECRETARIA: MARIA EUGENIA

AVENDANO.

DELEGATARIOS ASISTENTES: JAI-

ME CASTRO

EDUARDO ESPINOSA FACIOLINCE

ORLANDO FALS BORDA

JUAN B. FERNANDEZ

CARLOS FERNANDO GIRALDO

JUAN GOMEZ MARTINEZ

LORENZO MUELAS HURTADO

HECTOR PINEDA SALAZAR

AUGUSTO RAMIREZ CARDONA

CORNELIO REYES REYES

CARLOS HOLMES TRUJILLO

EDUARDO VERANO DE LA ROSA

GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

ALFONSO PEÑA CHEPE

ORDEN DEL DIA

1. Llamado a lista y verificación del quórum

2. Intervención del ministro de Educación.

3. Presentación de ponencias sobre los temas de región, servicios públicos, áreas y distritos metropolitanos y corporaciones regionales.

4. Proposiciones y varios.

INTERVENCION DEL MINISTRO DE EDUCACION

Agradeció a la Comisión la invitación. Explicó la tendencia y voluntad por descentralizar la educación para que sea administrada por los municipios señalando que ya en aproximadamente 500 municipios del país, los alcaldes han asumido tal responsabilidad. Informó que el régimen de

prestaciones del sector, es uno de los problemas que más afecta su financiamiento. Expresó la necesidad de descentralizar los recursos del sector en un proceso gradual. Se refirió a la necesidad de analizar el problema de costos y distribución de docentes para tener claridad frente a las responsabilidades que pueden soportar las entidades territoriales. Sugirió no se incluyese en la asignación del situado un porcentaje fijo constitucional sino que se definieran los criterios para su asignación y distribución.

DEBATE

HC. CORNELIO REYES:

Solicitó explicación sobre el déficit presupuestal de muchos municipios para costear los docentes.

MINISTRO DE EDUCACION:

Explicó que el déficit existente es grande ejemplificando que a nivel primaria puede ser del orden del 25% y en secundaria del 53%. Informó que para cuantificar con mayor precisión los costos, el Ministerio estaba adelantando un censo de maestros que permitiera saber cuántos costean las entidades territoriales y cuántos la Nación. Concluyó diciendo que por ahora no se tiene claridad en la proyección del déficit.

HC. JUAN B. FERNANDEZ:

Expresó que existe la propuesta sobre la educación gratuita en los tres niveles educativos y preguntó al ministro si consideraba viable tal propuesta.

MINISTRO DE EDUCACION:

Expresó que la educación gratuita en esos términos era un ideal difícil de garantizar por parte del Estado. Explicó que el objetivo era ampliar las coberturas en los distintos niveles. Mencionó la propuesta de integración de las escuelas primaria y secundaria.

HC. JUAN B. FERNANDEZ:

Interpeló al ministro sobre qué mecanismos de control posibilitarían evitar la contratación de profesores por parte de los gobernadores en periodos electorales.

MINISTRO DE EDUCACION:

Expresó que es precisamente éste el problema que contribuye al déficit del sector y que él no tenía la solución para dicho problema distinto a exigir que sólo se comprometan las plazas autorizadas y que están costeadas por los recursos del situado. El mismo control político, comentó, podría contribuir a reducir el problema.

HC. GUSTAVO ZAFRA:

Manifestó como un avance que el Ministerio estuviese adelantando el registro de docentes en el país. Expresó que la Constituyente debía pensar seriamente en la fórmula que permita la prestación departamental y municipal del servicio pues ello contribuiría a recuperar un bien público.

MINISTRO DE EDUCACION:

Observó que la educación debe constituirse en una prioridad para asegurar su financiación ante el Ministerio de Hacienda. Explicó que hasta ahora el sector social en el país no ha logrado llegar a niveles deseables de desempeño. Comentó que este Gobierno le ha otorgado prioridad ajustando el plan sectorial de educación.

HC. GERMAN TORO:

Celebró que el ministro estuviese presente en este debate. Expresó que la na-

cionalización de la educación genera consecuencias impredecibles y señaló la preocupación del manejo clientelista de la misma a nivel de los departamentos. Explicó que por determinación de la Nación, la planta estaba congelada y ello estaba llevando a que las administraciones territoriales contratasen personal docente. Interpeló al ministro sobre el número de maestros que paga el tesoro nacional y su distribución territorial.

MINISTRO DE EDUCACION:

Señaló la importancia que tiene el que se expida una ley marco que revise el estatuto docente para que se posibilite su verdadera aplicación.

HC. LORENZO MUELAS:

Se refirió a las modalidades de educación tradicional y formal que se han venido impartiendo a las comunidades indígenas. Manifestó que la preocupación no era la de la creación de más plazas sino la aceptación de la cultura indígena en la enseñanza educativa y se le otorgase a los mismos indígenas el impartir su educación. Interpeló al ministro sobre cómo resolver tal problema.

MINISTRO DE EDUCACION:

Explicó los esfuerzos que ha realizado el Ministerio para impulsar la etnoeducación. Manifestó la importancia de profundizar sobre los nuevos conceptos educativos especialmente cuando se trate de comunidades indígenas. Explicó que en ello era importante la creación y funcionamiento de las Juntas Educativas locales.

H. C. JUAN B. FERNANDEZ:

Planteó que la Constituyente debe servir para introducir un cambio radical a la concepción estatal de la educación en las comunidades indígenas que por sobre todo, no continúe manteniendo su sujeción. Planteó que mientras el Ministerio de Educación reconoce el bilingüismo no parece ser lo mismo para el Ministerio de Gobierno quien maneja la problemática indígena del país, propuso la unificación de criterios en las políticas oficiales.

MINISTRO DE EDUCACION:

Manifestó estar de acuerdo con lo expresado por el constituyente Fernández.

H. C. HECTOR PINEDA:

Planteó que el problema de la educación no se reducía a un problema de recursos sino a la concepción del sistema educativo. Expresó que si lo que se quiere es una democracia participativa en la que todos podamos tener la capacidad de gobernar y de ejercer control ciudadano, debe enseñarse cómo hacerlo para que no siga siendo un privilegio para unos pocos. Comentó que en muchos colegios públicos empezaban a aparecer problemas con el cólera e interpeló al ministro sobre qué estaba haciendo su ministerio para afrontar dicho problema.

MINISTRO DE EDUCACION:

Expresó que el planteamiento del constituyente Pineda llevaba a repensar la concepción de la educación y comentó que el ministerio desde hace quince años viene trabajando en el desarrollo y contenido curricular de la enseñanza en el país. Se solidarizó con el Dr. Pineda en el sentido de que el problema no era sólo de recursos sino de crear condiciones para el desarrollo de esquemas participativos. Respecto al cólera, comentó que los Ministerios de

Educación y Salud venían realizando un trabajo conjunto.

H.C. EDUARDO VERANO:

Le planteó al ministro la importancia de descentralizar la información hacia los colegios de provincia, sugiriendo en particular que la publicación de la Gaceta fuese difundida entre los distintos estudiantes del país.

MINISTRO DE EDUCACION:

Expresó que la sugerencia del Dr. Verano era una excelente idea para vincular a los estudiantes al proceso de la Constituyente.

H.C. JUAN B. FERNANDEZ:

Interpeló al ministro sobre el tipo de educación que se imparte a las comunidades indígenas.

MINISTRO DE EDUCACION:

Reiteró en el concepto de la etnoeducación la que como sistema se nutre de los métodos formales y tradicionales.

Terminado el debate sobre el tema, los delegatarios se refirieron a los siguientes aspectos.

H.C. CARLOS HOLMES TRUJILLO:

Solicitó a la presidencia fijar un itinerario para la presentación de las ponencias sobre los temas asignados a los delegatarios de la comisión.

H.C. JAIME CASTRO:

Apoyó la solicitud del Dr. Holmes Trujillo y manifestó su preocupación por las limitaciones del tiempo con que contaba la comisión redactora para terminar su trabajo.

H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ:

Informó que el Dr. Eduardo Wiesner estaba interesado en reunirse con los miembros de la Comisión para expresar sus comentarios sobre algunas de las ponencias que los delegatarios presentaron. Se decidió encargar a la secretaria de coordinar con el Dr. Wiesner la hora y día de reunión.

EXPOSICION DEL DELEGATARIO JUAN B. FERNANDEZ SOBRE EL TEMA REGIONAL

Explicó la correlación y complementariedad de conceptos como los de planeación, recursos, competencias y entidades territoriales, retomando análisis hechos por el experto holandés Helmsing, ilustró el carácter centralista que han tenido las diversas reformas adelantadas en el país. Propuso modificar el artículo 4 de la Constitución vigente sugiriendo que la propiedad del subsuelo fuese de las regiones. Planteó conservar los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta incluyendo los en la definición de las entidades territoriales. Frente a la planeación propuso relaborar el mecanismo de la comisión del plan y crear el Consejo Nacional de Planeación. Expresó que la autonomía fiscal otorgándole atribución a las entidades territoriales para imponer nuevos tributos, no resolvía el problema económico de las mismas. Solicitó que en la materia se armonizarán las propuestas de las Comisiones Quinta y Segunda. Sugirió se cambiase el concepto de transferencias por el de compensación. Manifestó su solidaridad con las propuestas de creación de región y provincia y expuso ampliamente las razones por las que consideraba que los departamentos debían desaparecer. Llamó la atención de los delegatarios para que asumieran una visión de perspectiva frente

al tema del ordenamiento territorial reconociendo que la realidad impone cambios importantes.

DEBATE

H.C. ORLANDO FALS BORDA.

Agradeció al delegatario Fernández su reconocimiento al trabajo de provincia y se solidarizó con su criterio de gradualidad sustitutiva como elemento esencial para posibilitar el desarrollo de nuevas entidades como las de región y provincia.

Siendo la 1 p.m. la presidencia solicitó declarar sesión permanente para continuar en las horas de la tarde después de un receso.

SESION DE LA TARDE

**INICIACION: 3:35 p.m.
CONTINUACION DEBATE DE LA
EXPOSICION DEL DR. JUAN B. FERNANDEZ.**

H.C. GUSTAVO ZAFRA

Felicité al ponente y expresó que percibe que cada vez los miembros de la Comisión están más cerca de una propuesta de consenso sobre el ordenamiento territorial.

H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ

Expresó que en matemáticas cuando se llega a una fórmula ésta se asume como una solución para todos. Explicó que no es esto lo que sucede cuando escucha las distintas propuestas sobre región. Expresó que para solucionar tal diversidad de criterios encuentra de la mayor importancia la creación de la comisión de ordenamiento territorial. Frente a los distritos especiales reiteró su preocupación por generalizarlos para todo el país pues, estos se multiplicarían por el solo hecho de acceder a recursos del situado fiscal tendencia que empobrecería a los departamentos.

H.C. EDUARDO VERANO DE LA ROSA

Explicó que la comisión de ordenamiento territorial tendrá un papel importante ya que como comisión evaluadora podría definir las distintas posibilidades de región. En cuanto a la distribución de recursos, manifestó no encontrar ningún problema que se creasen los distritos especiales.

H.C. HECTOR PINEDA

Expresó que la creación de los distritos obedece al fenómeno del crecimiento urbano que vienen registrando muchas ciudades del país. Descartarlos sería desconocer esa realidad.

H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ

Explicó que lo que debe ser claro son los requisitos que deben exigirse a la creación de los distritos para evitar las presiones sobre el Congreso de la República. En materia de transferencias, reiteró no limitar su distribución al criterio de necesidades básicas insatisfechas porque estimularía la pereza fiscal de las entidades territoriales.

H.C. JUAN B. FERNANDEZ

Planteó que el delegatario Gómez Martínez ha señalado un punto de fondo y no meramente procedimental. Reiteró que el método apropiado para definir las entidades territoriales debe ser el de la gradualidad sustitutiva, estando en desacuerdo con las fórmulas dogmáticas.

H.C. GUSTAVO ZAFRA

Interpretó la preocupación que en materia de distribución de los recursos expuso el delegatario Gómez Martínez en el sentido de que se mantenga el componente poblacional.

H.C. JAIME CASTRO

Explicó que la distribución de recursos debe tener en cuenta las variables de número de entidades territoriales, población, necesidades básicas insatisfechas y esfuerzo fiscal ponderado. Subrayó que no es conveniente establecer un porcentaje fijo en la Constitución por las inflexibilidades que ello genera.

EXPOSICION DEL TEMA SOBRE SERVICIOS PUBLICOS A CARGO DEL DELEGATARIO AUGUSTO RAMIREZ CARDONA.

Procedió a dar lectura a la ponencia por él elaborada y el articulado correspondiente.

EXPOSICION SOBRE EL TEMA DE SERVICIOS PUBLICOS A CARGO DEL DELEGATARIO EDUARDO VERANO.

Presentó la ponencia por él elaborada sobre el tema explicando que sus diferencias con la realizada por el doctor Ramírez Cardona no son mayores. Sugirió que el tema ocupase un capítulo especial en la nueva Constitución.

A diferencia del Dr. Cardona, consideró que la distribución de competencias en materia de servicios según niveles de gobierno, no debería incluirse en la Constitución pues ello crea rigideces. Enfatizó en la importancia de desarrollar un mayor control sobre la calidad de los servicios y la gestión de las empresas responsables, haciendo alusión a la propuesta de la Superintendencia de Servicios Públicos. Finalmente llamó la atención sobre la participación de usuarios en la gestión de las empresas de servicios para no reducirla a una representación en las juntas directivas de las mismas.

DEBATE

H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ.

Felicité a los ponentes. Planteó que hay servicios que la Nación no podrá delegar por sus características técnicas y económicas. Llamó la atención sobre la importancia de analizar el manejo burocrático de muchas empresas.

H.C. GUSTAVO ZAFRA.

Expresó que encuentra coincidencias en las dos ponencias elaboradas sobre el tema. Se refirió a los aspectos económicos de los servicios y de gestión de las empresas. Manifestó que le parece importante que se sancione a empresas ineficientes.

H.C. CORNELIO REYES.

Manifestó que le parece una utopía necesaria el plantear que todos los ciudadanos tengan el derecho a los servicios. Le pareció importante el que se establezca que los particulares puedan asumir la prestación de servicios públicos.

H.C. ORLANDO FALS BORDA.

Manifestó que a la propuesta de participación de usuarios le falta dientes al reducirla a la función de vigilancia.

H.C. CARLOS HOLMES TRUJILLO.

Consideró importante la participación de los particulares en la gestión de las empresas, la entidad de vigilancia y control que debe crearse y criterios más claros en la definición de las tarifas de servicios públicos. Le pareció importante que sea la ley la que determine las condiciones de gratuidad de los servicios. Comparte el criterio de consagrar el derecho de los ciudadanos a los servicios. Manifestó el problema de la deuda externa para la financiación de los mismos, y planteó que

vale la pena ensayar además de la fórmula de las tarifas otras posibles fuentes para su financiación (valorización).

H.C. JUAN B. FERNANDEZ

Interpeló a los exponentes si el problema de las empresas es sólo el de la deuda externa o interna.

H.C. EDUARDO VERANO DE LA ROSA

Planteó que la obligatoriedad del Estado se extiende particularmente a los sectores poblacionales más pobres los que difícilmente están en capacidad de costear el pago de la tarifa.

EXPOSICION SOBRE EL TEMA AREAS METROPOLITANAS Y DISTRITOS METROPOLITANOS A CARGO DEL DELEGATARIO HECTOR PINEDA

Planteó mantener las áreas metropolitanas como formas de asociación municipal, mientras que los distritos serían entidades territoriales que permitirán administrar el crecimiento de las grandes ciudades y su área de influencia. Expuso lo que sería la propuesta de organización político-administrativa del Distrito. Explicó que dicho distrito tendría el estatus de departamento aunque sus rentas seguirían siendo del departamento.

DEBATE

H.C. JUAN B. FERNANDEZ

Interpeló si el ponente para su propuesta consideró el criterio de gradualidad sustitativa. El doctor Pineda respondió afirmativamente.

H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ

Consideró inconveniente el que exista alcalde metropolitano paralelamente al alcalde de la ciudad principal del Distrito. Explicó que es esa una diferencia importante con las actuales áreas metropolitanas.

H.C. JAIME CASTRO

Registró la concordancia entre la figura de Distrito metropolitano y la de Distrito Capital de Bogotá. Planteó la inquietud de constituir al Distrito metropolitano como entidad territorial segregada al departamento. Informó que la Federación Colombiana de Areas Metropolitanas no está de acuerdo con dicha propuesta.

H.C. GUSTAVO ZAFRA

Planteó sus inquietudes sobre la elección de las autoridades metropolitanas, la segregación del distrito metropolitano del territorial departamental, y el régimen fiscal para estos distritos.

El doctor Pineda reiteró que el Distrito metropolitano tendría similar estatus al departamento.

H.C. JAIME CASTRO

Interpeló al ponente sobre si le otorgaba autonomía tributaria a los distritos. El ponente expresó que sus recursos estarían en función de los planes de desarrollo.

EXPOSICION SOBRE LAS CORPORACIONES REGIONALES A CARGO DEL DELEGATARIO ORLANDO FALS BORDA

Leyó el informe sobre el tema desarrollando una crítica al funcionamiento de dichas entidades como instrumentos del Gobierno nacional que duplica las funciones de los departamentos. Propuso su regionalización.

DEBATE

H.C. CORNELIO REYES

Ilustró ampliamente el papel decisivo que en el proceso de desarrollo de las regiones vienen cumpliendo las corporaciones regionales, enfatizando que éstas no deben ser suprimidas. Recomendó que su descentralización se estudiara caso por caso.

H.C. JUAN B. FERNANDEZ

Subrayó que las corporaciones fueron un intento descentralista que se convirtió en centralista. Planteó que han contribuido al deterioro de los gobiernos departamentales a los que han tenido que sustituir.

H.C. EDUARDO VERANO

Compartió el criterio de que las corporaciones no deben duplicar funciones de las entidades territoriales. Expresó que no todas han tenido un comportamiento de eficiencia.

H.C. JAIME CASTRO

Aclaró que las corporaciones son entidades nacionales creadas por ley para el cumplimiento de funciones nacionales pero financiadas en buena medida con recursos de la provincia. Expresó que a partir de la experiencia exitosa de la CVC y la CAR, se generalizó la figura asumiendo cada vez más funciones departamentales y municipales. En tal sentido se les constituyó en el instrumento para llenar el vacío institucional departamental pues prueba de ello es que 11 de las 18 existentes son departamentales. Explicó que a pesar de que por mandato de la ley 12 de 1986, éstas deberían cederle a los municipios algunas funciones, hasta ahora tal mandato no está siendo cumplido a cabalidad. Finalmente propuso que con el propósito de mejorar los ingresos municipales, se le concediera a esos el derecho exclusivo a gravar la propiedad inmueble y se desmontaran las sobretasas que sobre este impuesto se le han autorizado a entidades como las corporaciones regionales.

H.C. GUSTAVO ZAFRA

Argumentó que las corporaciones ciertamente no han operado de igual manera en todo el país mas no por ello debe generalizarse el que no hayan jugado importante papel en el desarrollo de algunas regiones y citó el caso de la CVC. Explicó que éstas se caracterizan por su estabilidad administrativa y que el mayor problema que enfrenta es su limitada autonomía frente al departamento nacional de planeación. Expresó que la propuesta de desmontar la sobretasa al predial debe evaluarse con cuidado pues con tales recursos, éstas adelantan importantes obras de inversión en los mismos municipios.

H.C. ORLANDO FALS BORDA

Expresó que encontraba contradictorio que quienes quieren preservar a los departamentos a su vez quieren mantener a las corporaciones regionales tal y como han venido operando.

Siendo las 8:30 p.m. el presidente de la comisión, Dr. Juan Gómez Martínez declaró levantada la sesión recordando los nombres de los delegatarios nombrados para integrar la comisión redactora del articulado sobre el ordenamiento territorial.

El presidente. La secretaria.

ACTA N° 23

Fecha: Abril 24 de 1991.

Hora de iniciación: 10:45 a.m.

Hora de finalización: 12:35 p.m.

Presidencia: Delegatario Juan Gómez Martínez.

Vicepresidencia: Delegatario Lorenzo Muelas.

Secretaría: María Eugenia Avendaño.

Delegatarios asistentes: Jaime Castro, Eduardo Espinosa Faciolince, Orlando Fals Borda, Juan B. Fernández, Carlos Fernando Giraldo, Juan Gómez Martínez, Lorenzo Muelas Hurtado, Héctor Pineda Salazar, Augusto Ramírez Cardona, Cornelio Reyes Reyes, Carlos Holmes Trujillo, Eduardo Verano de la Rosa, Gustavo Zafra Roldán, Alfonso Peña Chepe.

ORDEN DEL DIA

1. Llamado a lista y verificación del quórum.

2. Intervención de los presidentes de las Asambleas Departamentales y de los Consejos Intendenciales y Comisariales.

3. Informe de la Comisión Redactora.

4. Proposiciones y varios.

Intervención del Dr. Jesús Suárez Presidente de la Asociación de Diputados de los departamentos y consejeros de intendencias y comisarias.

En nombre de la asociación, presentó y explicó en detalle las recomendaciones al articulado sobre departamento que sometió a consideración de la comisión el delegatario Gustavo Zafra. Se anexa a la presente acta el informe presentado por dicha asociación.

Intervinieron con igual propósito, los presidentes de las Asambleas del Tolima, Casanare, Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico, y de los consejos intendenciales y comisariales de Amazonas, Arauca y Casanare.

INTERVENCIONES DE LOS DELEGATARIOS DE LA COMISION

H.C. GUSTAVO ZAFRA:

Explicó su propuesta sobre el tema y agradeció a los miembros de la Asociación las sugerencias presentadas sobre el mismo, aclarando que serían consideradas durante el trabajo de la comisión redactora.

H.C. CORNELIO REYES:

Informó a los diputados sus propuestas para erigir a las intendencias y comisarias en departamentos y para reformar a las asambleas departamentales como organismos con funciones asesoras al gobernador, cambiando la forma de elección de sus miembros. También explicó su propuesta para la reforma de las contralorías departamentales.

H.C. CARLOS FERNANDO GIRALDO:

Explicó las propuestas que sobre recursos para las entidades territoriales venía estudiando la Comisión Segunda, en especial las relativas a la financiación de los servicios de educación y salud mediante el situado fiscal.

H.C. EDUARDO ESPINOSA:

Informó que la Comisión Segunda estaba trabajando en la formulación de propuestas sobre la creación de las regiones y provincias y sugirió se le dieran a conocer a los diputados y consejeros.

H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ:

Agradeció a los diputados su iniciativa de presentarle a la comisión sus sugerencias. Sugirió unificar criterios para elección de

diputados con los que se adopten para otros órganos legislativos, fortalecer a las asambleas; redistribuir de regalías regionales y de otros recursos generados en las regiones y conservar los monopolios departamentales.

PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA DEL VALLE:

Expresó a nombre de la Asociación el apoyo de los diputados a la iniciativa de la elección de gobernadores. Dio lectura a un documento que expresa la posición de la Asociación frente a los monopolios departamentales el que se anexa a esta acta.

H.C. CARLOS HOLMES TRUJILLO:

Expresó que los comentarios y propuestas de los diputados enriquecen el trabajo que sobre el tema ha realizado el doctor Zafra. Solicitó a los miembros de la Asociación su opinión en relación con la elección de gobernadores y sobre su período.

RESPUESTA DE LOS DIPUTADOS

Expresaron su apoyo a la elección de gobernadores, pero manifiestan no haber analizado el aspecto del período.

H.C. CARLOS HOLMES TRUJILLO:

Dejó constancia de que está de acuerdo con la elección de gobernadores y que tanto para gobernador como para concejos, asambleas y alcaldes propondría el período de cuatro años.

H.C. JUAN GÓMEZ MARTÍNEZ:

Agradeció a los diputados y consejeros su asistencia a la comisión y solicitó cerrar el debate sobre el tema para permitirle a la comisión redactora seguir realizando su trabajo de integrar el articulado que presentaría a la Comisión para votación.

INFORME DE LA COMISION REDACTORA

H.C. EDUARDO VERANO

Informó a la Presidencia sobre el avance del trabajo adelantado por la Comisión redactora explicando que el tema de municipio ya había sido terminado para proceder inmediatamente al del departamento y continuar con los de distritos, territorios indígenas y región. También informó que en las reuniones de trabajo de la comisión venían asistiendo casi la totalidad de los delegatarios de la Comisión Segunda. Finalmente expresa que en los temas de servicios de planeación y recursos venían realizando reuniones conjuntas con la Comisión Quinta. Sobre el tema de recursos informó que había solicitado reunión con funcionarios de la Junta Nacional de Tarifas.

Siendo las 12:35 p.m. la Presidencia levantó la sesión.

*Dr. Juan Gómez Martínez, Presidente.
Dra. María Eugenia Avendaño, Secretaria.*

ACTA N° 24

FECHA: MAYO 14 de 1991
INICIACION: 10:00 a.m.
FINALIZACION: 10:00 p.m.
RECESO: 12:30 p.m.
INICIACION: 3:20 p.m.
SESION PERMANENTE: 4:20 p.m.
PRESIDENCIA: DELEGATARIO: JUAN GÓMEZ MARTÍNEZ
VICEPRESIDENCIA: DELEGATARIO LORENZO MUELAS HURTADO
SECRETARIA: MARÍA EUGENIA AVENDAÑO

ORDEN DEL DIA: VOTACION DE ARTICULADO.

DELEGATARIOS ASISTENTES:

JAIME CASTRO
EDUARDO ESPINOSA F.
ORLANDO FALS BORDA
JUAN B. FERNANDEZ R.
CARLOS FERNANDO GIRALDO ANGEL
JUAN GOMEZ MARTINEZ
LORENZO MUELAS HURTADO
HECTOR PINEDA SALAZAR
AUGUSTO RAMIREZ CARDONA
CORNELIO REYES REYES
CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCIA
EDUARDO VERANO DE LA ROSA
GUSTAVO ZAFRA ROLDAN
ALFONSO PEÑA CHEPE

INICIACION DE LA VOTACION

El Presidente de la Comisión informó que para proceder a la votación del articulado, se aplicarían estrictamente las reglas definidas por el reglamento adoptado por la Asamblea Nacional Constituyente.

Explicó que el articulado que se sometería a votación era el que había sido preparado por la comisión redactora integrada por los Delegatarios EDUARDO ESPINOSA, JAIME CASTRO, GUSTAVO ZAFRA Y CORNELIO REYES, y que había sido repartido en documento organizado por un grupo de asesores.

Aclaró que para darle orden a la votación del Articulado, se seguiría el siguiente orden de temas:

Entidades Territoriales
Municipio
Departamento
Territorios Indígenas
Provincia
Región
Recursos
Planeación
Servicios Públicos
Disposiciones generales

ARTICULO 1°. LIMITES DE COLOMBIA

La Secretaria leyó y sometió a votación el texto redactado por la Comisión Redactora, el cual fue aprobado con 13 votos afirmativos, cero negativos y cero abstenciones (Articulado aprobado anexo).

ARTICULO 2°. ENTIDADES TERRITORIALES.

La Secretaria leyó el texto redactado por la versión simplificada de la Comisión codificadora que decía:

Son entidades territoriales los departamentos y los municipios y distritos en que se dividen aquellos, así como los territorios indígenas.

PRIMERA ALTERNATIVA AL INCISO SEGUNDO: También tienen carácter de entidades territoriales las regiones y las provincias que se organicen conforme a esta constitución.

SEGUNDA ALTERNATIVA AL INCISO SEGUNDO: Las entidades territoriales podrán asociarse libremente en regiones y provincias, con arreglo a la ley.

Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus asuntos, según lo establezca la constitución.

Los delegatarios JUAN B. FERNANDEZ, EDUARDO VERANO DE LA ROSA, EDUARDO ESPINOSA FACIO-LINCE,

ORLANDO FALS BORDA y HECTOR PINEDA, expresaron que el artículo leído no era el que se había aprobado por la Comisión redactora.

Presentaron sustitutivas los doctores HOLMES TRUJILLO, JAIME CASTRO Y ORLANDO FALS, las que no fueron aprobadas.

Ante la imposibilidad de un acuerdo frente a las sustitutivas leídas, la presidencia nombró una Comisión especial integrada por los delegatarios CARLOS HOLMES TRUJILLO y ORLANDO FALS BORDA, la que después de un receso de 15 minutos presentó para votación el texto que fue aprobado. Su votación para los dos primeros incisos fue de 10 votos afirmativos, uno negativo y dos abstenciones. El inciso tercero se aprobó con trece votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención. (Articulado aprobado anexo).

El delegatario JUAN B. FERNANDEZ dejó constancia verbal de su voto negativo por considerar que el artículo aprobado no garantiza el que el ordenamiento territorial sea modificado.

El delegatario JAIME CASTRO, dejó constancia verbal sobre su abstención en los dos primeros incisos, porque aunque comparte la intención del texto, no estuvo de acuerdo con su forma.

El delegatario HECTOR PINEDA, dejó constancia verbal sobre su abstención en los dos primeros incisos porque consideró que los Distritos no deben ser parte de los Departamentos.

El delegatario JUAN B. FERNANDEZ, dejó constancia verbal por no haberse incluido en el articulado para citación, su propuesta de modificación del artículo 4° de la actual constitución.

El delegatario EDUARDO ESPINOSA solicitó cambiar el orden de votación de los temas para lo cual propusieron el siguiente orden: Región, Provincia, Departamento, Distritos, Territorios indígenas, Municipios, Recursos y Planeación. (Se anexa constancia escrita).

Apoyan tal solicitud los delegatarios JUAN B. FERNANDEZ, ORLANDO FALS BORDA, HECTOR PINEDA Y EDUARDO VERANO DE LA ROSA.

La Presidencia consideró improcedente cambiar el orden de votación acordado a inicio de la Sesión.

ARTICULO 3°. DIVISION GENERAL DEL TERRITORIO

El Delegatario ORLANDO FALS BORDA, presentó a consideración un artículo sustitutivo (Anexo) el que fue negado por contar con seis votos afirmativos, siete negativos y ninguna abstención.

La secretaria leyó el artículo presentado por la Comisión redactora el que fue aprobado con nueve votos afirmativos, cuatro negativos y una abstención.

ARTICULO 4°. COMISION DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

La Secretaria leyó y sometió a votación el artículo aprobado por la Comisión redactora, excluyendo el Parágrafo, el que fue aprobado con diez votos afirmativos, dos negativos y dos abstenciones. (Anexo artículo aprobado).

El delegatario CORNELIO REYES, dejó constancia verbal de su voto negativo, por considerar que, con la aprobación de dicha

Comisión, se crearán conflictos entre las entidades territoriales.

El delegatario JAIME CASTRO, expresó que se abstenia por no encontrar claridad sobre el carácter de dicha comisión.

PARAGRAFO ARTICULO 4°.

El delegatario ORLANDO FALS BORDA, sometió a votación un sustitutivo (anexo) el cual fue negado al obtener cinco votos afirmativos, seis negativos y una abstención.

La secretaria leyó el parágrafo presentado por la Comisión redactora el que fue aprobado con 8 votos afirmativos, 3 votos negativos y 2 abstenciones. (Anexo articulado aprobado).

ARTICULO 5° EL MUNICIPIO

La secretaria leyó el artículo incluido en el texto de la versión simplificada de la codificadora (sustitutivo anexo), el cual no fue sometido a votación por considerar, los miembros de la Comisión, que era mejor el texto original que había discutido la Comisión Codificadora. Este último fue aprobado con 13 votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 6°

La secretaria leyó el texto original presentado por el delegatario CARLOS HOLMES TRUJILLO, (articulado sustitutivo anexo), el cual fue puesto a votación después de una serie de modificaciones y adiciones, (articulado aprobado anexo) habiendo sido aprobado con 11 votos afirmativos, uno negativo y una abstención.

El delegatario JAIME CASTRO, dejó constancia verbal de su voto negativo por no estar de acuerdo con el periodo de cuatro años y con la no reelección de concejales.

ARTICULO 7° ATRIBUCIONES CONCEJOS MUNICIPALES

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo de la Comisión Redactora, al cual el delegatario GUSTAVO ZAFRA ROLDAN, propuso como aditivo el ordinal 3° (articulado sustitutivo anexo).

Habiendo sido aceptada la aditiva, el artículo fue aprobado por 10 votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención. (Articulado aprobado anexo).

El delegatario EDUARDO ESPINOSA dejó constancia verbal en no estar de acuerdo en que el concejo faculte al alcalde para ejercer pro-tempore precisas funciones que éste le delegue.

El delegatario PINEDA, explicó que a diferencia de la decisión de esta comisión la Primera había aprobado el que el Personero fuese de elección popular.

ARTICULO 8° ALCALDE

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión Codificadora el cual fue aprobado con 11 votos afirmativos, ningún voto negativo y ninguna abstención.

El delegatario EDUARDO ESPINOSA dejó constancia verbal de su propuesta de que en caso de que se aprobase la elección de gobernadores, también se considerara la figura de gobernador suplente.

ARTICULO 9.- ATRIBUCIONES DE LOS ALCALDES

La Secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión codificadora el cual fue votado y aprobado en la forma siguiente.

— Ordinal 1: 10 votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

— Ordinal 2: Diez votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

— Ordinal 3: Nueve votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

— Ordinal 4: Nueve votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

— Ordinal 5: Diez votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

— Ordinal 6 al 10: Diez votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 10.- VOTO PROGRAMATICO

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo original del delegatario CARLOS HOLMES TRUJILLO (ver articulado sustitutivo anexo) el cual fue modificado por la comisión redactora cambiando "el que sufraga o elige al alcalde" por "quienes eligen al alcalde".

El artículo fue aprobado con doce votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 11.- JUNTAS COMUNERAS.

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión Redactora, el cual fue aprobado con nueve votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención. (Articulado aprobado anexo).

El delegatario JAIME CASTRO presentó una sustitutiva (anexo) la que no fue aprobada.

El delegatario GUSTAVO ZAFRA ROLDAN presentó sustitutiva al inciso primero; la cual no fue aprobada (Articulado sustitutivo anexo).

ARTICULO 12.- ZONAS FRONTERIZAS

La secretaria leyó y sometió a consideración el artículo aprobado por la Comisión Redactora, (articulado sustitutivo anexo), la cual fue remplazada por la presentada por el Delegatario CORNELIO REYES (articulado aprobado anexo), habiendo sido aprobada por diez votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 13.- PROPIEDAD INMUEBLE

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión Codificadora, al que el delegatario CARLOS FERNANDO GIRALDO, presentó como propuesta aditiva, el inciso segundo del parágrafo transitorio, proposición que fue aceptada.

El artículo fue aprobado con 10 votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 14.- CREACION DE MUNICIPIOS

La secretaria leyó el artículo presentado por la Comisión Redactora, el cual fue aprobado con nueve votos afirmativos, uno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 15.- REVOCATORIA DEL MANDATO

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión Redactora, al cual los delegatarios de la Comisión presentaron la aditiva de: "exceptuase de esta disposición al presidente de la República".

El artículo fue aprobado con doce votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 16.- BOGOTA DISTRITO CAPITAL

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión Re-

dactora, al que se le aceptó la aditiva que cambiaba el nombre de Bogotá por el de Santa Fe de Bogotá, habiendo sido aprobado con diez votos afirmativos; ninguno negativo y ninguna abstención.

Los delegatarios EDUARDO ESPINOSA, LORENZO MUELAS Y ORLANDO FALS BORDA, dejaron constancia verbal de estar en contra con la adopción del nuevo nombre por considerar que tiene una connotación colonialista.

ARTICULO 17.- EL CONCEJO DISTRICTAL

La secretaria leyó el artículo presentado por la Comisión redactora habiendo sido aprobado con exclusión del inciso segundo que decía: "Los presidentes de los concejos locales harán parte del Concejo Distrital". (anexo articulado aprobado).

El artículo fue aprobado con diez votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULOS 18, 19, 20, 21, Y 22.- (Transitorio)

La secretaria leyó los artículos presentados por la Comisión Redactora habiendo sido aprobados por diez votos afirmativos, ninguno negativo, y ninguna abstención.

Fue excluido de la votación el artículo que establecía que "El Distrito Capital constituye una circunscripción para la elección de congresistas y sus alcaldes y concejales no participarán en la elección de diputados ni de Gobernador".

ARTICULO 23.- DISTRITOS METROPOLITANOS

La secretaria leyó y sometió a consideración el artículo presentado por la Comisión Redactora (articulado sustitutivo anexo), el cual NO fue puesto a votación, por haber sido aprobado el sustitutivo presentado por el delegatario HECTOR PINEDA, con siete votos afirmativos, seis negativos y ninguna abstención.

EL PARAGRAFO PRIMERO aprobado fue el sustitutivo presentado por el delegatario EDUARDO ESPINOSA FACIOLINCE (Artículo aprobado anexo).

También sometieron a consideración los delegatarios ORLANDO FALS BORDA Y GUSTAVO ZAFRA ROLDAN, CARLOS HOLMES TRUJILLO, JUAN GOMEZ MARTINEZ Y JAIME CASTRO, en razón a que los delegatarios HOLMES TRUJILLO Y GOMEZ MARTINEZ retiraron sus propuestas se puso a votación la del delegatario CASTRO, la que no fue aprobada.

ARTICULO 24.- PROVINCIAS

La secretaria leyó y sometió a consideración el artículo presentado por el delegatario ORLANDO FALS BORDA, el cual fue aprobado, con once votos afirmativos, ninguno negativo y una abstención.

ARTICULO 25.- LOS DEPARTAMENTOS

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo propuesto por el delegatario GUSTAVO ZAFRA ROLDAN, en sustitución al que presentaba el texto de la Comisión Redactora.

El artículo propuesto por el Dr. ZAFRA fue aprobado con ocho votos afirmativos; uno negativo y ninguna abstención.

Siendo las 10:30 p.m. el Presidente declaró levantada la sesión.

**ANEXO
ARTICULADO SUSTITUTIVO Y
ADITIVO**

**ARTICULO 2°
ENTIDADES TERRITORIALES**

Son entidades territoriales los Departamentos y los Municipios y Distritos en que se dividen aquellos, así como los territorios indígenas, los cuales podrán asociarse o integrarse y constituirse en provincias o regiones según lo establezcan esta Constitución y la Ley. (Dr. CARLOS HOLMES TRUJILLO).

Son entidades territoriales los Departamentos y los Municipios y Distritos en que se dividen aquellos, así como los territorios indígenas, los cuales podrán asociarse o integrarse y constituirse en Provincias o Regiones según lo establezcan esta Constitución y la ley. (Dr. ORLANDO FALS BORDA - CARLOS HOLMES TRUJILLO).

Son entidades territoriales los departamentos y los municipios y distritos en que se dividen aquellos. También tienen el carácter de entidades territoriales las regiones y provincias que surjan de la asociación o integración de las anteriores. Los territorios indígenas son entidades territoriales para los efectos previstos en esta Constitución. (Dr. JAIME CASTRO).

Son entidades territoriales los Departamentos y los Municipios y Distritos en que se dividen aquellos. También tienen carácter de entidades territoriales las regiones, las áreas metropolitanas y las provincias que se organicen conforme a esta Constitución. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus propios asuntos, en el grado que establezca la Constitución. (Comisión Redactora).

**ARTICULO 3°
DIVISION GENERAL DEL
TERRITORIO**

A partir de las revisiones periódicas de límites de entidades territoriales, las divisiones o circunscripciones relativas a lo electoral, lo censal, lo judicial, lo administrativo y fiscal, lo eclesiástico, lo militar y policivo, la instrucción y salud pública, la planificación del desarrollo económico y social y otras actividades de interés general deberán coincidir con los límites de las entidades territoriales de la República o referirse específicamente a ellos.

PARAGRAFO: Mientras se reordena el territorio de la República, se mantendrá la actual división político-administrativa, pero ésta irá dando paso a las entidades territoriales nuevas o revisadas según lo establecido por esta Constitución o la ley. (Dr. ORLANDO FALS BORDA).

**ARTICULO 4°
COMISION DE ORDENAMIENTO
TERRITORIAL**

PARAGRAFO TRANSITORIO. Créase una comisión de Ordenamiento Territorial, para que, por un periodo de cinco años, revise, evalúe y proponga modificaciones a los actuales límites de las entidades territoriales, así como para que proponga la creación de nuevas entidades territoriales, de conformidad con criterios de viabilidad, gobernabilidad y conveniencia social y

administrativa. Las conclusiones serán sometidas a consulta popular entre los ciudadanos pertenecientes a los territorios interesados. El Gobierno Nacional dispondrá su conformación y funcionamiento. (Dr. ORLANDO FALS BORDA).

ARTICULO 5°

EL MUNICIPIO

Corresponde a los municipios garantizar la prestación de los servicios públicos básicos, construir la infraestructura físico-local, ordenar el desarrollo de su territorio, propiciar la participación comunitaria y cumplir las demás funciones que les asigne la Constitución y las leyes. (COMISION REDACTORA).

ARTICULO 6°

CONCEJO MUNICIPAL

En cada municipio habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará concejo municipal y estará integrada por no menos de siete ni más de veinte miembros según lo determine la ley, atendida la población respectiva. Los concejales serán elegidos por un periodo de cuatro años y no podrán ser reelegidos para el periodo siguiente. (Dr. CARLOS HOLMES TRUJILLO).

ADITIVA

... y no podrán ser reelegidos para el periodo siguiente. (Dr. EDUARDO ESPINOSA FACIOLINCE).

**ARTICULO 7°
ATRIBUCIONES CONCEJO
(ADITIVA)**

INCISO 3°.- Autorizar al Alcalde para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes municipales y ejercer pro-tempore precisas funciones de las que corresponden a los concejos. (Dr. GUSTAVO ZAFRA ROLDAN).

ARTICULO 10°

El que sufraga o elige al alcalde... (COMISION REDACTORA).

**ARTICULO 11°
CONCEJO COMUNERO**

Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y de asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los Concejos podrán dividir el territorio de sus municipios en Comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y Corregimientos, en el caso de las zonas rurales.

En cada una de las Comunas o Corregimientos habrá un Concejo Comunero de elección popular, integrado por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes atribuciones:

1. Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas;

2. Vigilar y controlar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo de las entidades públicas en el área de su jurisdicción;

3. Apropiar las partidas globales que se le asignen en el presupuesto municipal de gastos;

4. Ejercer las funciones que le deleguen los Concejos y otras autoridades locales; y

5. Las demás que señale la ley. (Dr. JAIME CASTRO).

**ARTICULO 11°
(ADITIVA)
CONCEJO COMUNERO**

Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y de asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los Concejos, según clasificación que haga la ley, dividirán el territorio de sus municipios en comunas, cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos, en el caso de las zonas rurales. (Dr. GUSTAVO ZAFRA).

**ARTICULO 12°
ZONAS FRONTERIZAS**

La Ley podrá establecer zonas fronterizas en las que los municipios que las integren no estarán sujetos al régimen municipal ordinario, especialmente en materia cambiaria, de cooperación internacional, de servicios públicos compartidos y demás materias afines. (COMISION REDACTORA)

**ARTICULO 13°
(ADITIVA)**

Las entidades territoriales que a la fecha de vigencia de esta Constitución tengan pignorados ingresos provenientes de sobretasas ordenadas por la ley, las continuarán cobrando por un término no mayor al del vencimiento del respectivo contrato.

**ARTICULO 15
(ADITIVA)**

Exceptúase de esta disposición el Presidente de la República. (Todos los Delegatarios de la Comisión II).

ARTICULO 16

Erígese a Santa Fe de Bogotá. (Aditiva Miembros de la Comisión Segunda).

**ARTICULO 23
DISTRITOS METROPOLITANOS**

Podrán crearse Distritos Metropolitanos entre las ciudades mayores de quinientos mil habitantes y los municipios circunvecinos unidos espacial y económicamente. Su régimen político, administrativo y fiscal será determinado por la ley.

La creación de Distritos Metropolitanos corresponde a las asambleas, previa consulta popular en los Municipios respectivos. Con todo, por razones de conveniencia, las asambleas podrán crear y hacer obligatorio un Distrito Metropolitano.

En el Distrito Metropolitano habrá un Concejo Metropolitano, elegido por los concejales de los municipios que lo integran, el cual, con exclusión de los concejos municipales correspondientes, expedirá las normas de planeación y decretará los tributos necesarios para el ejercicio de sus funciones. La ley establecerá el número de sus miembros, su periodo y forma de elección.

PARAGRAFO: El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico Cultural e Histórico de Santa Marta tendrán la categoría de Distritos Metropolitanos.

PARAGRAFO TRANSITORIO: Las áreas metropolitanas organizadas actualmente pasarán a ser distritos metropolitanos, con arreglo a la ley.

(DR. JUAN GÓMEZ MARTÍNEZ).

Los Distritos Metropolitanos son entidades Territoriales conformados por uno o más Municipios pertenecientes o no al mismo Departamento. En lo de sus competencias municipales estarán sujetos al régimen ordinario. El Distrito como tal tendrá por ley sus respectivos estatutos, sus competencias, su régimen fiscal, administrativo, de planificación y fomento económico, social y cultural.

DISTRITOS METROPOLITANOS

Los Distritos tendrán participación en el situado fiscal y en otras rentas especiales que disponga la ley.

Las Áreas Metropolitanas actuales serán, a partir de la presente Constitución, Distritos Metropolitanos, así como el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.

(ORLANDO FALS BORDA-
GUSTAVO ZAFRA)

La ley podrá exigir en Distritos las ciudades que por sus características especiales requieren un régimen de autonomía fiscal y administrativa, mayor del que las leyes reconozcan a los demás municipios del país.

Los Concejos respectivos podrán crear los tributos necesarios para el cumplimiento de las funciones que correspondan a los Distritos, con las limitaciones que para el efecto establezcan las leyes.

PARAGRAFO.- Las ciudades de Cartagena de Indias y Santa Marta, conservarán el carácter de Distrito Turístico y Cultural y de Distrito Turístico, Cultural e Histórico y se someterán al régimen para ellas prescrito. Podrán convertirse en Distritos Metropolitanos, conforme a las disposiciones de este artículo.

(COMISION REDACTORA)

DISTRITOS METROPOLITANOS

La ley podrá erigir en Distritos Metropolitanos, previa consulta popular, las ciudades que por el fenómeno de la conurbación u otras características territoriales, sociales o económicas requieren un tratamiento especial.

Su régimen político, fiscal y administrativo, será el que dicten las leyes sobre la materia y las normas vigentes para los municipios.

PARAGRAFO.- Las ciudades de Cartagena de Indias y Santa Marta, tendrán el carácter de Distrito Turístico y Cultural y de Distrito Turístico, Cultural e Histórico.

(Doctor CARLOS HOLMES TRUJILLO)

PARAGRAFO. (SUSTANTIVO).- El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, conservarán su régimen y el carácter de tales. Podrán adquirir la categoría de Distritos Metropolitanos, previa aprobación por consulta popular en los municipios que lo integren.

(Doctor EDUARDO ESPINOSA FACIO-
LINCE)

Corresponde a los Distritos Metropolitanos, que se constituyan entre una ciudad mayor de trescientos mil habitantes y municipios circunvecinos, programar el desarrollo armónico del territorio colocado bajo su autoridad, organizar la prestación en común de servicios públicos a cargo de quienes los integren y cumplir las demás funciones que les asigne la ley.

Los respectivos Concejos Municipales definirán la conformación del Distrito, sus atribuciones, financiación y órganos de Gobierno. Los actos de los Concejos que autoricen o nieguen la participación de un municipio en un Distrito, deberán ser sometidos a referendo en aquellas entidades territoriales en que así lo solicite el diez por ciento, al menos, de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral.

Los municipios que se asocien conforme a las prescripciones de este artículo, pierden competencia en los asuntos de que se ocupe el Distrito y adquieren la obligación de cumplir y ejecutar las decisiones que éste tome con sujeción a las limitaciones que establezca la ley, los Concejos podrán crear los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y las del Distrito Metropolitano que integren.

PARAGRAFO.- Las Áreas Metropolitanas actualmente organizadas, continuarán operando conforme a las disposiciones vigentes para ellas. Dentro del plazo de un año, deberán acomodar sus estatutos y funcionamiento a las normas constitucionales y legales que regulen los Distritos Metropolitanos.

PARAGRAFO.- Las ciudades de Cartagena de Indias y Santa Marta, conservarán el carácter de Distrito Turístico y Cultural y de Distrito Turístico, Cultural e Histórico y se someterán al régimen para ellas prescrito. Podrán convertirse en Distritos Metropolitanos, conforme a las disposiciones de este artículo.

(Doctor JAIME CASTRO).

PARAGRAFO. (SUSTITUTIVO).- El Distrito Turístico y Cultural de Cartagena y el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, conservarán su régimen y el carácter de tales.

(Doctor EDUARDO ESPINOSA FACIO-
LINCE)

ARTICULO 25

EL DEPARTAMENTO

Corresponde a los Departamentos promover el desarrollo económico de sus territorios y el bienestar social de sus habitantes, realizar la articulación entre la Nación y los Municipios, prestar a los municipios la asistencia técnica, administrativa y financiera que requieran para el cumplimiento de sus funciones, conservar el medio ambiente y los recursos naturales del área bajo su jurisdicción y ejecutar las demás funciones y prestar los servicios que le asignen la Constitución y la ley, o que le delegue el presidente de la República.

(COMISION REDACTORA)

ACTA N° 25

FECHA MAYO 15 DE 1991
INICIACION 10:30 a.m.
FINALIZACION 12:00 p.m.
SESION PERMANENTE 2:30 p.m.
PRESIDENCIA H.C. JUAN GOMEZ MARTINEZ
VICEPRESIDENCIA H.C. LORENZO MUELAS HURTADO
SECRETARIA MARIA EUGENIA AVENDAÑO
ORDEN DEL DIA VOTACION DE ARTICULADO
DELEGATARIOS
ASISTENTES
JAIME CASTRO
EDUARDO ESPINOSA F.
ORLANDO FALS BORDA
JUAN B. FERNANDEZ R.
CARLOS FERNANDO GIRALDO ANGEL
JUAN GOMEZ MARTINEZ
LORENZO MUELAS HURTADO
HECTOR PINEDA SALAZAR
AUGUSTO RAMIREZ CARDONA
CORNELIO REYES REYES
CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCIA
EDUARDO VERANO DE LA ROSA
GUSTAVO ZAFRA ROLDAN
ALFONSO PEÑA CHEPE

Continuación de la votación.

El Presidente de la Comisión informó que para continuar con el Orden de temas que se había acordado en la sesión del día anterior, se proseguiría con la votación del Articulado sobre el Departamento para luego continuar con los temas de territorios Indígenas Provincia, región, recursos, planeación, servicios públicos y demás disposiciones generales.

Dadas las limitaciones de tiempo, y la necesidad de anotar los temas, solicitó a los Honorables Delegatarios minimizar el debate y referirse exclusivamente a aspectos relacionados con la votación.

Impartidas las anteriores aclaraciones, se procedió a iniciar la votación.

ARTICULO 26.- FORMACION DE NUEVOS DEPARTAMENTOS

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la comisión redactora, al cual se le incluyeron algunas modificaciones de forma sugeridas por el delegado JAIME CASTRO.

El artículo aprobado fue votado de la manera siguiente:

-Inciso primero y ordinales 1° al 4°: 10 votos afirmativos, ninguno negativo y una abstención.

-Inciso penúltimo: nueve votos afirmativos, ninguno negativo y dos abstenciones.

-Inciso último: Siete votos afirmativos, tres negativos y ninguna abstención.

ARTICULO 27.- CONSEJO DEPARTAMENTAL

La secretaria leyó y puso a consideración el artículo presentado por la Comisión Redactora, el que fue rechazado.

Presentaron sustitutas los delegatarios CARLOS HOLMES TRUJILLO y JAIME CASTRO, las que habiendo sido sometidas a votación también fueron rechazadas.

La Presidencia nombró una comisión especial integrada por los delegatarios CARLOS HOLMES TRUJILLO y GUSTAVO ZAFRA, quienes redactaron el artículo que fue aprobado (anexo) con seis votos afirmativos, uno negativo y dos abstenciones.

El delegatario ZAFRA, dejó constancia verbal, afirmando que la votación sobre el tema, reflejaba la falta de credibilidad en las Asambleas Departamentales.

El delegatario JUAN B. FERNANDEZ, dejó constancia verbal de su voto negativo.

ARTICULO 28.- ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DEPARTAMENTAL

La secretaria leyó y puso a consideración el artículo presentado por la Comisión redactora (anexo articulado sustitutivo), el cual fue modificado con algunas sugerencias planteadas por el delegatario JAIME CASTRO.

El artículo sometido a votación y aprobado contó con siete votos afirmativos, uno negativo y una abstención.

ARTICULO 29.- GOBERNADOR

Al Artículo presentado por la Comisión redactora presentó sustitutivo el delegatario JAIME CASTRO, la que fue rechazada.

El articulado aprobado fue el presentado por la Comisión redactora habiendo contado con seis votos afirmativos, uno negativo, y cuatro abstenciones.

El delegatario CARLOS HOLMES TRUJILLO dejó constancia verbal a favor de la elección de Gobernadores.

El delegatario LORENZO MUELAS dejó la constancia que se anexa a esta Acta.

ARTICULO 30.- ATRIBUCIONES DEL GOBERNADOR

La secretaria leyó y sometió a consideración el artículo presentado por la Comisión redactora, el que fue aprobado con siete votos afirmativos, ninguno negativo y dos abstenciones.

El delegatario EDUARDO ESPINOSA F. dejó constancia de que el ordinal tercero omitió los planes regionales.

ARTICULO 31.- REQUISITOS PARA EL CONSEJERO DEPARTAMENTAL

La secretaria leyó y sometió a consideración el artículo presentado por la Comisión redactora el que fue aprobado con ocho votos afirmativos, ninguno negativo y una abstención.

ARTICULO 33.- INTENDENCIAS Y COMISARIAS

La secretaria leyó y sometió a consideración el artículo presentado por la Comisión redactora, habiendo sido aprobado el primer inciso y rechazado el segundo inciso.

El inciso aprobado contó con la votación de once votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 33.- DEPARTAMENTO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión redactora el que fue aprobado con once votos positivos, ninguno negativo y ninguna abstención.

ARTICULO 34.- CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES

La secretaria leyó el artículo presentado por la Comisión redactora el que no fue sometido a votación por haber sido aprobado el presentado por el delegatario CARLOS HOLMES TRUJILLO.

El Artículo aprobado contó con siete votos afirmativos, uno negativo y una abstención.

El delegatario JAIME CASTRO dejó constancia verbal de su voto negativo por no estar de acuerdo con ocuparse de la organización administrativa de la Nación.

ARTICULO 35.- TERRITORIOS INDIGENAS

El delegatario CORNELIO REYES, sometió a votación un artículo sustitutivo el que fue rechazado.

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la Comisión redactora, incluyendo unas correcciones de forma que fueron sugeridas por el delegatario EDUARDO ESPINOSA FACIO-LINCE.

El Artículo fue votado y aprobado en la forma siguiente:

-INCISO PRIMERO, PRIMERA PARTE:

Los territorios indígenas están conformados por los resguardos y los territorios tradicionalmente habitados por los pueblos indígenas. Nueve votos afirmativos, ninguno negativo y una abstención.

-INCISO PRIMERO, SEGUNDA PARTE:

Podrán asociarse a las diferentes entidades territoriales o directamente a la Nación y en ningún caso podrán ser fraccionados por otras entidades territoriales. Seis votos afirmativos, ninguno negativo y cuatro abstenciones.

-INCISO PRIMERO, TERCERA PARTE:

La propiedad de esos territorios será colectiva y no enajenable. Diez votos afirmativos, ninguno negativo y ninguna abstención.

PARAGRAFO: Siete votos afirmativos, ninguno negativo y tres abstenciones.

El delegatario JAIME CASTRO presentó sustitutivo al parágrafo la cual fue rechazada.

ARTICULO 36: CONSEJOS INDIGENAS

Fue sometido a votación y aprobada la sustitutiva presentada por el delegatario EDUARDO ESPINOSA FACIO-LINCE con siete votos afirmativos, ninguno negativo y tres abstenciones.

ARTICULO 37: FUNCIONES DE LOS CONSEJOS INDIGENAS:

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la comisión redactora, el que fue votado de la manera siguiente.

Ordinal 1°. 6 afirmativos, ninguno negativo y 5 abstenciones.

Ordinal 2°. 7 afirmativos, ninguno negativo 8 abstenciones.

Ordinal 3°. 6 afirmativos, ninguno negativo, 3 abstenciones.

Ordinal 4°. 7 afirmativos, ninguno negativo, 3 abstenciones.

Ordinal 5°. 9 votos afirmativos, ninguno negativo, 2 abstenciones.

Ordinal 6°. 7 votos afirmativos, ninguno negativo y 4 abstenciones.

Ordinal 7°. 7 votos afirmativos, ninguno negativo y 2 abstenciones.

El delegatario JAIME CASTRO dejó constancia verbal de su voto negativo por respecto a la autonomía de las comunidades indígenas.

ARTICULO 38: PLAN DE RECONSTRUCCION DE LOS PUEBLOS INDIGENAS

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por la comisión redactora el que fue aprobado con 7 votos afirmativos, ninguno negativo y 2 abstenciones.

ARTICULO 39: REGION

Presentaron sustitutivas los delegatarios JUAN GOMEZ MARTINEZ Y JAIME CASTRO (anexo) quienes las retiraron para votación.

El artículo aprobado fue el presentado por los delegatarios EDUARDO VERANO Y EDUARDO ESPINOSA FACIO-LINCE, el cual fue votado así:

Todo el artículo sin el ordinal 2°. 9 votos afirmativos, ninguno negativo y dos abstenciones.

Ordinal 2° con 6 votos afirmativos, 3 negativos y 2 abstenciones.

ARTICULO 40: RENTAS NACIONALES Y REGALIAS PARA LA REGION.

Se sometió a votación el articulado presentado por los delegatarios VERANO Y ESPINOSA el que fue aprobado con 6 votos afirmativos, 4 negativos y una abstención.

Los delegatarios GUSTAVO ZAFRA Y CARLOS HOLMES TRUJILLO dejaron constancia verbal de su voto negativo.

ARTICULO 41: FONDO DE REGALIAS PARA LA REGION

Fue sometido a votación el artículo presentado por los delegatarios VERANO Y ESPINOSA, habiendo sido aprobado con 7 votos afirmativos, ninguno negativo y 4 abstenciones.

Los delegatarios HOLMES TRUJILLO Y GUSTAVO ZAFRA dejaron constancia verbal de su abstención por considerar que esto era materia de la ley.

ARTICULO 42: REPRESENTACION DE LAS REGIONES EN LOS ORGANISMOS DEL ESTADO

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por los delegatarios VERANO Y ESPINOSA habiendo sido aprobado con 8 votos afirmativos, ninguno negativo y dos abstenciones.

El delegatario GUSTAVO ZAFRA dejó constancia verbal de su abstención por considerar que el artículo atentaba con la unidad del Estado.

ARTICULO 43: REQUISITOS DE LA REGION

La secretaria sometió a votación el artículo presentado por los delegatarios VERANO Y ESPINOSA el que fue aprobado con 9 votos afirmativos, ninguno negativo y 2 abstenciones.

ARTICULO 44: EXPEDICION DE LA LEY O DECRETOS REGLAMENTANDO LOS ARTICULOS DE REGION.

La secretaria leyó y sometió a votación el artículo presentado por los delegatarios VERANO Y ESPINOSA habiendo sido aprobado por 6 votos afirmativos, 3 votos negativos y 2 abstenciones.

ARTICULO 45: ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE LA REGION

El delegatario EDUARDO VERANO presentó una sustitutiva (anexo) la que fue rechazada por la Comisión.

Fue aprobada la presentada por el delegatario EDUARDO ESPINOSA, con 6 votos afirmativos, dos negativos y 3 abstenciones.

ARTICULO 46: CAMARA REGIONAL

La secretaria leyó el artículo presentado por los delegatarios VERANO Y ESPINOSA

el que fue aprobado con 7 votos afirmativos, ninguno negativo y 2 abstenciones.

ARTICULO 47: FUNCIONARIOS DE LAS REGIONES

Se sometió a votación el artículo presentado por el delegatario GUSTAVO ZAFRA el que fue aprobado por 7 votos afirmativos, ninguno negativo y 2 abstenciones.

Siendo las 12:00 p.m. la presidencia en cumplimiento del tiempo reglamentario para votación del articulado, dio por levantada la sesión.

Como constancia verbal de que de los 70 constituyentes que integran la Asamblea Nacional Constituyente, 42 residen en Bogotá, 6 en Medellín, 3 en Cali, 4 en Barranquilla, 2 en Cartagena y 2 en Manizales, lo que demuestra una verdadera representatividad regional.

El delegatario PINEDA dejó constancia verbal de su reconocimiento al trabajo de la Comisión redactora.

El delegatario LORENZO MUELAS dejó constancia verbal por el ánimo positivo de los delegatarios de la Comisión Segunda en relación a las propuestas de las comunidades indígenas.

Finalmente, el delegatario EDUARDO VERANO insistió en la importancia que los artículos que no alcanzaron a ser aprobados por la Comisión sobre disposiciones generales, recursos, planeación, servicios públicos y Vigilancia Fiscal, fuesen llevados en carácter de substitutivos a la plenaria. El presidente. La secretaria.

ARTICULO 27 ASAMBLEA DEPARTAMENTAL

En cada Departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará asamblea departamental, sus integrantes serán elegidos para un periodo de cuatro años y no podrán ser reelegidos para el periodo siguiente.

El número de miembros de la asamblea departamental será impar, no menor de once ni mayor de treinta y uno, según lo determine la ley, atendida su población respectiva.

Los miembros que compongan cada asamblea serán elegidos por voto popular y directo de los ciudadanos de cada departamento, para lo cual éste se dividirá en circunscripciones electorales que establezca la ley en proporción a la población.

Para ser elegido diputado, se requiere ser ciudadano en ejercicio, tener más de veintidós años de edad, no haber sido condenado por delitos con pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos, y haber residido en la circunscripción electoral por la cual se inscribe, por un tiempo no menor a los dos años inmediatamente anteriores a la fecha de elección.

(COMISION REDACTORA)

En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular para periodos de cuatro años que se denominará Asamblea Departamental, la cual será integrada por el número de miembros que determine la ley, teniendo en cuenta la población respectiva. No se elegirán Diputados Suplentes.

En caso de falta absoluta de un diputado será remplazado por el siguiente candidato no elegido en la misma lista.

(DR. CARLOS HOLMES TRUJILLO)

En cada departamento habrá una corporación administrativa que se denominará Asamblea Departamental, integrada por no menos de quince ni más de treinta miembros, según lo determine la ley, atendida la población respectiva.

Los diputados a las asambleas serán elegidos para periodos de tres años por los concejales en ejercicio de los municipios del respectivo departamento, mediante el sistema de cuociente electoral.

La ley determinará las calidades, requisitos, inhabilidades o incompatibilidades de los candidatos a las asambleas y de los diputados; reglamentará su elección y dispondrá que sus faltas absolutas sean llenadas según el orden de colocación en las listas que hubieren sido inscritas; fijará su remuneración; y determinará las funciones de las Asambleas, fecha de posesión y periodo de sesiones.

(DR. JAIME CASTRO).

ARTICULO 28 ATRIBUCIONES DE LAS ASAMBLEAS

Corresponde a las asambleas por medio de ordenanzas:

1° Reglamentar de acuerdo con los preceptos constitucionales y legales, la prestación de los servicios a cargo del departamento;

2° Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación departamental, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte departamental, el medio ambiente, las obras públicas departamentales, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de fronteras;

3° Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de funciones departamentales;

4° Expedir el presupuesto de rentas y gastos del departamento con base en el proyecto presentado por el gobernador y autorizarlo para la contratación de crédito externo e interno, lo cual puede ordenarse en el mismo acto de aprobación del presupuesto;

5° Expedir las disposiciones que se derivan de las atribuciones especiales que le otorgue la ley;

6° Expedir normas de acuerdo con la constitución y la ley que permitan el fomento de las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento y que no correspondan a la Nación o al Municipio.

7° Aprobar, a iniciativa del gobernador, los planes sectoriales de inversión departamental;

8° A iniciativa del gobernador, determinar la estructura de la administración departamental y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de empresas de economía mixta;

ATRIBUCIONES DE LAS ASAMBLEAS

9° Autorizar al gobernador para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes departamentales y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden a las asambleas, aun para asuntos tributarios;

10° Regular en concurrencia con el Municipio el deporte, la educación y la salud en los términos definidos por la ley;

11° Crear o suprimir provincias o municipios; segregar o agregar territorio a los mismos y fijar límites entre ellos;

12° Revisar los informes que presenten las entidades de vigilancia fiscal; Y

13° Las demás que señalen la constitución y las leyes.

En todo caso, las ordenanzas que decreten inversiones y participación de fondos departamentales, las que decreten cesiones de bienes y rentas del departamento y las que creen servicios a cargo del mismo o los traspanen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno.

Las ordenanzas de las asambleas son obligatorias mientras no sean suspendidas o anuladas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

(COMISION REDACTORA)

ARTICULO 29 GOBERNADOR

Los Gobernadores serán elegidos para periodos de tres años por los alcaldes del respectivo departamento.

La elección tendrá lugar dentro de los primeros quince días del periodo de los alcaldes y si en una primera votación ninguno de los candidatos obtuviere la mayoría absoluta, se realizará una segunda entre los dos que hubieren obtenido las votaciones más altas en la primera.

La ley fijará las calidades, requisitos, inhabilidades e incompatibilidades de los candidatos y de los gobernadores en ejercicio; reglamentará su elección; determinará cómo llenar sus faltas absolutas y temporales; y dictará las demás disposiciones necesarias para el normal desempeño de sus cargos.

PARAGRAFO TRANSITORIO: Quienes sean elegidos gobernadores en 1992 ejercerán sus funciones hasta el 31 de diciembre de 1994.

(JAIME CASTRO)

Los gobernadores serán elegidos por votación popular y se les aplicarán las normas aprobadas por esta constitución para los departamentos.

(DR. ORLANDO FALS BORDA - DR. HECTOR PINEDA).

ARTICULO 34 CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES

Las corporaciones autónomas regionales se convertirán, en el plazo improrrogable de un año, en entidades descentralizadas departamentales, con excepción de aquellos casos, en que por la competencia geográfica sea recomendable que continúen como entidades descentralizadas de carácter nacional. En este último caso se requiere el concepto favorable de los gobernadores de los Departamentos interesados. Las corporaciones del orden nacional seguirán recibiendo los recursos presupuestales nacionales para su funcionamiento. Si los gobernadores de los departamentos acceden a convertirlas en enti-

dades descentralizadas de carácter departamental, el patrimonio de dichas corporaciones será transferido a dichos departamentos.

En todo caso las corporaciones se especializarán en el manejo y conservación del medio ambiente, conforme a las disposiciones legales.

ARTICULO 35 TERRITORIOS INDIGENAS

ARTICULO.- El Estado garantiza a las comunidades indígenas el derecho a adoptar autónomamente sus formas de organización interna, de utilizar las tierras de los resguardos y reservas de acuerdo con sus costumbres e instituciones tradicionales y de preservar su lenguaje, su identidad cultural y sus lugares sagrados.

Es también deber del Estado promover el desarrollo económico y social de las comunidades indígenas. Para tal fin se dará participación a dichas comunidades en la transferencia de recursos que la Nación haga a las entidades territoriales.

ARTICULO.- La ley podrá establecer un régimen especial para otros grupos étnicos en el país.

(DR. CORNELIO REYES)

ARTICULO 35 TERRITORIOS INDIGENAS

PARAGRAFO.- La delimitación de los territorios indígenas se hará por el Gobierno con participación de representantes de los pueblos indígenas.

(DR. JAIME CASTRO)

ARTICULO 39 REGION

Las regiones se constituyen por dos o más Departamentos limítrofes con características comunes en lo económico, social, histórico y cultural. Las Regiones tienen como fin promover y administrar los asuntos relacionados con el desarrollo económico y social de su territorio que los Departamentos o la Nación le deleguen.

Las funciones y recursos serán determinados por la Ley.

(DR. JUAN GOMEZ MARTINEZ)

La ley señalará los requisitos y condiciones bajo los cuales dos o más Departamentos puedan conformar regiones encargadas de planear, promover y financiar el desarrollo económico y social de los territorios colocados bajo su autoridad.

Las respectivas Asambleas Departamentales definirán la constitución de la región, sus atribuciones, financiación y órganos de gobierno. Los actos de las Asambleas que autoricen o nieguen la participación de un Departamento en una región, deberán ser sometidos a referendo en aquellos Departamentos en los que así lo solicite el diez por ciento al menos de los ciudadanos inscritos en los respectivos censos electorales.

La ley distribuirá los recursos del fondo nacional de regalías, conforme a los criterios que ella misma determine, entre las

regiones que se organicen de acuerdo con las prescripciones de este artículo.
(DR. JAIME CASTRO)

ARTICULO 45 ORGANIZACION INSTITUCIONAL DE LA REGION

La organización institucional de la Región se basará en:

- 1.— Una Cámara Regional.
- 2.— Un Consejo de Gobierno.
- 3.— El Gobernador Regional.

La Cámara Regional es el órgano con potestad legislativa de la Región, sus miembros serán elegidos por sufragio universal y directo con arreglo a un sistema que asegure la representación proporcional de las entidades territoriales que integran la Región.

El Consejo de Gobierno es el órgano con funciones administrativas y ejecutivas, conformado por los Gobernadores de los Departamentos que integran la Región.

Al Gobernador Regional le corresponde la dirección del Consejo de Gobierno, y la representación y guarda de los intereses regionales. El Gobernador regional es elegido por votación popular que señalen sus Estatutos.

ARTICULO.- El legislador reglamentará las atribuciones de la Cámara Regional, lo relativo a su conformación y el control político y fiscal.

(DR. EDUARDO VERANO DE LA ROSA)

Actas de Comisión

COMISION IV

Presidente: **FERNANDO CARRILLO FLOREZ**

Vicepresidente: **JAIME FAJARDO LANDAETA**

Secretaria: **MARTA LUCIA ZAMORA AVILA**

ACTA N° 28

SESION MAYO 10 DE 1991

COMISION CUARTA DE JUSTICIA

En Bogotá D.E., a los diez días del mes de mayo de 1991, siendo las 10 a.m. se reunieron los miembros de la Comisión Cuarta de Justicia en su salón de sesiones del Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada, estando presidida por los honorables constituyentes Fernando Carrillo Flórez y Jaime Fajardo Landaeta, presidente y vicepresidente, respectivamente y la doctora Martha Lucía Avila como secretaria.

Seguidamente el señor presidente ordena dar lectura al siguiente orden del día:

1. Llamado a lista y verificación de quorum.

2. Lectura del acta N° 27, correspondiente a la sesión del 9 de mayo de 1991.

3. Iniciación del debate sobre la ponencia presentada por el doctor Carlos Daniel Abello Roca, sobre fiscalía general de la Nación.

4. Propuestas de los honorables constituyentes.

En cumplimiento del primer punto del orden del día, contestaron los siguientes constituyentes: Armando Holguín Sarria, Hernando Londoño Jiménez, José María Velasco Guerrero, Julio Simón Salgado Vásquez, María Teresa Garcés Lloreda y Carlos Daniel Abello Roca, el doctor Alvaro Gómez Hurtado se excusó por la no asistencia.

En desarrollo del segundo punto del orden del día el doctor Velasco solicita que se aclare su explicación sobre la Corte de Casación, pues ante ella se interponen recursos cuando actúa como tribunal de instancia y que casación y revisión no son una tercera instancia.

La secretaria toma nota de la aclaración y es aprobada por unanimidad, el acta leída.

El señor presidente informa que queda pendiente de aprobación el artículo del doctor Salgado Vásquez. Este solicita el uso de la palabra y explica que la intervención oficiosa no es universal sino que se circunscribe a ciertas normas sobre las que esté conociendo, pues de lo contrario quedaría la iniciativa postergada a la voluntad de la Corte.

No entra a resolver sobre la inconstitucionalidad sino que la pasa para que se inicie el proceso. La doctora Garcés interpela para explicar que esto evitaría fallos inhibitorios.

El doctor Londoño considera que debería ser aplicado para la casación en la que la Corte se declara inhibida aun viendo la causal pero no resuelve porque fue mal alegada.

El doctor Fernando Carrillo solicita que se explique qué sucederá con la cosa juzgada constitucional, podría presentarse el fallo ultra y extra petita, cuando la Corte Suprema de Justicia decide sobre artículos de otra ley, lo cual haría tránsito a cosa juzgada material.

El doctor Salgado aclara que también es importante para evitar la proposición jurídica incompleta, en la cual la Corte no entra a conocer sino que se declara inhibida. La Corte de Casación se ha dedicado a no casar, no a defender el derecho, por estar recurriendo al inciso, a la argucia y se naufraga.

La sentencia que declara la inconstitucionalidad obliga a todos. Cuando se declara la constitucionalidad puede revisarse en relación con otros.

El doctor Velasco aclara que la aprobación de este artículo salvaría el que no fue aprobado en el día anterior. En casación el recurso es muy técnico, estricto, su propuesta es sobre la casación con causales taxativas y si del escrito aparece claramente una violación proceda de oficio a casar.

El doctor Carrillo propone que la función oficiosa aprobada para la Corte se haga extensiva al Consejo de Estado.

La doctora Garcés manifiesta que tiene más sentido que se le atribuya únicamente a la Corte Suprema de Justicia que tiene un control abstracto y el del Consejo de Estado es concreto, no podría extenderse a los de plena jurisdicción. El doctor Carrillo la interpele para manifestarle que en el numeral primero se aprobó un acción pública y para éste es que quiere que se haga extensivo.

La doctora Garcés sugiere que se apruebe este artículo sólo para la Corte y que ella se compromete a redactar uno para aplicarlo al Consejo de Estado.

Se lee el artículo propuesto por el doctor Salgado: cuando durante el curso de un proceso sobre control de constitucionalidad, la Corte advierta que un texto legal, diverso del que es materia de la acción que se está tramitando, pudiera adolecer del vicio de inconstitucionalidad, ordenará oficiosamente adelantar el respectivo juicio.

Una vez leída el doctor Fernando Carrillo presenta una propuesta sustitutiva.

Cuando en ejercicio del control de constitucionalidad, la Corte ... advierta que un texto diverso de aquel que es materia de la acción, presenta vicios de inconstitucionalidad, se pronunciará también sobre dicho texto.

Se somete a votación siendo APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, ausente el doctor Gómez.

El doctor Abello presenta una propuesta

para la creación de la Corte Suprema de Justicia para juzgar a los altos funcionarios. Esta Corte la integrarían la Corte Constitucional y la corte de Casación. Se somete a votación siendo NEGADA POR MAYORIA. El resultado de la votación fueron dos votos por la afirmativa (Dres. Garcés y Abello) y cuatro por la negativa, ausentes Dres. Carrillo, Salgado y Gómez.

El texto negado es el siguiente: la Corte Constitucional y la Corte de Casación se reunirán en un solo cuerpo para constituir la Corte Suprema de Justicia, con el fin de ejercer las siguientes atribuciones...

Se inicia el debate sobre la Fiscalía General de la Nación.

El doctor Abello explica brevemente su ponencia. Aclara que es necesario hacer una comparación entre ésta y la propuesta del Gobierno nacional.

Sobre la capacidad jurídica del Ejecutivo para hacer la investigación, considera que ésta debe ser jurisdiccional y debe realizarse bajo formas de procedimiento establecidas.

La capacidad económica que en el proyecto del Gobierno se ubica en el ministro de Justicia, debe quedar en cabeza de la rama jurisdiccional ya que se está haciendo es esfuerzo para independizarla presupuestalmente.

Comparando el sistema acusatorio de los Estados Unidos al cual se hace referencia en muchos proyectos, por carta del señor Gustavo de Greiff al procurador Gustavo Arrieta se concluye que en este país se critica la actuación de los fiscales quienes utilizan su posición para hacer carrera política y tienen de investigación como el delito provocado que es uno de los más aberrantes sistemas.

Se debe establecer un sistema acusatorio a la colombiana con fiscalía general integrada con autonomía funcional en el poder judicial, lo que salvaría el prurito de los juristas de que el Ejecutivo pase a cumplir roles del poder jurisdiccional y permitiría autonomía e independencia de la etapa de investigación y juzgamiento al ser entregada a personas distintas de los jueces quienes también tendrían una carrera diferente.

La investigación se surtirá para todos los delitos. El Gobierno dice que la Fiscalía General y el Sistema Acusatorio se inicia con la delincuencia organizada, delitos de terrorismo, obligándonos a legislar para un estado de guerra, constituiría un desprecio a los delitos que afectan la pobreza absoluta, no habría para éstos investigación eficiente. De esta Fiscalía dependerá la Policía Judicial.

La integración de este organismo no

producirá el impacto presupuestal y burocrático del Estado ya que podrá incorporarse a la Fiscalía cargos y entidades que con la reforma no tendrían razón de existir. Se anexa al acta un resumen de la exposición de motivos y se entrega a todos los miembros de la Comisión.

Los doctores Holguín y Londoño entregan a la Secretaría un estudio sobre Fiscalía General de la Nación para que se proceda a su publicación en la Gaceta Constitucional. Estudio elaborado por el doctor ANTONIO CANCINO MORENO. Se levanta la sesión a la una de la tarde y se cita para el martes 14 de mayo a las 8:00 a.m.

FERNANDO CARRILLO FLOREZ, presidente. JAIME FAJARDO LANDAETA, vicepresidente. MARTHA LUCIA ZAMORA AVILA, secretaria.

ACTA NUMERO 29 SESION DE MAYO 14 DE 1991 COMISION CUARTA DE JUSTICIA

En Bogotá D.E., a los catorce días del mes de mayo de 1991 siendo las 10 a.m. se reunieron los miembros de la Comisión Cuarta de Justicia en su salón de sesiones del Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada, estando presidida por los Honorables constituyentes FERNANDO CARRILLO FLOREZ Y JAIME FAJARDO LANDAETA, Presidente y Vicepresidente respectivamente y MARTHA LUCIA ZAMORA AVILA, como Secretaria.

Seguidamente el Sr. Presidente ordena dar lectura al siguiente orden del día:

1— Llamamiento a lista y verificación de quórum.

2— Lectura del Acta número 28, correspondiente a la sesión de mayo 10 de 1991.

3— Intervención del Sr. Ministro de Gobierno Dr. HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA.

4— Intervención del Dr. JAIME OSSA ARBELAEZ fiscal 3 del Consejo de Estado.

5— Intervención de la Dra. INES HURTADO fiscal 9 del Consejo de Estado.

6— Continuación del debate sobre FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

7— Propuestas de los Honorables Constituyentes.

En cumplimiento del primer punto del orden del día, contestaron los siguientes Constituyentes: Armando Holguín Sarria, Hernando Londoño Jiménez, José María Velasco Guerrero, Julio Simón Salgado Vásquez, María Teresa Garcés Lloreda y Carlos Daniel Abello Roca. El Dr. Alvaro Gómez se hizo presente en el transcurso de la sesión.

En cumplimiento del segundo punto del orden del día el acta es aprobada por UNANIMIDAD.

En desarrollo del tercer punto del orden del día, el Sr. Presidente le concede el uso de la palabra al Sr. Ministro de Gobierno Dr. HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA, quien después del saludo y el agradecimiento por permitir a los Honorables miembros de la Comisión la intervención para referirse a la Fiscalía General de la Nación.

El Sr. Ministro entrega a la Secretaría copia de su intervención para que forme parte del Acta y para conocimiento de todos los miembros de la Comisión Cuarta. Concluida la intervención del Sr. Ministro, el Sr. Presidente agradece sus palabras.

Continuando con el orden del día, el Sr. Presidente concede el uso de la palabra al

Dr. JAIME OSSA ARBELAEZ quien manifiesta de antemano que su intervención será muy breve y girará en torno a los artículos 142 y 146 de la Constitución Nacional.

Después de un serio estudio considera que los planteamientos hechos por la Dra. MARIA TERESA GARCES en su proyecto de reforma Constitucional es el más acertado ya que conserva las calidades y funciones del Consejo de Estado.

Manifiesta que las determinaciones tomadas por la Comisión han sido erróneas ya que esto generará en un futuro graves problemas de estabilidad, rompe el equilibrio y desaparece la actual independencia funcional.

Se refiere a los casos en que el Fiscal deba pronunciarse en contra de los intereses del Procurador o Defensor del pueblo, como a su juicio el Fiscal sería desvinculado de su trabajo.

Es así como reitera su posición sobre la probidad de las Agencias Fiscales que es una manera de preservar la autonomía.

Concluye solicitando a los miembros de la Comisión se conserve la estructura de los 142 inciso 3 y 146 para lograr la independencia jerárquica y se asegure su adecuado funcionamiento.

El Sr. Presidente agradece al Sr. Fiscal y continuando con el orden del día concede el uso de la palabra a la Dra. INES HURTADO.

La Dra. Hurtado se refiere esencialmente a la nueva función del Defensor del Pueblo aprobada por la Comisión consistente en: intervenir cuando lo considere necesario en defensa del orden jurídico, en las actuaciones y procesos judiciales y administrativos.

Manifiesta que la intervención no debe ser cuando se considere necesaria sino en todos los casos sin excepción alguna.

Se refiere a la Ley 23 de 1991, sobre la desjudicialización en la que se consideró a los Fiscales conciliadores ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Agradece la invitación y entrega copia de la intervención y del estudio realizado por los H. Fiscales del Consejo de Estado para su publicación en la Gaceta Constitucional.

En desarrollo del sexto punto del orden del día el Dr. Carlos Daniel Abello Roca continúa con su exposición sobre el tema FISCALIA GENERAL DE LA NACION.

Solicita el uso de la palabra el Dr. Salgado Vásquez para referirse a su ponencia presentada y publicada que se centra en que no es necesaria la creación de una Fiscalía General de la Nación. La impunidad no surge de la falta de investigación sino por el Gobierno, por el Ejecutivo. Manifiesta como tuvo oportunidad de conocer las dependencias de la DIJIN y percatarse como allí se realizan trabajos de investigación muy técnicos para los Juzgados que así lo soliciten. Incluso cree que algunos despachos judiciales no saben de la existencia de ese servicio. Se lamenta que sólo funciones en Bogotá, Medellín y Cali y el proyecto es extenderlo a otras ciudades.

El extraer de la Administración de Justicia la práctica de las pruebas es atentar contra los derechos Humanos, contra los derechos ciudadanos.

Propone a los miembros de la Comisión continuar con el actual sistema, que viene funcionando desde la Reforma del Código de Procedimiento Penal y fortalecer la Policía técnica.

El acoger el sistema ACUSATORIO como el gran salvador de todos los problemas de la Justicia es el más grande error y lo califica como de "enamorarse" de la palabra que no va a llevar a ninguna solución.

Se refiere a la labor de coordinación de la Dirección General de Instrucción Criminal y las Seccionales en las Ciudades.

Finalmente da lectura a los artículos contenidos en su ponencia.

Solicita el uso de la palabra el doctor HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ, quien manifiesta que el Sistema Acusatorio es casi universal y que obedece a una verdadera democracia participativa que corresponde a los lineamientos de la Constitución Nacional que se va a expedir.

En el sistema de acusatorio se encuentran en pie de igualdad la acusación y la defensa, si se restablece el jurado de conciencia, que es rescatar la tradición jurídica de Colombia, se inserta la presunción de inocencia que es un principio universal que debe ingresar a los cánones constitucionales.

Ante lo dicho por el doctor Londoño, el señor ministro de Gobierno considera que siempre y en todo momento se deben respetar los derechos de todo sindicado, pero en este momento es necesario la lucha contra la delincuencia organizada.

El doctor Londoño Jiménez critica del proyecto del Gobierno lo que él ha llamado "la autorización judicial" en los casos en que el fiscal deba dictar una providencia. ¿Cómo se va a llevar a cabo esa autorización?

Y si es el juez el encargado de autorizar, ¿cómo lo va a hacer sin conocer las diligencias practicadas por el fiscal? Considera como son éstos algunos de los interrogantes en cuanto a la autorización, por lo tanto no concibe la figura del fiscal que tenga su autonomía restringida a lo determinado por el juez.

Se refiere al estudio presentado y publicado por el doctor Antonio José Cancino Moreno. Manifiesta que le preocupa que la Fiscalía vaya a depender del Ejecutivo por la experiencia dolorosa que se ha tenido de los Gobiernos represivos.

Se refiere a la desaparición de la jurisdicción de orden público y considera que la Asamblea Nacional Constituyente no producirá ninguna impunidad, este será un costo que tendrá que pagar el país por el abuso de la legislación de estado de sitio.

Culmina su intervención el doctor Londoño, leyendo su columna del periódico El Colombiano sobre el "Sistema Acusatorio", documento que se anexa al acta.

Solicita el uso de la palabra el doctor Armando Holguín Sarria y entrega a la Secretaría un documento con cuatro preguntas para que éstas sean absueltas por el señor ministro de Gobierno o por cualquiera de los miembros de la Comisión.

Se transcribe:

Señor presidente:

En busca de precisiones del señor ministro de Gobierno, de los ponentes Abello Roca y Salgado Vásquez, lo mismo que al doctor Londoño Jiménez, quien también presentó ponencia sobre el sistema acusatorio que implica una Fiscalía, presento estas cuatro cuestiones básicas:

1— ¿La Fiscalía General administrará justicia o no?

2— ¿Existe estricto sensu defensa en la etapa de la investigación?

3— ¿En la etapa de investigación se pueden pedir pruebas? ¿Y existe recurso sobre negación de las mismas?

4— ¿Qué acontece cuando el hecho punible (y la criminalidad en general) se atribuyen a las Fuerzas Armadas?

ARMANDO HOLGUIN SARRIA

En relación con la primera pregunta, el doctor Londoño Jiménez le responde que naturalmente debe estar adscrita a la administración de justicia, es la fundamental diferencia con el proyecto del Gobierno.

El doctor Carrillo Flórez, manifiesta que es éste el tema más álgido, ya que no existe claridad sobre la ubicación de la Fiscalía General de la Nación. Se refiere a lo aprobado por la Comisión III sobre la división de poderes y la creación de un órgano fiscalizador.

Inclusive en otros países como en España, ha sido imposible la ubicación de la Fiscalía General.

Considera como primordial la defensa de los derechos del ciudadano. Interroga a los miembros de la comisión sobre el problema mundial de la desaparición del fiscal instructor para dar paso al fiscal acusador.

En relación con la primera pregunta formulada por el doctor Holguín, el señor ministro le responde que el fiscal general produce las pruebas y las valora, y en relación a que este organismo tiene un fuerte acento administrativo.

El doctor Abello le responde, en relación con la misma cuestión, que ese es precisamente el punto de diferencia con el proyecto del Gobierno. Se refiere a cómo en otros países el Ministerio Fiscal ejerce un doble papel: vigila el debido proceso, investiga y acusa. Es un juez, un acusador y un defensor del inocente.

En relación con el proyecto del Gobierno, existen dos entramamientos: el primero, en la etapa de instrucción en relación con la consulta obligatoria al juez de la causa, y el segundo, en la etapa del juzgamiento que le otorga al juez practicar nuevas pruebas. No habría separación, sino un doble entramamiento y dilación.

El señor ministro solicita una interpección para aclarar que, actualmente, en la etapa de juicio, se solicitan y practican pruebas.

El doctor Alvaro Gómez Hurtado, expresa al señor ministro su preocupación por la impunidad, que tiene su origen en la falta de investigación. Disiente del proyecto del Gobierno en que se debe implantar el sistema acusatorio para cierto tipo de delitos y considera que debe ser para todos, ya que la parcialidad no soluciona ningún problema, por el contrario éste se acrecienta.

El doctor Carrillo insiste e invita a los miembros de la Comisión para que le demuestren un sistema constitucional en donde las funciones de instrucción e investigación no estén en cabeza de la Rama Ejecutiva. El doctor Londoño aconseja a los miembros de la Comisión adoptar un sistema acusatorio a la "colombiana", sin entrar a adoptar legislaciones extranjeras.

En relación con la segunda pregunta, el doctor Londoño responde que es fundamental la defensa en la etapa de instrucción. Si al procesado no se le da la oportunidad de controvertir la prueba, se está en la antecámara de la condena y reitera que la defensa debe existir desde el mismo momento de la captura.

El señor ministro considera que es evidente que el derecho de defensa se ejerza en todas las etapas, de mil formas como la interposición de recursos, exigiendo la precisión de los cargos, etcétera...

La controversia, la valoración de las pruebas, la realiza el juez en la etapa de juicio.

En la etapa investigativa, tanto el fiscal como el inculcado proveen. La controversia ocurre públicamente ante el juez.

El doctor Londoño explica su inquietud con un caso de homicidio, en donde el fiscal recibe las declaraciones de testigos que determinan la falta de responsabilidad del inculcado. No sería justo que la controversia fuera deferida a la etapa de juicio, sabiendo el funcionario que desde el inicio le puede otorgar la libertad.

El señor Ministro le contesta que el fiscal, con fundamento en las declaraciones de los testigos, solicite al Juez que se levante la orden de detención. Es universal que frente a ciertos delitos un primer impulso probatorio esté a cargo del Estado.

En relación con la tercera pregunta, el señor ministro responde que en la etapa de investigación no ocurre la controversia sin impedir el derecho de pedir pruebas.

El doctor Londoño solicita el uso de la palabra para dar respuesta a la cuarta pregunta, e informa a los miembros de la Comisión que en su proyecto sobre reforma integral de la Constitución, los delitos cometidos por las Fuerzas Armadas son de competencia de la justicia ordinaria y el fuero sólo subsistirá para los delitos exclusivos de las Fuerzas Armadas y serán juzgados, en primera instancia, por el Tribunal Superior y en segunda instancia, por la Corte suprema de Justicia.

El doctor Abello se refiere a este tema en relación con su ponencia, ya que él específicamente considera que la Fiscalía General de la Nación no debe hacer excepciones y éstas se limitarán exclusivamente a las contravenciones o conductas desviadas de los menores y a los militares por violación de la disciplina militar.

El señor ministro aconseja mantener el texto del actual artículo 170 de la Constitución.

Nuevamente, el doctor Carrillo interroga sobre la ubicación del fiscal general, ya que si se logra definir este punto se podrá avanzar en las Funciones y atribuciones indelegables.

Sobre este punto, el doctor Velasco manifiesta encontrarse desorientado, ya que su concepción del proceso es en forma total, no por compartimientos o estancos. Debe ser una unidad y no separada en dos etapas de investigación y juzgamiento. Comparte la posición del doctor Carrillo, sobre la necesidad de determinar la naturaleza jurídica de la Fiscalía.

El doctor Abello Roca, considera que la preocupación se centra en el cambio de una función que tradicionalmente ha venido estando ubicada en la Rama Jurisdiccional para pertenecer a otra que asegura su politización. En España, el Ministerio Fiscal se ubica en el Poder Jurisdiccional, con autonomía funcional pero adscrito teóricamente a ese poder. Si da resultado o no, es otro problema. Lo importante es considerar que el sistema que se adoptará es viable en Colombia.

La doctora María Teresa Garcés, insiste en que la Comisión debe acoger un criterio

sobre la ubicación de la Fiscalía, bien en la Rama Ejecutiva o en la Jurisdiccional.

Manifiesta que no es partidaria de la creación de la Fiscalía General, sino de un instituto que contenga toda la infraestructura para realizar a cabalidad la etapa investigativa.

El doctor Carrillo manifiesta que, actualmente y siguiendo una línea de constitucionalismo moderno, la función fiscalizadora tiene total autonomía, pero el problema es más de fondo, en relación a su ubicación. Pide disculpas a los miembros de la Comisión por la insistencia en este tema, y culmina manifestado que la función fiscalizadora debe tener total independencia frente a los Poderes Ejecutivo y Jurisdiccional.

Por lo avanzado de la hora, el señor presidente suspende la sesión y solicita a los miembros de la Comisión que el receso sea sólo de una hora, para continuar a las 2:30 de la tarde.

Continuación de la sesión

14 de mayo de 1991

Siendo las 2:30 de la tarde se continúa la sesión de la Comisión Cuarta y el doctor Abello propone que se siga con la discusión del articulado, y la definición de la naturaleza del fiscal se realice posteriormente, como ocurrió en el defensor del Pueblo.

Se da lectura al artículo primero de la ponencia del doctor Abello, y se le suprime: en concurrencia eventual con los municipios... y ... órgano constitucional...

El doctor Velasco solicita que se cambie la palabra *órgano* por *cuerpo* y deja la constancia de que si la Fiscalía va a tener Funciones Jurisdiccionales se declara en desacuerdo.

El doctor Carrillo interroga al doctor Abello sobre el alcance de la frase "integrado en el Poder Judicial". El doctor Abello le responde que significa otorgar independencia a los instructores para que no tengan control judicial. Lo anterior reafirma en que será un órgano poderoso de origen constitucional que tendrá a su cargo la dirección de la política criminal del Estado.

El doctor Velasco presenta una proposición sustitutiva:

La justicia es un servicio público a cargo de la Nación, que se administra en forma permanente por el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y jueces.

La Fiscalía General es un órgano autónomo, integrado funcionalmente al Poder Judicial.

El doctor Gómez manifiesta que quedaría pendiente de incluir en el anterior artículo a las autoridades étnicas.

Se somete a votación la proposición del doctor Velasco Guerrero, y es aprobada POR MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: seis (6) votos por la afirmativa y tres (3) votos por la negativa (doctores Abello Roca, Garcés Lloreda y Gómez Hurtado)

Se da lectura al segundo inciso del artículo de la ponencia del doctor Abello.

La ley determinará cuándo pueden ejercer función jurisdiccional las autoridades administrativas, las que en ningún caso investigarán y juzgarán delitos.

El doctor Londoño Jiménez presenta una proposición sustitutiva:

Las autoridades administrativas podrán ejercer función jurisdiccional, sin que les sea permitido juzgar y sancionar delitos.

El doctor Carrillo, interroga acerca de qué sucede cuando las investigaciones administrativas adquieren connotaciones penales.

El doctor Abello Roca manifiesta que las investigaciones preliminares se ejercen bajo la responsabilidad y dirección del fiscal general de la Nación.

Se procede a la votación del inciso propuesto por el doctor Londoño Jiménez y es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: seis (6) votos por la afirmativa, un (1) voto por la negativa (doctor Salgado Vásquez) y una (1) abstención (doctor Carrillo Flórez)

Se procede a dar lectura al inciso tercero de la ponencia del doctor Carlos Daniel Abello:

Toda providencia deberá ser motivada en derecho, sin embargo los particulares podrán intervenir en la administración de justicia a través de los jurados de conciencia y de los tribunales de conciliación y arbitramento; estos últimos y los jueces de paz pueden proferir fallos en equidad.

El doctor Londoño y el doctor Holguín presentan cada uno proposiciones sustitutivas.

Se da lectura a la última presentada, la del doctor Holguín Sarria.

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

Se procede a la votación y es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es:

Siete (7) votos por la afirmativa y uno (1) por la negativa (doctor Salgado Vásquez)

El último inciso de la ponencia del doctor Abello:

El Congreso ejerce determinadas funciones judiciales.

El doctor Salgado se refiere a que se trata del mismo texto del actual artículo de la Constitución Nacional.

Se cambia la palabra *judicial* por *jurisdiccional*. El texto final es el siguiente:

El Congreso ejerce determinadas funciones jurisdiccionales.

Es aprobado por UNANIMIDAD.

Se inicia el debate sobre las funciones de la Fiscalía General de la Nación.

Se da lectura al primer inciso de la ponencia:

Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, la persecución de todos los delitos, la dirección de las investigaciones y la acusación de los autores ante los jueces encargados del juzgamiento. La ley sólo podrá establecer excepciones frente a la jurisdicción de menores y en la justicia penal militar por delitos cometidos en o por razón del servicio.

El doctor Londoño Jiménez presenta una proposición sustitutiva:

Corresponde a la Fiscalía General de la Nación, de oficio o mediante denuncia o querrela, la investigación de todos los delitos y la acusación de todos los autores ante los jueces encargados del juzgamiento.

La Constitución sólo podrá establecer excepciones en los delitos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en servicios activo y en relación con el mismo servicio.

Se somete a votación el primer inciso, siendo aprobado POR MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente:

Cinco (5) votos por la afirmativa y cuatro (4) por la negativa (doctores Abello Roca, Gómez Hurtado, Garcés Lloreda y Salgado Vásquez)

El doctor Gómez considera que la abolición del fuero es un acto político de trascendencia jurídica.

El doctor Velasco considera que no se puede abolir un fuero sin ningún fundamento válido y los delitos cometidos por los militares serán de conocimiento exclusivo de la justicia castrense.

Estas apreciaciones fueron hechas en relación con la proposición del doctor Hernando Londoño Jiménez sobre este tema, que dice:

La ley sólo podrá establecer excepciones en la jurisdicción de menores y en los delitos realizados por miembros de la Fuerza Pública que tengan relación con la disciplina militar.

Se somete a votación la proposición del doctor Londoño Jiménez y es NEGADA POR MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente:

Dos (2) votos por la afirmativa y siete (7) votos por la negativa. Por la afirmativa votaron los doctores Londoño Jiménez y Fajardo Landaeta.

Se lleva a cabo la votación del inciso segundo del artículo inicialmente transcrito y es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: seis (6) votos por la afirmativa y uno (1) por la negativa (doctor Londoño Jiménez. Ausente el doctor Jaime Fajardo)

Se da lectura a las 5 funciones generales de la Fiscalía General, contenidas en la ponencia del doctor Abello Roca.

El doctor Carrillo interroga al ponente sobre la diferencia entre las funciones y las atribuciones indelegables. El doctor Abello le responde que son funciones especiales, como las de dirigir la policía judicial, dictar medidas de aseguramiento o calificar y precluir la investigación. Da lectura al artículo 167, literal f, del proyecto de reforma del Gobierno, en relación con la facultad de revocar las acusaciones con la debida autorización judicial.

Se da lectura al numeral primero:

1— Asegurar la comparecencia de los presuntos infractores de la ley penal, adoptando las medidas de aseguramiento necesarias, incluso la captura y la detención preventiva.

Se somete a votación y es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: cinco (5) votos por la afirmativa y uno (1) por la negativa (doctor Salgado Vásquez) ausentes doctores Carrillo Flórez, Holguín Sarria y Gómez Hurtado.

Se la lectura al numeral 2 del artículo:

2— Proferir medidas para garantizar el restablecimiento del derecho y la indemnización de los perjuicios ocasionados con el delito.

Se somete a votación dando como resultado APROBADO POR MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente. Cinco (5) votos por la afirmativa y uno (1) por la negativa (doctor Salgado Vásquez), ausentes los mismos constituyentes.

3— De igual forma, se aprueba el artículo tercero y el ponente le suprime la palabra *instruir*.

El texto aprobado es el siguiente:

3— Calificar y precluir las investigaciones realizadas.

Se da lectura al numeral 4: Dirigir y coordinar la Policía Judicial.

El doctor Londoño Jiménez presenta una proposición sustitutiva:

Dirigir y coordinar todos los cuerpos técnicos de la Policía Judicial. Cuando los servidores públicos, que no pertenecen orgánicamente a la Fiscalía General de la Nación, desempeñan funciones de Policía Judicial, actuarán bajo la exclusiva dependencia operativa y jerárquica del fiscal general y sus agentes, quienes ejercerán sobre ellos la potestad disciplinaria.

Estando presentes los miembros de la Policía Nacional, solicitaron la reconsideración del artículo y el señor presidente consultó a los honorables constituyentes de la Comisión, si se aprobaba dar lectura a un nuevo texto.

Este es APROBADO POR UNANIMIDAD.

El texto aprobado es el siguiente:

4. Dirigir y coordinar las funciones de Policía Judicial, que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley.

Se procede a dar lectura al numeral 5, que es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: cinco (5) votos por la afirmativa y uno (1) por la negativa (doctor Salgado Vásquez)

5. Las demás que establezca la ley.

Se da lectura al párrafo de la ponencia del doctor Abello Roca:

Parágrafo: El fiscal general de la Nación, sus delegados, tienen competencia en todo el territorio nacional.

Se le cambia el verbo *tendrán* por *tienen* y se incluye la palabra *jurisdicción*.

El texto que se someterá a votación es el siguiente:

Parágrafo: El fiscal general de la Nación, sus delegados y la Policía Judicial tienen Jurisdicción y competencia en todo el territorio nacional.

El doctor Salgado solicita que se lleve a cabo la votación por partes. La primera en relación con el fiscal general de la Nación y sus delegados.

La primera parte es aprobada por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: cinco (5) votos por la afirmativa y uno (1) voto por la negativa (doctor Salgado Vásquez)

Se somete a votación la segunda parte del párrafo y es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: cinco (5) votos por la afirmativa, un (1) voto por la negativa (doctor Salgado Vásquez) y una (1) abstención (doctor Carrillo Flórez)

CONSTANCIA: El doctor Salgado Vásquez, solicita se deje constancia que no se opone a las competencias de la policía, sino a la creación de la Fiscalía General.

El doctor Abello Roca, manifiesta que es necesaria la inclusión de un nuevo numeral que se refiera a la intervención del fiscal general en la política criminal del Estado. Considera el doctor Abello que la delincuencia de la política criminal es labor del Ejecutivo y por tratarse de una decisión de trascendencia, la intervención del fiscal resulta necesaria.

El doctor Carrillo considera que ésta es una función indelegable por su importancia, y que debe pasar a formar parte de un artículo y no en las funciones.

El doctor Abello comparte su apreciación

y manifiesta que retomará el tema en su debido momento.

El doctor Carrillo, en uso de la palabra, manifiesta a los miembros de la Comisión la importancia de incluir una función más del fiscal general y es la referente a la protección de los derechos de la víctimas y los testigos. Considera que es un homenaje a todas aquellas personas que han sufrido y sufrirán los rigores de la violencia y la falta de respaldo para su comparecencia ante la justicia.

Presenta el siguiente artículo:

Velar por la protección de las víctimas y testigos intervinientes en el proceso.

El doctor Holguín Sarria, se manifiesta inconforme con esta función ya que considera que en todas las normas del Código de Procedimiento Penal se le está dando protección a los testigos, y las víctimas son resarcidas a través de la figura de la parte civil.

El texto es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: seis (6) votos por la afirmativa y un (1) voto por la negativa (doctor Holguín Sarria)

Terminado el estudio y votación de las funciones, el señor Presidente solicita a los miembros de la Comisión se suspenda la sesión sobre los temas de Fiscalía General de la Nación y Sistema Acusatorio, para continuar la sesión conjunta con la Comisión Primera sobre el tema de la Extradición. Reunión que fue acordada por los presidentes de las dos Comisiones para el día 14 de mayo de 1991, a las 6:00 p.m. en el recinto de la Plenaria de la Asamblea.

Del tema de Extradición fueron ponentes los doctores DIEGO URIBE VARGAS y AIDA YOLANDA ABELLA ESQUIVEL, por parte de la Comisión Primera, y JOSE MARIA VELASCO GUERRERO y JAIME FAJARDO LANDAETA, por parte de la Comisión Cuarta.

Se suspende la sesión y el señor presidente invita a los miembros de la Comisión a dar inicio a la sesión conjunta.

SESION CONJUNTA COMISIONES I y IV EXTRADICION

Siendo las 6:30 p.m. del día 14 de mayo de 1991, en la sala de plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente, se reunieron los miembros de las Comisiones I y IV, estando presidida por los honorables constituyentes JAIME ORTIZ y FERNANDO CARRILLO, presidentes de las dos Comisiones, respectivamente, y los doctores Abraham Sánchez Sánchez y Martha Lucía Zamora Avila, como secretarios.

Los señores presidentes solicitan el llamamiento a lista y verificación de quórum de los honorables constituyentes.

Se procede a informar a las presidencias, por parte de Secretaría, lo siguiente:

- Comisión Primera: 15 miembros. Se encuentra conformado el quórum decisorio.
- Comisión Cuarta: 9 miembros. Se encuentra conformado el quórum decisorio.

Contestaron al llamado los H. Constituyentes:

COMISION PRIMERA:

- 1- ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA.
- 2- ARIAS LOPEZ JAIME.
- 3- CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES.
- 4- CHALITAS VALENZUELA MARCO ANTONIO.

5- ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS.

6- MEJIA CARILLO DARIO.

7- ORTIZ HURTADO JAIME.

8- PASTRANA BORRERO MISAEL.

9- PATIÑO HORMAZA OTTY

10- RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO.

11- ROJAS BIRRY FRANCISCO.

12- SERPA URIBE HORACIO.

13- TORO ZULUAGA JOSE GERMAN.

14- URIBE VARGAS DIEGO

15- ZALAMEA COSTA ALBERTO.

COMISION CUARTA:

1- ABELLO ROCA CARLOS DANIEL.

2- CARRILLO FLOREZ FERNANDO.

3- FAJARDO LANDAETA JAIME.

4- GARCES LLOREDA MARIA TERESA.

5- GOMEZ HURTADO ALVARO.

6- LONDOÑO JIMENEZ HERNANDO

7- HOLGUIN SARRIA ARMANDO.

8- SALGADO VASQUEZ JULIO SIMON.

9- VELASCO GUERRERO JOSE MARIA.

Solicita el uso de la palabra el Dr. Juan Carlos Esguerra Portocarrero e interroga al Sr. Presidente de la Comisión Primera sobre la convocatoria a esta sesión conjunta ya que en la comisión no se han debatido otros temas que fueron publicados con anterioridad al tema de la extradición.

El Sr. Presidente de la comisión primera le responde que éste fue un tema asignado a las Comisiones I y IV, las que procedieron a nombrar a dos miembros para el estudio y una vez finalizado fue presentado y publicado. Recuerda a los H. Constituyentes cómo el día miércoles 15 vence el plazo para tratar los temas en las Comisiones por lo que se consideró que el día martes 14 era el mejor para debatir el tema y dejar el miércoles para terminar los temas exclusivos de las Comisiones. Aclara que se le ha dado el trámite normal pero deja abierta la posibilidad por si algún miembro considera que se ha violado el reglamento se presente el respectivo reclamo.

En lo anterior es respaldado por el Sr. Presidente de la Comisión IV.

Solicita el uso de la palabra el Dr. Pastrana Borrero y manifiesta que éste es un tema en donde existen tesis encontradas y que por lo tanto es necesario citar con urgencia a los Sr. Ministros de Gobierno y Relaciones Exteriores para conocer sus planteamientos y su pensamiento ya que se va a decidir sobre un tema de política tanto interna como externa.

El Dr. Fajardo Landaeta interpela con la venia de la Presidencia y recuerda que lo preocupante es la falta de tiempo y el trabajo debe concluir el miércoles 15 a las doce de la noche.

El Dr. Pastrana Borrero solicita se cite a los Sr. Ministros de Justicia y Gobierno para que se hagan presentes en la sesión.

Solicita el uso de la palabra el Dr. DIEGO URIBE VARGAS, quien inicia su exposición considerando que tuvo el honor de haber sido incluido para estudiar el tema de la extradición de nacionales en compañía de los Drs. Velasco, Abella y Fajardo personas que se han caracterizado por sus servicios al país y su patriotismo.

Expresa que la ponencia es de exclusivo carácter jurídico, por tratarse de un tema que tiene que ver con el ordenamiento legal del país.

El Dr. Uribe Vargas es interpelado por el Dr. Ramírez Ocampo quien se dirige a los Srs. Presidentes para solicitarles se le dé

curso a la proposición del Dr. Pastrana Borrero en el sentido de suspender el debate hasta no se cuente en el recinto con la presencia de los H. Ministros de Gobierno y Relaciones Exteriores.

Los Señores Presidentes consideran que debe entrarse a votar la proposición del Dr. Pastrana Borrero.

Se procede a la votación y la PROPOSICION ES APROBADA POR MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: quince (15) votos por la afirmativa, seis (6) por la negativa y una (1) abstención.

El Dr. ABELLO manifiesta que esto no implica suspender el debate ya que éste se puede continuar y que los Sr. Ministros comparezcan en el transcurso del mismo.

Los Señores Presidentes solicitan a los Srs. Secretarios procedan a comunicarse con los Señores Ministros.

Retoma el uso de la palabra el Dr. DIEGO URIBE VARGAS y manifiesta que en relación con la condición de juristas de los miembros de la subcomisión ha prevalecido el criterio jurídico sobre cualquier otra consideración.

Existen numerosas propuestas sobre este tema que no se pueden considerar como una solicitud o como una iniciativa.

Se refiere a los proyectos de reforma integral presentados por los Drs. Vázquez Carrizosa y Abella Esquivel, Londoño Jiménez y Gómez Martínez, Salgado Vásquez, Holguín Sarria, de quien se refiere a sus estudios sobre el tema de la extradición, Velasco Guerrero y Fabio Villa miembros de la Alianza Democrática M-19, es decir el tema de la extradición no entró a la Asamblea Nacional Constituyente con una sola voz sino que en él coinciden gentes de muchos grupos diferentes, todos patriotas intergéneros, personas que han servido al país. No se trata de una "audacia" sino el fruto de estudios jurídicos serios de gente de la más alta alcurnia moral y patriótica.

En la ponencia se ha hecho un estudio de los tratados de extradición celebrados con otros países de los que se puede concluir que ninguno prevé ni consigna la extradición de colombianos.

Se refiere a que la extradición es una vieja práctica para luchar contra la humanidad.

El único tratado en que se previó la extradición de nacionales fue el suscrito en la administración del Presidente Turbay y se encontraba para ese entonces de embajador en Washington el Dr. Virgilio Barco. Ese tratado previó por primera vez la extradición de Nacionales ya que las circunstancias de orden público que estaba viviendo en país aconsejaron tomar esas medidas para las demandas de extradición.

Los trámites se llevaban a cabo a través del Ministerio de Justicia y el procesado contaba con algunas garantías.

Posteriormente salió del sistema jurídico en razón a una sentencia de la Corte Suprema de Justicia que así lo consideró.

Nuevamente la Corte Suprema de Justicia lo declaró inexecutable. Hoy en día el tratado es inaplicable, no se puede dar lugar a su cumplimiento por decisión de esa Corporación. Es así como el único tratado que existía con los Estados Unidos quedó sin piso legal.

Durante la administración del Presidente Virgilio Barco, circunstancias especiales obligaron a recurrir al artículo 120 de la

C.N. para aplicar un procedimiento de emergencia para extraditar colombianos. Esto se realizó sin ningún derecho, violando abiertamente el debido proceso.

El Dr. Uribe Vargas manifiesta que no entrará a cuestionar las razones que llevaron al Gobierno a tomar las medidas por las razones expuestas al inicio de su intervención.

La normatividad expedida es de dudosa vigencia ya que tiende a desaparecer con el levantamiento del estado de sitio.

Después de estudios se ha dado cuenta que la extradición está prohibida en un cúmulo de legislaciones. El ser juzgado en el país de origen es algo inherente a su nacionalidad.

Reconocer la extradición no sólo es hacer un alto en el camino sino retroceder y el camino a seguir es que todas aquellas personas que hayan cometido un delito comparezcan ante la justicia y sean sancionadas conforme a la Ley vigente.

Considera que se debe partir de un acto de fe y confianza en la Justicia colombiana y es así como en la Comisión Cuarta se está forjando esa idea.

Se refiere a la posición del Sr. presidente César Gaviria en relación con las disposiciones sobre la invitación a la entrega a las autoridades, buscando unas condiciones favorables a su juzgamiento.

Es así como el Sr. presidente está renovando la fe en la justicia colombiana.

Es necesario dar la imagen al mundo de esa confianza y no el espectáculo de la desconfianza en las instituciones.

Manifiesta ser consciente de que no se trató en la ponencia las normas sobre extranjeros pero que está dispuesto a escuchar las proposiciones.

Solicita el uso de la palabra el Dr. HERNANDO LONDOÑO JIMÉNEZ, se refiere a la brillante y profunda intervención del Dr. Uribe Vargas que releva a los intervinientes para profundizar en el tema. Inicia su exposición recordando la "noche fatídica" cuando frente a las pantallas del televisor el Sr. Presidente Virgilio Barco declaró la guerra al narcotráfico, guerra pavorosa porque el saldo de víctimas es incontable con el consiguiente luto en miles de hogares.

También se deben contar los perjuicios económicos de las personas que lo perdieron todo a causa de la guerra.

Si se acaba con la no extradición se estará logrando acabar con la guerra ya que es más importante pensar en el futuro de Colombia. Es así como el mismo Gobierno ha dado los pasos ya que la alternativa de poner en jaque a todo un país es un costo muy grande. El Presidente Gaviria manifestó al iniciar su mandato que la guerra le había costado al país millones de dólares.

Este tema de tanta trascendencia debe elevarse a canon constitucional y no dejarse sometido a criterios del mandatario de turno.

Se refiere a un estudio realizado por el H. Constituyente Fajardo Landaeta sobre el tema de la extradición. En él se incluye un análisis de legislación comparada de varios países: Alemania, Italia, Yugoslavia, Suecia, Suiza, Brasil, El Salvador, Ecuador, etc... estudio que ojalá sea leído por todos los delegatarios de las Comisiones I y IV. De él se concluye que la regla general es prohibir la extradición.

Existen tratados suscritos por Colombia que la niegan como el suscrito con la re-

pública de Argentina (Art. 3), Bélgica, Brasil, Costa Rica. Es así como de dieciséis tratados suscritos por Colombia, en catorce de ellos se contempla la prohibición de la extradición de nacionales.

No se entiende por qué para ciertos países y con determinado tipo de delincuentes sí se establece. Se concluye que la línea de pensamiento debe ser una sola.

De los principios aprobados en la Comisión Cuarta se tuvo la idea de proteger los derechos humanos y entre esos está el poder vivir en la propia patria.

Seguidamente hace un análisis de los riesgos que corre una persona que es extraditada a los Estados Unidos, como la falta de proporción de la pena, los agravios y la falta de respeto a la dignidad del hombre.

En relación con un principio aprobado en la Comisión Cuarta que se refiere a que la persona no se la puede sustraer de sus jueces naturales, es el llamado principio de la generalidad de la norma. También se debe analizar el principio de la extraterritorialidad en relación con los delitos cometidos en el extranjero.

Considera que tanto el Gobierno como la Asamblea deben proteger a los Nacionales así hayan causado conmoción en la conciencia pública.

En este momento asumir una posición moralista, es importante pensar en salvar al hombre que hay en todo delincuente y no matar al hombre que subyace en él. Los decretos 2047, 3030, 2372 de 1990 y 303 de 1991 son prueba de lo innecesario de la extradición.

Finalmente, el Dr. Londoño Jiménez se refiere a las fallas en la Administración de Justicia y su posibilidad de corrección que ya se está logrando, se manifiesta contrario a la extradición y pide que se niegue con base en los derechos humanos.

Solicita el uso de la palabra el Dr. JOSE MARIA VELASCO GUERRERO, quien manifiesta que ha sido grato haber sido comisionado con los Drs. Abella, Fajardo y Uribe Vargas ya que se considera no extraño al tema y por esa razón aceptó con gusto.

Relata cómo en ejercicio de su profesión le fue consultada la constitucionalidad del tratado Colombo-Americano y respondió a la consulta que el tratado no era inconstitucional porque no existía ninguna norma que así lo prohibiera.

Los tratados de extradición se celebran sometiendo sus cláusulas a:

- Reserva
- Especialidad.

Se refiere a los derechos fundamentales que se han aprobado en la Comisión Cuarta son las garantías del debido proceso del artículo 26 de la Constitución. Este artículo tiene cuatro principios fundamentales:

- a) La legalidad del delito.
- b) La legalidad de la pena.
- c) La legalidad del proceso, y
- d) El principio de favorabilidad.

Fue así como dos garantías del debido proceso fueron violadas por quienes lo suscribieron, tal vez no intencionales pero el Gobierno se escudó en las inmunidades del poder. El Presidente Turbay gozaba de esa facultad porque no estaba prohibido en la Constitución.

Se pregunta ¿hasta dónde llegaba la facultad discrecional del Presidente de la República? Se podía contestar afirmativa o negativamente. Si es afirmativamente y la

concedía tenía que dictar una motivación o una resolución motivada ajustada a la propia Constitución y normativa pero no se hizo.

A los extraditados se los sometió a vejámenes increíbles. Cita la tesis del Dr. López Michelsen sobre la prevalencia del Derecho Internacional sobre el Derecho interno.

La Corte Suprema de Justicia declaró inexecutable la Ley 27 aprobatoria del tratado colombo-americano por la firma del ministro delegatario. Nunca entendió por qué el doctor Barco siguiendo el consejo de la Corte cambió la numeración y expidió la misma Ley que después fue demandada y el Sr. Procurador quien se dejó tentar, expidió concepto favorable a la inexecutable. Y la Corte Suprema de Justicia, que ya había retirado del tráfico jurídico la Ley, volvió a declarar la inconstitucionalidad del contenido material de la Ley 27 cuando sólo se habían modificado la numeración y la firma.

El Tratado está en vigencia pero no está en vigor, hubo canje de notas y no puede ser aplicable en Colombia.

Considera el doctor Velasco, que para asumir el estudio de la extradición se deben dejar de lado los aspectos emocionales. Se ignora que los detenidos son tratados en forma discriminatoria por la justicia norteamericana y se les han conculcado los derechos fundamentales.

Solicita el uso de la palabra el doctor HORACIO SERPA URIBE, y se refiere a que solo va a adicionar algunas consideraciones que tienen que ver con el tema y con circunstancias que giran a su alrededor. Solicita a los miembros de las comisiones reflexionar sobre lo siguiente: que sostuvo en varias oportunidades que el debate sobre el tema de la extradición no debiera hacerse mientras permanecieran secuestrados los periodistas Francisco Santos y Maruja Pachón, pues es claro que les asiste el interés para que la Asamblea Nacional Constituyente se pronuncie sobre este tema.

El doctor Londoño se refiere a que directamente no se ha ejercido ninguna presión y no existe prueba que así lo determine.

El doctor Serpa le responde que no hay necesidad de saberlo, que se deduce. Concretamente, sí existe esa sensación y se encuentra en el deber de expresarla. Es una sensación que pesa en la Asamblea y comparte el criterio según el cual no hay garantías para poder abordar el tema, aunque el reglamento permita el voto secreto.

Es consciente de la importancia de abordar el tema, estudiarlo, pero es obligatorio, también, mencionar lo que cree y siente.

Considera que el tema está manchado de sangre, a pesar de que no se puedan hacer sindicaciones o imputaciones. Como en los casos de Lara Bonilla, Low Murtra y el asesinato de Luis Carlos Galán Sarmiento. Estas víctimas surgen en la memoria cuando se debe tratar este tema. No se trata de hacer un estudio jurídico exclusivo, se trata de la Constitución que regirá para el país en un futuro, por lo que considera obligante hacer referencia a la violencia atroz.

Lo que preocupa no es el curso del delito de tráfico de estupefacientes, la parte grave que nos ha afectado tiene que ver con la violencia que ha estremecido a Colombia. Y

esa fue la causa para que el Ejecutivo tomara la decisión de llevar a cabo la extradición por vía administrativa, exclusivamente.

Considera que este es un tema que choca con la Constituyente y que, incluso como senador, se opuso acerca del plebiscito de la extradición de colombianos. Decisión que se quiso imponer a través del soborno y las amenazas.

Se pronuncia acerca de su respaldo a la no extradición.

Se refiere a la exposición del doctor Uribe Vargas, sobre el estado de excepción, la derogatoria de las disposiciones, pero en este momento considera necesario hacer una aclaración: vale la pena imponer el criterio de la extradición, no por miedo, no porque haya habido violencia, sino porque es entregarle el Estado al que tenga más armas.

No sería patriótico, no estaría cumpliendo con un deber. En cambio, de entregar los nacionales a la justicia parcializada, aquí se les pueden ofrecer garantías de conformidad con el ordenamiento jurídico.

Tenemos el sentimiento y lo acogemos, la confianza en la justicia que debe traducirse en un absoluto respaldo hacia la Magistratura, pero en este momento no cree en la justicia colombiana. Considera que si debe haber extradición para los extranjeros, es necesario contemplar esa situación para que Colombia no se convierta en el refugio de pícaros del mundo.

Debe quedar claramente establecido que se va a juzgar a los colombianos en Colombia, siempre y cuando sean conductas delictuales en este país.

Presenta a la Mesa Directiva una proposición aditiva de la del doctor Uribe Vargas, cuyo texto es el siguiente:

Se extraditará a los extranjeros.

Los colombianos que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados y juzgados en Colombia.

Firmado: **HORACIO SERPA URIBE**.

Solicita el uso de la palabra la doctor **MARIA MERCEDES CARRANZA**. Considera que no existe debate, se suma a los planteamientos del doctor Serpa Uribe y concluye que no hay libertad para dar un debate sobre el tema de la extradición.

Solicita que se deje la siguiente constancia en el acta: este debate no ofrece ninguna garantía y por tanto considero que no es un debate.

El señor presidente de la Comisión Cuarta, doctor Carrillo Flórez, se refiere a la citación hecha con anticipación a los señores ministros.

Solicita el uso de la palabra el doctor **ARMANDO HOLGUIN SARRIA**, quien comparte la posición del doctor Horacio Serpa Uribe, y que es la fórmula similar a la del Código Penal de 1936. Se refiere al estudio presentado por el doctor Jaime Fajardo, y solicita se ordene su publicación para mayor conocimiento de los delegatarios para el debate en la plenaria.

Solicita el uso de la palabra el doctor **MISAEL PASTRANA BORRERO**, y manifiesta que no es fácil intervenir sobre este tema, por las implicaciones que tiene, es un hecho enmarcado dentro de un tratamiento bilateral y conveniencias unilaterales.

Siempre ha tenido una posición clara y así lo manifestó desde el inicio de la Asamblea y es que todos los temas deben

ser estudiados siempre que la Asamblea no sea presionada. Manifiesta haber intervenido en varias oportunidades por solicitud del expresidente López Michelsen, el doctor Diego Montaña Cuéllar y el cardenal; para actuar ante una proposición concreta.

Considera que las tragedias vividas son fruto de las vacilaciones, de los pasos en falso, de los equívocos que se han producido en este campo.

Concluye que Colombia ya no tiene de manera vigente la extradición.

En relación con el estado de sitio, se refiere a los contrastes y contradicciones del Gobierno, pues su única función es restablecer la paz.

La extradición debe operar para los que no se entreguen, para los que se entreguen no tiene ningún sentido.

Reitera que se consigne un artículo en el que se considere que todo colombiano tiene el derecho inalienable de ser juzgado por sus propios jueces, dentro del marco de sus leyes y en su propia nación. Se ha consagrado así dentro de algunas constituciones del mundo.

Cita el caso de Yahir Klein, y cómo Colombia solicitó la extradición y ésta le fue negada.

La idea no es un artículo específico que consagre la no extradición, pero sí un artículo como principio fundamental.

La Presidencia le solicita se sirva pasar por escrito la proposición.

El doctor **JAIME ARIAS**, presenta a la Secretaría una proposición:

LA DEL DOCTOR JAIME ARIAS:

Sustitutiva de la aditiva, en relación con el primer inciso de la proposición del doctor Horacio Serpa.

No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión.

Firmado: **JAIME ARIAS LOPEZ**.

LA DEL DOCTOR PASTRANA BORRERO:

Todo colombiano tiene el derecho inalienable de ser juzgado en el territorio nacional por sus jueces, de acuerdo a la ley, y cumplir su condena en el país.

Firmado: **MISAEL PASTRANA BORRERO, AUGUSTO RAMIREZ OCAMPO, ALBERTO ZALAMEA COSTA**.

Solicita el uso de la palabra el doctor **JAIME FAJARDO LANDAETA**, se refiere al estudio hecho como un aporte, pero no se puede incluir en el debate por su falta de publicación. Considera que tratar el tema de la extradición no es estar de acuerdo con la impunidad ni avalar los crímenes ni el secuestro de los periodistas.

Es necesario partir de esa clara diferencia y lo claro es que tratar estos temas es cada vez más difícil.

El Movimiento Esperanza, Paz y Libertad, fue la primera organización que rechazó el secuestro de los periodistas.

Considera que el mismo Estado desestimula el proceso para lograr la paz. Desde 1984, **OSCAR WILLIAM CALVO**, del EPL, manifestó que la única forma de lograr la paz era a través de una Asamblea Constitucional.

No comparte la extradición de las naciones, porque viola los derechos humanos y viola la soberanía. Se manifiesta como defensor absoluto de ese pensamiento. Este no surge de la negociación como se ha querido demostrar que el país está negociando.

Manifiesta a los delegatarios cómo estuvo en la embajada de los Estados Unidos para

una entrevista, y después de llevarse a cabo se ratificó aún más en su posición.

Considera que se debe analizar a fondo el problema de la violencia. Es un problema de derechos y garantías y que no se va a proceder por presiones que favorezcan a los narcotraficantes.

El doctor Horacio Serpa Uribe solicita se le conceda el uso de la palabra para hacer una aclaración de lo dicho por el delegatario Fajardo ya que siempre ha partido de la buena fe. Solicita al EPL hacer una reflexión y no dilucidar en la asamblea el tema del indulto para la delincuencia común.

El doctor Fajardo se refiere al indulto de los miembros de la organización, ya que de 2.000 tan sólo tienen resuelta su situación 8.

Le preocupa que si la Asamblea Constituyente no deja sentada una posición frente a la extradición ya no será la salida de colombianos por el narcotráfico sino la presencia de otros colombianos atentando contra la soberanía de los Estados Unidos.

Solicita el uso de la palabra el doctor **JAIME ARIAS** y considera que se deben salvaguardar los delitos políticos y los de opinión y exceptuarlos de ese reglamento de extradición de los extranjeros.

Solicita el uso de la palabra el doctor **CARLOS DANIEL ABELLO ROCA** y manifiesta que no hará uso de la prerrogativa de la votación secreta ya que anunciará públicamente el voto.

Se refiere a una de las banderas del Movimiento de Salvación Nacional cual es el rescate y fortalecimiento de la justicia. El camino más adecuado para rescatar la soberanía sin presiones indebidas y considera que mientras ese rescate a la justicia no se vislumbra en la realidad en un primer debate se abstendrá de votar.

Solicita el uso de la palabra el doctor **JULIO SIMON SALGADO VASQUEZ** y manifiesta que si la Constitución nada dice de extranjeros el gobierno sólo puede atenerse a lo dicho por el Código Penal y el de Procedimiento Penal. Si hacen falta los tratados se dará curso a la aplicación de la ley penal en él. Le corresponde al Congreso hacer las leyes por lo que se estralimitaron al modificar el Código Penal y el de Procedimiento Penal amparado el Ejecutivo en el estado de sitio. La modalidad de extradición por la vía administrativa durante el Gobierno de Barco, se distinguió por el irrespeto a las garantías. No se explica cómo la Corte Suprema se precipitó a decir que era constitucional cuando abiertamente no lo era. Comparte los planteamientos del doctor Pastrana Borrero pero considera que se debe hacer mayor énfasis en que a los delincuentes colombianos no se les extraditará. Hace ver la importancia de elevarla a norma constitucional para que no vuelva a ocurrir lo que pasó con la extradición de Ledher.

El doctor Velasco lo interpela para aclarar que lo de Carlos Lehder no fue extradición sino secuestro.

Avalan la proposición sustitutiva del doctor Jaime Arias los H. constituyentes Salgado Vásquez, Londoño Jiménez y Serpa Uribe.

Solicita el uso de la palabra el H. constituyente Francisco Rojas Birry, quien formó parte de la subcomisión y se considera como poco conocedor de los temas de la extradición y dice se referirá a dos temas a

la manera como son vistos por los grupos indígenas.

Existe un problema muy grave y es la cacería de indios con el pretexto de eliminar los cultivos de cocaína o buscar laboratorios clandestinos. No sólo se viola la soberanía sino las zonas indígenas y los malos tratos a la población.

Se refiere a la violencia en otros campos distintos al narcotráfico. A la muerte de dirigentes indígenas como Quintín Lame, a las desapariciones etc. es decir se pronuncia contrario a la violencia que atenta contra toda persona.

Solicita el uso de la palabra el H. constituyente GERMAN TORO quien comparte el señalamiento que se ha hecho en torno a las dificultades del debate. Existen otro tipo de presiones que también atemorizan.

Existen razones de derecho y esas son muy claras, pero se debe llegar más a fondo a los dividendos económico-políticos ya que las instituciones han permitido han favorecido esa práctica.

El fenómeno del narcotráfico adquirió la magnitud que hoy tiene y que se refleja en la actual crisis nacional. Para resolver este problema hay que actuar no en virtud exclusiva de razones jurídicas sino en virtud de razones políticas.

La Asamblea Nacional Constituyente debe contribuirle al país en la aclimatación de la paz.

Existen factores de violencia frente a los cuales hay que actuar con una política de paz es necesario tener en cuenta razones políticas para actuar frente a éste y otros temas y actuar sin incurrir o generar impunidad por eso cree que la forma se ha planteado.

Solicita el uso de la palabra la doctora AIDA ABELLA ESQUIVEL se refiere a las muertes de militantes y dirigentes de la U.P. que se puede denominar como un exterminio. Recuerda la muerte de Jaime Pardo Leal y cómo su muerte no fue de manos de narcotraficantes sino de miembros de las brigadas de institutos militares y se muestra defensora de los derechos humanos, de la no extradición y por el fortalecimiento de la justicia.

Solicita el uso de la palabra el H. constituyente DARIO MEJIA, interroga a los miembros de las comisiones ¿quién fue la organización o los responsables del primer carro bomba colocado? Considera que hay intereses mucho más grandes. Cita como ejemplo cómo se terminó la exportación de marihuana a los Estados Unidos desde que en ese país se empezó a producir una de mejor calidad. Recuerda los daños a los cultivos por la fumigación indiscriminada de los campos y enfoca el problema a la salida de divisas de los Estados Unidos y atribuye toda la lucha por esa causa.

El doctor Londoño Jiménez se refiere a que no es de ahora su posición contraria a la extradición de colombianos y que en su profesión, como en su cátedra universitaria se ha referido a este tema. Cita del libro suyo algunos apartes. Libro: De la captura a la excarcelación, autor: Hernando Londoño Jiménez, Editorial Temis 1974 página 101.

Igualmente se deja constancia en el acta cómo el doctor Velasco Guerrero citó una conferencia por él dictada a la que se hace referencia en el libro Documentos de la extradición: autor: Armando Holguín Sarria, Alvaro Holguín Sarria y Luis Carlos

Pérez. Editorial U. Santiago de Cali 1988 Tomo II.

Solicita el uso de la palabra el doctor JUAN CARLOS ESGUERRA PORTOCARRERO. Manifiesta que es indispensable la presencia de los ministros para conocer el manejo de la política y las razones para la expedición de los decretos. Considera que mientras no se escuche la posición del Gobierno no se tiene un juicio de valor. Propone se aplase la votación para otra oportunidad y solicita formalmente que se suspenda la sesión y se convoque para el día siguiente a fin de escuchar a los ministros y proceder a la votación.

El doctor Londoño se opone ya que las razones expuestas inicialmente siguen vigentes y la falta de tiempo hace imposible aplazar el debate.

Los constituyentes Rojas Birry, Holguín Sarria y Germán Toro se oponen por cuanto el señor ministro de Gobierno tiene parlamentariamente asiento en la Asamblea y no se explican su inasistencia.

Se procede a votar SI SE LEVANTA LA SESIÓN Y SE CONVOCA PARA EL DIA MIERCOLES 15 DE MAYO A LAS 8:00 a.m. O SE CONTINUA CON LA VOTACION:

La proposición es NEGADA POR MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente:

Seis (6) votos por la afirmativa, diez y seis (16) por la negativa, y dos (2) abstenciones (Drs. Serpa y Ramírez Ocampo).

Se da lectura por secretaría a las proposiciones:

—La de los doctores Pastrana, Ramirez y Zalamea.

—La de los doctores Serpa, Arias y Holguín.

—La ponencia del Dr. Uribe Vargas.

La Presidencia nombra como escrutadores a los doctores JOSE MARIA VELASCO GUERRERO y JAIME ARIAS LOPEZ. Se refunden en una sola la proposición de los doctores Serpa, Holguín y Arias con la del doctor Uribe Vargas.

La secretaría procede a hacer entrega de las papeletas para la votación secreta. Se somete a votación la proposición del doctor MISAEEL PASTRANA BORRERO y es NEGADA POR MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente: por el SI TRES (3) VOTOS. NO, DIEZ Y OCHO VOTOS (18) y cuatro (4) abstenciones.

Se somete a votación la proposición de los doctores SERPA, ARIAS y HOLGUIN y la del doctor URIBE VARGAS. El texto es el siguiente:

ARTICULO: se prohíbe la extradición de colombianos.

No se concederá la extradición de extranjeros por delitos políticos o de opinión.

Los colombianos residentes en el país que hayan cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados y juzgados en Colombia.

Se procede a la votación y el texto leído es aprobado por MAYORIA. El resultado de la votación es el siguiente:

Por el SI DIEZ Y SEIS (16) VOTOS.

Por el NO CUATRO (4) VOTOS.

Abstenciones cuatro (4) VOTOS.

VOTOS PUBLICOS:

Carlos Daniel Abello Roca (abstención).

José María Velasco Guerrero (sí).

Terminada la votación y revisado el

número de votos (24) se levanta la sesión a las 9:30 p.m.

Los presidentes de las comisiones I y IV convocan a los miembros de las mismas a sesión a las 8 a.m. en los respectivos salones de sesiones en fecha independiente.

JAIME ORTIZ HURTADO, presidente. FERNANDO CARRILLO FLOREZ, presidente. FRANCISCO ROJAS BIRRY, vicepresidente. JAIME FAJARDO LANDAETA, vicepresidente. ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ, secretario. MARTHA LUCIA ZAMORA AVILA, secretaria.

ACTA N° 30

SESION MAYO 15 DE 1991 COMISION CUARTA DE JUSTICIA

En Bogotá D.E., siendo las 10 a.m. del día 15 de mayo de 1991, se reunieron los miembros de la Comisión Cuarta de Justicia en su salón de sesiones del Centro de Convenciones Gonzalo Jiménez de Quesada siendo presidida por los honorables constituyentes Fernando Carrillo Flórez y Jaime Fajardo Landaeta, presidente y vicepresidente, respectivamente y la doctora Martha Lucia Zamora Avila como secretaria.

Seguidamente la Presidencia ordena dar lectura al siguiente orden del día:

1. Llamamiento a lista y verificación de quórum.

2. Continuación del debate sobre Fiscalía General de la Nación e iniciación del debate sobre Elección Popular de Jueces, Jueces de Paz, Jueces Indígenas y Prescripción, Confiscación y Notariado.

3. Propuestas de los Honorables Constituyentes.

4. Intervención del señor Coronel Luis Enrique Montenegro, Director de la Dijin.

5. Propuestas de los Honorables Constituyentes.

En cumplimiento del primer punto del orden del día contestaron los siguientes constituyentes: Armando Holguín Sarria, Hernando Londoño Jiménez, José María Velasco Guerrero, Julio Simón Salgado Vásquez, María Teresa Garcés Lloreda, Carlos Abello Roca, en el transcurso de la sesión se hizo presente el doctor Alvaro Gómez Hurtado. La secretaria informa que hay quórum decisivo.

Se continúa el debate sobre Fiscalía General de la Nación en el capítulo de las atribuciones indelegables, en su numeral primero:

Son atribuciones especiales del Fiscal General de la Nación.

1. Investigar y acusar ante la Corte Suprema de Justicia a los altos funcionarios que gocen de fuero constitucional.

La doctora Garcés interviene para manifestar que en el caso de los altos funcionarios tiene que ser la Corte quien investigue y acuse, no puede dejarse al ámbito de una sola persona esa atribución pues sería un poder desorbitado.

El doctor Londoño opina que la investigación y acusación tienen que ser integrales ya que no puede pedirse a un alto funcionario que acuse sin haber instruido el proceso, el doctor Velasco lo interpela y explica que puede hacerse presente en cualquier momento en el proceso y solicitar incluso la preclusión del mismo.

El doctor Abello aclara que en su propuesta se plantea es la investigación realizada por el Gran Fiscal y éste acusa por medio de la resolución de acusación. El doctor Velasco considera que este artículo

es opuesto al fuero especial del Presidente de la República.

Se somete el artículo a votación y la Dra. Garcés deja constancia que vota negativamente porque debe ser la Corte la encargada de investigar y acusar a los altos funcionarios, constancia a la cual se suman los doctores Carrillo Flórez y Velasco Guerrero.

El Doctor Holguín deja constancia en el sentido que su votación obedece a que no puede ser el mismo funcionario quien investigue, acuse y juzgue.

Se somete a votación dando como resultado cuatro (4) votos por la afirmativa (Dres. Holguín Sarria, Londoño Jiménez, Abello Roca y Fajardo Landaeta) y cuatro por la (4) negativa (Dres. Garcés Lloreda, Velasco Guerrero, Salgado Vásquez y Carrillo Flórez, ausente el doctor Alvaro Gómez Hurtado). Se presenta un empate el cual se dirimirá en próxima votación según el reglamento.

Se entra al debate del segundo numeral:

Nombrar y remover de conformidad con la ley a los empleados de su inmediata dependencia, distintos a los fiscales delegados.

El doctor Abello aclara que surgen modificaciones ya que estos Fiscales tienen jurisdicción y competencia y deben tener la posibilidad de desplazarse por todo el territorio Nacional.

El Doctor Carrillo propone que se deje esta norma como permanente y luego se haga una transitoria, lo cual es apoyado por el doctor Holguín. El doctor Velasco los interpela para explicar que el funcionamiento de la Fiscalía puede demorarse en tanto se prepara este personal.

El doctor Holguín solicita que en el articulado aprobado el día anterior sobre juzgamiento de delitos cometidos por agentes de la Fuerza Pública debe cambiarse la denominación de delitos por hechos punibles, la secretaria informa que lo tendrá en cuenta en el informe de artículos aprobados.

El doctor Abello presenta una propuesta sustitutiva de su ponencia original:

2. Nombrar y remover de conformidad con la ley orgánica los empleados de su dependencia.

Se somete a votación dando como resultado siete (7) votos por la afirmativa, uno (1) por la negativa (doctor Salgado Vásquez, ausente el doctor Alvaro Gómez Hurtado). Es APROBADO POR MAYORIA.

La Dra. Garcés aclara que ese nombramiento debe regirse por normas de carrera.

Se inicia el estudio sobre el numeral 3 de la ponencia.

Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

La Dra. Garcés solicita el uso de la palabra y manifiesta que esta disposición sobra porque el Consejo Superior de la Judicatura ya tiene iniciativa por lo tanto, no debe generalizarse. El doctor Velasco la interpela para explicar que este es un funcionario especialísimo por lo tanto debe tenerla.

El doctor Abello propone que se hable de proyectos sobre política criminal. Presenta una propuesta sustitutiva:

3. Concurrir con el diseño de la Política Criminal del Estado y presentar proyectos de ley sobre estas materias.

Se somete a votación, dando como resultado ocho (8) votos por la afirmativa y

una abstención del doctor Salgado Vásquez. **ES APROBADA POR MAYORIA.**

Se procede a una nueva votación por el numeral primero de las atribuciones indelegables que había presentado un empate en su primera votación.

El resultado de la votación es: cinco (5) votos por la afirmativa (Dres. Abello Roca, Gómez Hurtado, Holguín Sarria, Fajardo Landaeta y Londoño Jiménez) y cuatro (4) votos por la negativa (Dres. Velasco Guerrero, Garcés Lloreda, Carrillo Flórez y Salgado Vásquez) siendo APROBADO POR MAYORIA.

El texto aprobado es el siguiente:

Son atribuciones especiales del Fiscal General de la Nación:

1. Investigar y acusar ante la Corte Suprema de Justicia a los altos funcionarios que gocen de fuero constitucional.

Se somete a votación el artículo correspondiente a las obligaciones Especiales de la Fiscalía General.

En el cumplimiento de sus funciones la Fiscalía General de la Nación está obligada a respetar de manera estricta los derechos fundamentales y en particular las garantías procesales que asisten a todo sindicado.

El resultado de la votación es de ocho (8) votos afirmativos, siendo APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES. Ausente el doctor Carrillo Flórez.

Se inicia el debate sobre el numeral 2 del artículo sobre Integración de la Fiscalía General de la Nación:

2. El Fiscal General de la Nación será escogido por el Senado de la República de terna enviada por el Consejo Superior de la Judicatura, y debe llenar las mismas calidades exigidas a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

El doctor Holguín manifiesta que no puede convertirse al Consejo Superior de la Judicatura en el gran elector. Para lo cual el doctor Fernando Carrillo presenta una propuesta sustitutiva en la cual es el Presidente de la República quien escoge.

La Dra. Garcés en uso de la palabra aclara que debe ser el Consejo Superior de la Judicatura quien elija pues es quien maneja los concursos y tiene más criterio sobre los conocimientos para ser Fiscal General.

El doctor Holguín presenta una propuesta sustitutiva para la elección del fiscal:

El fiscal general de la Nación será elegido por el presidente de la República de sendos candidatos presentados por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional (en caso de ser creada) para periodos de cinco años, sin posibilidad de reelección.

Se somete a votación por ser la propuesta sustitutiva. El resultado es tres (3) votos por la afirmativa (Dres. Londoño Jiménez, Holguín Sarria y Velasco Guerrero) y seis (6) por la negativa (Dres. Salgado Vásquez, Garcés Lloreda, Carrillo Flórez, Fajardo Landaeta, Abello Roca, Gómez Hurtado) siendo NEGADA POR MAYORIA.

Se somete a votación la propuesta del Dr. Abello Roca:

2. El fiscal general de la Nación será escogido por el presidente de la República de la terna enviada por el Consejo Superior de la Judicatura para periodos de cinco (5) años sin posibilidad de reelección para el período inmediato.

El resultado de la votación fue cinco (5) votos por la afirmativa (Dres. Carrillo Flórez, Fajardo Landaeta, Abello Roca, Garcés Lloreda y Gómez Hurtado) y cuatro (4)

votos por la negativa (Dres. Salgado Vásquez, Londoño Jiménez, Holguín Sarria y Velasco Guerrero). Es APROBADA POR MAYORIA.

El doctor Abello Roca retira los numerales 3 y 4 del artículo referente a la integración de la Fiscalía General de la Nación.

Se inicia el debate sobre la elección del primer fiscal general de la Nación. La propuesta del doctor Abello es que lo haga la Asamblea Nacional Constituyente. El doctor Carrillo explica que debería adoptarse el mismo criterio, es decir, que sea elegido por el presidente de terna enviada por el Consejo Superior de la Judicatura. El doctor Holguín manifiesta que no es necesario este parágrafo transitorio puesto que su elección será posterior a la creación del Consejo Superior de la Judicatura, por lo tanto se adoptaría el criterio ya aprobado. Propuesta que es acogida y se pasa a estudiar el numeral 2 del parágrafo transitorio de la propuesta del doctor Abello Roca:

Se conceden facultades extraordinarias hasta el 31 de diciembre de 1991, al presidente de la República o su delegado, al presidente del Consejo Superior de la Judicatura, al presidente de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, al presidente del Consejo de Estado, al fiscal general de la Nación, al defensor del pueblo y al presidente del Congreso, para que conjuntamente y con la asesoría de una comisión de especialistas, adecuen el actual Código de Procedimiento Penal a las nuevas instituciones creadas en la reforma constitucional, y expidan el estatuto orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

El doctor Abello Roca explica que esa ley debería dictarla el Congreso, que debe nombrarse una comisión redactora de ese proyecto de ley pero que no es su pretensión extralimitarse en las facultades de la Asamblea Nacional.

El doctor Velasco en uso de la palabra aclara que parecen razones de conveniencia, pero que esta Asamblea no es omnipotente. Si se analizan los artículos 120 numeral 14 y el 32 de la Constitución actual no habría nada de inconstitucional en entregar esas facultades legislativas al presidente.

El doctor Salgado Vásquez solicita el uso de la palabra y manifiesta que la Asamblea Nacional no tiene facultades para legislar, debe quedar como una obligación del Congreso ya que dentro de sus funciones se encuentra la de desarrollar esos principios.

El doctor Carrillo propone que este tema debe armonizarse en las plenarias para efectos de las disposiciones transitorias que debe implementar una norma que permita el desarrollo de una ley orgánica de la Fiscalía General de la Nación. Criterio que es aprobado por todos.

Se interrumpe el debate para escuchar al señor coronel Luis Enrique Montenegro, director de la Dijin, sobre aspectos de la policía judicial.

Inicia su exposición explicando que la Policía en estos momentos está cumpliendo cien años de fundada lo cual se traduce en el mismo tiempo en experiencia. Hace un resumen de los decretos a través de los cuales se ha intentado implementar la policía judicial. Cita el decreto 050 que les asignó funciones transitorias y el 2790 funciones permanentes.

En la actualidad la Policía posee cinco (5) regionales, 35 unidades de orden público y 3.000 hombres, lo que demuestra lo amplio

de su cobertura, la infraestructura y lo experimentado del personal. Pretenden capacitar en un futuro cercano cinco mil hombres (5.000), actualmente se da capacitación en Argentina, España y en Colombia.

La Policía asume el conocimiento de oficio a través de denuncia. Muestra un cuadro del resultado de la gestión: la Policía ha realizado 420 investigaciones, se han puesto a su disposición 679 personas, ha realizado 750 indagaciones preliminares oficiosas y 963 a solicitud de juez. Con respecto a la Fiscalía traen como propuesta: que la Policía Nacional mantenga estas funciones pero con el control de los mandos institucionales. Desean que la institución permanezca como está operativa y administrativamente.

Una vez terminada la intervención del coronel Montenegro se continúa el debate sobre la Fiscalía General de la Nación.

El doctor Abello solicita el uso de la palabra y aclara que hoy por hoy la policía judicial que existe es la misma Policía Nacional.

Se da lectura al artículo aprobado en el día 14 de mayo sobre Policía Nacional.

El doctor Abello aclara que el numeral aprobado habla de policía judicial que aún no existe, el segundo supuesto da facultad de señalar casos de organismos que no pertenezcan a la Policía, allí debería agregarse la Policía Nacional.

El doctor Carrillo argumenta que debe retomarse lo dicho por el coronel y hablarse de coordinación y no de dirección, aplicarse el criterio de dependencia funcional para efectos de coordinación.

Se continúa el debate con el numeral cuatro del artículo sobre atribuciones especiales del fiscal general de la Nación.

La doctora Garcés en uso de la palabra expresa que debe hablarse de investigación judicial y no de policía judicial y el doctor Salgado interpela que debe hablarse de investigación penal y no judicial.

El doctor Fajardo solicita suprimir la palabra permanente:

Se somete a votación dando como resultado siete (7) votos por la afirmativa, uno (1) por la negativa, ausente el doctor Holguín. El voto negativo corresponde al doctor Salgado Vásquez. **ES APROBADO POR MAYORIA.** El texto es el siguiente:

4. Señalar los casos en los cuales otros organismos oficiales que no pertenezcan a la Fiscalía pueden asumir transitoria o permanentemente y bajo su dependencia funcional y responsabilidad atribuciones de investigación penal.

Se lee el artículo sobre ley orgánica de la Fiscalía General de la Nación presentada por el doctor Carrillo Flórez:

La ley orgánica de la Fiscalía General de la Nación, determinará lo relativo a su estructura y funcionamiento, al ingreso por carrera y al retiro del servicio, a las inhabilidades e incompatibilidades, denominación, calidades, periodo, remuneración, prestaciones sociales y régimen disciplinario de los funcionarios y empleados de su dependencia.

Se somete a votación, dando como resultado siete (7) votos por la afirmativa, uno (1) por la negativa (Dr. Salgado Vásquez) ausente el doctor Holguín Sarria. **ES APROBADA POR MAYORIA.**

El doctor Gómez presenta un artículo que

hace referencia al tránsito del Consejo Superior, como hay un vacío hasta tanto no se adopte la ley orgánica. Dicho artículo lo presenta a consideración de la comisión y solicita que se incorpore en el informe.

El doctor Londoño en uso de la palabra propone que debe ser sometido a votación y que no debe ser un simple informe.

El texto es el siguiente:

ARTICULO TRANSITORIO: Reglamentos Constitucionales Autónomos. Mientras se expide la ley orgánica de la Administración de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura podrá expedir actos generales con fuerza de ley que desarrollen directamente sus atribuciones constitucionales. Estos actos tendrán control previo de constitucionalidad por la Corte Suprema de Justicia. (O por la Corte Constitucional en caso de ser creada.)

El doctor Salgado explica que los reglamentos con fuerza de ley, son leyes, por lo tanto corresponde al Congreso. La Asamblea Constitucional no es para dar operatividad sino para instaurar la reforma.

El doctor Fajardo manifiesta que en caso de entrarse a votar deja el salvamento de voto respecto a la creación de la Corte Constitucional.

El doctor Velasco considera que la propuesta es viable puesto que dentro de ella se advierte el control previo. La Dra. Garcés manifiesta que las normas para el ajuste deben ser entregadas al Gobierno que es quien puede ejercer esta actividad.

El artículo se deja para ser presentado a la Asamblea en el estudio que ésta haga de las normas transitorias.

Se declara un receso a las 12 m. y se cita para las 2:30 de la tarde.

Se inicia el debate a las 3 p.m.

La Dra. Garcés presenta para el estudio de la Comisión algunas normas que se encuentran pendientes de aprobación respecto del Control en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Presenta el artículo 193 de la Actual Carta sobre suspensión provisional de los Actos administrativos.

Se lee el artículo para someterlo a votación:

Artículo. La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo podrá suspender provisionalmente los actos de la Administración, cuando encuentre que violan ostensiblemente la Constitución, la Ley o cualquier otra norma de superior categoría, con los requisitos que establezca la ley.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, ausentes los Dres. Gómez Hurtado, Salgado Vásquez y Abello Roca.

El doctor Carrillo Flórez manifiesta que habría que darle ubicación, la Dra. Garcés considera que debe trasladarse al título de la Rama Jurisdiccional.

La Dra. Garcés Lloreda presenta texto sobre la actuación oficiosa de la Jurisdicción Contenciosa en caso de ostensible violación de la Constitución o norma superior.

Se lee el texto para someterlo a votación:

Artículo. Si durante el proceso de simple nulidad ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el respectivo Tribunal encontrare violatorio de una norma superior un acto administrativo conexo o relacionado con el acto acusado, podrá asumir su juzgamiento de oficio, para efectos de su nulidad.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, ausentes los Dres. Gómez Hurtado, Abello Roca y Holguín Sarria.

Se lee el texto propuesto para resolver a través de proceso breve y sumario:

Artículo. Las acciones de simple nulidad ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se resolverán mediante proceso breve y sumario.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, ausentes los Dres. Gómez Hurtado y Abello Roca.

Se procede al estudio de la norma que prohíbe la reproducción de un texto anulado. El doctor Fajardo solicita que se le agregue que quien la reproduzca incurrirá en causal de mala conducta.

Se lee el texto para proceder a la votación:

Artículo. Ningún acto anulado o suspendido podrá ser reproducido por quien lo dictó, si conserva en esencia las mismas disposiciones anuladas o suspendidas, a menos que con posterioridad a la sentencia hayan desaparecido los fundamentos constitucionales o legales de la anulación o suspensión. Quien reproduzca un acto anulado o suspendido incurrirá en causal de mala conducta.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES. Ausentes Dres. Gómez Hurtado y Abello Roca.

Se da lectura al artículo transitorio sobre el porcentaje que debe destinarse para la justicia.

Artículo Transitorio. A partir del 1º de enero de 1992 y durante los próximos diez años, el Gobierno Nacional invertirá no menos del diez (10%) por ciento del presupuesto general de gastos, en la Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, ausentes Dres. Abello Roca y Gómez Hurtado.

El doctor Londoño presenta un artículo para rebaja de penas, el cual debe aprobarse como artículo transitorio y solicita una decisión al respecto.

El doctor Carrillo interviene y le explica que el doctor Fajardo había presentado este proyecto y por estar vencido el término ruega se deje para el último punto del orden del día y en caso de no haber tiempo de debatirlo se someta a plenaria, pues esto es uno de los objetivos de la modificación del reglamento para efectos de asuntos a los que se les venció el término.

El doctor Holguín propone que la Comisión debe manifestarse sobre su asentimiento o no frente a esta propuesta a lo cual asiente el doctor Abello Roca.

La Dra. Garcés en uso de la palabra considera que esto no es tema constitucional y por lo tanto debe dejarse a la plenaria pues se estaría ejerciendo función jurisdiccional.

El doctor Holguín hace entrega de una constancia que dice: Armando Holguín, miembro de la Comisión Cuarta, ha escuchado la propuesta del doctor Hernando Londoño Jiménez, sobre rebaja de penas, resalta su intención humanitaria, pero al no haber sido publicada sugiere al autor presentar el artículo y su exposición de motivos directamente a la plenaria. Firmado Armando Holguín Sarria.

El doctor Londoño Jiménez hace entrega del artículo a Secretaría y el doctor Velasco

deja constancia verbal de su simpatía por la prisión abierta.

El doctor Londoño Jiménez presenta un artículo transitorio para la elección de la primera Corte Constitucional, por el Presidente de la República para un período de cuatro años.

El doctor Gómez Hurtado en uso de la palabra solicita que se deje abierta esta posibilidad y presentarlo a la Asamblea en la sesión plenaria para la posibilidad del acuerdo político.

El doctor Holguín solicita que debe ser presentado con firmas.

El doctor Londoño procede a presentar un artículo para la extensión de los principios a los casos en que el Estado ejerza el poder punitivo.

La Dra. Garcés manifiesta que le asalta el temor de que al haber sido reconocidos ya no sería necesaria la inclusión de este artículo. El doctor Londoño Jiménez la interpela que sería un principio universal de la vida del derecho. El doctor Salgado Vásquez aclara que no es necesaria esta norma pues su aplicación es universal.

El presidente pide que se vote por partes.

Se lee la primera parte del artículo propuesto para proceder a su votación:

Los principios consagrados en los artículos anteriores se extenderán en lo pertinente, a todos los casos en que el Estado ejerza el poder punitivo.

ES APROBADO POR MAYORIA. El resultado de la votación fue cinco (5) votos por la afirmativa (Dres. Londoño Jiménez, Fajardo Landaeta, Velasco Guerrero, Holguín Sarria, Carrillo Flórez) y cuatro (4) votos por la negativa (Dres. Gómez Hurtado, Abello Roca, Garcés Lloreda y Salgado Vásquez).

Se lee la segunda parte.

Las garantías establecidas en la Constitución, sólo podrán ser suspendidas o limitadas, en los casos expresamente señalados en ella.

ES APROBADO POR MAYORIA. El resultado de la votación fue de cinco (5) votos por la afirmativa (Dres. Londoño Jiménez, Fajardo Landaeta, Velasco Guerrero, Holguín Sarria y Salgado Vásquez) y cuatro (4) por la negativa Dres. Gómez Hurtado, Abello Roca, Carrillo Flórez y Garcés Lloreda.

Se pasa al estudio de la ponencia de los doctores Holguín Sarria y Carrillo Flórez.

El doctor Holguín hace una breve exposición de motivos, aclara que se miraron los tres sistemas existentes sobre notariado; en Colombia se aplica el notariado latino. En cada municipio debe haber un notario en razón de la competencia que se les ha entregado en el proceso de desjudicialización. Los ingresos de los notarios podrían tener control por la ley, además de la aplicación de la ley de retiro, aun cuando piensa que allí no debe existir ésta. El notariado debe quedar entre las atribuciones del Congreso.

La doctora Garcés manifiesta que en nuestro medio existe una tendencia a criticar el funcionamiento de las notarías, no por su eficiencia sino por los privilegios para lograr el acceso. Propone una adición a la norma ya existente: serán nombrados por el Consejo Superior de la Judicatura por el Sistema de Concurso.

El doctor Fajardo presenta un material enviado por los sindicatos que no debe dejar de tenerse en cuenta pues vienen de un sector que conoce bien la situación y

plantean modificaciones al artículo 188 actual.

El doctor Velasco presenta un articulado, explica que es una norma simplista para dejarle todo a la ley orgánica. Es interpelado por el doctor Gómez que aclara que esa propuesta llevaría a la nacionalización.

Asiste como invitado el doctor Cornelio Reyes para aclarar algunas dudas sobre notariado debido a su experiencia.

El doctor Reyes explica que la competencia trasladada a los notarios ha dado agilidad a la justicia, es un sistema híbrido pues al funcionario lo nombra el Estado y lo pagan los particulares con tarifas fijas entregadas por la super de notariado y registro. Considera que es de las pocas instituciones que en Colombia no está en crisis e insiste en la eficiencia del mismo. Manifiesta que el ingreso se ha venido haciendo por el sistema de concurso, hay veces que se produce el nombramiento pero para optar a la carrera se hace necesario participar en el concurso el cual implica un examen y la presentación de una monografía.

La doctora Garcés propone el artículo 188 de la Carta actual adicionado con; los notarios serán nombrados por el sistema de concurso.

Se somete a votación por partes.

Se lee la primera parte:

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

ES APROBADO POR MAYORIA. El resultado de la votación siete (7) votos por la afirmativa, una abstención del Dr. Fajardo Landaeta y ausente el Dr. Carrillo Flórez.

Se lee la parte de la adición para este artículo:

Los notarios serán nombrados por el sistema de concurso.

ES APROBADO POR MAYORIA, el resultado es de cinco (5) votos por la afirmativa, dos por la negativa (Dres. Abello y Gómez), una abstención (Dr. Fajardo Landaeta, ausente el Dr. Carrillo Flórez).

Se lee el artículo de la no prescripción para que sea negada esta propuesta.

Artículo. No habrá lugar a la prescripción en los delitos de peculado, concusión, cohecho, celebración indebida de contratos, enriquecimiento ilícito, prevaricato y falso testimonio en sus modalidades dolosas.

Esta disposición comprende los delitos que no hayan prescrito y no hayan hecho tránsito a cosa juzgada al momento de su aprobación.

ES NEGADA POR MAYORIA. El doctor Velasco Guerrero no vota por encontrarse impedido, ausente el Dr. Carrillo Flórez.

Se lee el otro artículo para proponer su negación.

El actual artículo 34 de la Constitución Nacional quedará así:

No se podrá imponer pena de confiscación salvo en los casos que haya habido beneficios patrimoniales por delitos, hasta el monto aprobado, y en favor de quien hayan sufrido el menoscabo económico; si este último no pudiera precisarse la confiscación se hará en favor del fondo rotatorio del Ministerio de Justicia.

ES NEGADO POR MAYORIA. El doctor Velasco no vota por encontrarse impedido, ausente el Dr. Carrillo.

Se inicia el debate sobre los jueces de paz.

El doctor Fajardo en uso de la palabra manifiesta que sobre el tema no existe mucha información, se analizó la Constitución Peruana y la del Uruguay, al igual que los diferentes proyectos que trataban el tema. Explicó que el criterio de la ponencia presentada apunta a que los jueces de paz sean de origen popular y diriman conflictos nuevos, que tengan respetabilidad y sus fallos se den en equidad. Resolverán conflictos que requieren solución rápida y así no se genere violencia. Se debe lograr que sus fallos los acate la comunidad y todo el conjunto de la justicia ordinaria.

El doctor Abello Roca pone en consideración el articulado presentado en su propuesta, que corresponde al número 51, el cual es apoyado por el Dr. Londoño Jiménez, pues dentro de éste se definen las particularidades.

Culmina su intervención el doctor Abello Roca dando lectura a su columna en el periódico "El Herald" de Barranquilla de fecha 15 de marzo de 1991 sobre el tema de los jueces de paz, que se anexa al acta.

La doctora Garcés manifiesta que en su propuesta también considera que los jueces de paz resuelven conflictos de la vida cotidiana, previenen situaciones y todo ello ligado estrechamente a la defensa de los derechos humanos.

Se elabora una propuesta intermedia que recoge las diferentes inquietudes. Se da lectura para proceder a su votación.

ARTICULO: Los jueces de paz serán elegidos popularmente y resolverán en equidad y sin formalidades procesales los conflictos individuales y comunitarios que determine la ley.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD.

Se inicia el debate sobre la ponencia acerca de la elección popular de los jueces municipales.

El doctor Gómez Hurtado, explica que esta institución busca ensayar el sistema de elección para los jueces, simplemente se trata de cambiar un mandato para facilitar el acceso. El doctor Velasco lo interpela, diciendo que esto generaría una politización en las elecciones para la justicia, estamos exagerando y el momento no es propicio.

El doctor Gómez manifiesta que sería facultativo para cada municipio. Propone que el artículo puede dejarse en una sola frase.

Se lee la propuesta sustitutiva del doctor Velasco, para someterla a votación:

Artículo. La ley podrá establecer que los jueces serán elegidos popularmente.

ES NEGADO POR MAYORIA. Dando como resultado dos (2) votos por la afirmativa y siete (7) por la negativa.

Se lee la propuesta del doctor Gómez Hurtado.

Artículo. La ley podrá establecer que los jueces municipales serán elegidos popularmente.

ES APROBADO POR MAYORIA. Dando como resultado seis (6) votos por la afirmativa y tres (3) por la negativa.

La doctora María Teresa Garcés, presenta un articulado complementario sobre carrera judicial, es aplazado para debatirlo en la plenaria, se anexa dicho informe al acta.

Se inicia el debate sobre la jurisdicción indígena. Se hace presente al recinto de la Comisión, el constituyente Francisco Rojas Birry, quien manifiesta que dentro de las comunidades existe una forma de control

social que ha venido adecuándose a la vida civilizada. La Administración de Justicia en las comunidades es colectiva, la conforman veinte o treinta ancianos, lo someten a una Asamblea General para que participen en la determinación de como se llegó al delito, es investigado por el pueblo y es el pueblo el que impone las penas, las cuales consisten en trabajo comunitario.

Dentro de los koguis es algo sagrado, espiritual, el cacique actúa como iluminado. Entre los cunas funciona el Congreso.

No hay cárceles, el castigado trabaja en construcción de casas comunitarias, carga el mercado, todo de acuerdo al delito. La prisión es abierta.

Al referirse a la ponencia que se encuentra en debate, explica que no debe hablarse de creación, sino de reconocimiento, articulada a la jurisdicción ordinaria.

Dentro de los grupos étnicos, hay que incluir a los indígenas, negros y raizales. La ley determinará cuando se habla de grupos étnicos.

El doctor ARMANDO HOLGUIN SARRIA, presenta un articulado que recoge las varias inquietudes:

Artículo. A los grupos étnicos indígenas se les reconocerá la Jurisdicción Especial, integrada por sus propias autoridades, que jugarán conforme a sus tradiciones y costumbres dentro de su ámbito territorial.

La ley establecerá los medios de articulación con la Jurisdicción Ordinaria.

La Comisión decide aprobar el criterio para proceder a redactar un artículo que será sometido a plenaria.

Se somete a votación la aprobación del criterio.

ES APROBADO POR MAYORIA.

A continuación, la Comisión procede a estudiar un artículo que remplazaría el ya aprobado en el numeral de las atribuciones especiales de la Fiscalía, se lee el artículo para someterlo a votación.

Artículo. Otorgar atribuciones transitorias a otros entes oficiales que pueden cumplir funciones de policía judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD.

Se lee artículo sobre las funciones de la Fiscalía General, para someterlo a votación:

Artículo. Dirigir y coordinar las funciones de Policía Judicial, que en forma permanente cumplen la Policía Nacional, y los demás organismos que señale la ley.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD.

El doctor Fernando Carrillo, presenta otro artículo dentro de las funciones de la Fiscalía General, el cual se lee para ser sometido a votación:

7. Velar por la protección de las víctimas y testigos intervinientes en el proceso.

ES APROBADO POR UNANIMIDAD.
Se levanta la sesión siendo las 8:30 de la noche.

FERNANDO CARRILLO FLOREZ,
presidente
JAIME FAJARDO LANDAETA,
vicepresidente
MARTHA LUCIA ZAMORA AVILA,
secretaria.

CERTIFICACION

Los suscritos miembros de la Comisión Cuarta, certifican: que en reunión extraordinaria fueron leídas las actas N° 29 y 30, correspondientes a los días 14 y 15 de mayo. Se acordó que éstas fueran entregadas para su corrección individual.

Para la publicación en la Gaceta Constitucional y como constancia de su aprobación, se firma el presente documento.

FERNANDO CARRILLO FLOREZ,
presidente
JAIME FAJARDO LANDAETA,
vicepresidente.
CARLOS DANIEL ABELLO ROCA,
ALVARO GOMEZ HURTADO,
MARIA TERESA GARCES LLOREDA,
JULIO SIMON SALGADO VASQUEZ,
JOSE MARIA VELASCO GUERRERO,
HERNANDO LONDOÑO JIMENEZ,
ARMANDO HOLGUIN SARRIA,
MARTHA LUCIA ZAMORA AVILA.

Constancia a la Firma de la Constitución de 1991

Constituyente: MARIA TERESA GARCES LLOREDA

No es exagerado señalar que la reunión de la Asamblea Nacional Constituyente, por elección popular, en el año de 1991, es el hecho político de mayor trascendencia ocurrido en el país, en el presente siglo.

La Nación se encontraba limitada por la posibilidad de reformar su Constitución únicamente por el Congreso de la República, organismo que había caído en un gran descrédito y que había demostrado su incapacidad para responder a las necesidades que debían atenderse por medio de una reforma.

Si bien la Asamblea Nacional Constituyente no puede calificarse como un foro jurídico, sí tuvo la categoría de un gran foro político, en el cual se defendieron los derechos humanos, los derechos de las minorías, y se dio posibilidad de participación a sectores de la sociedad que jamás habían dispuesto de audiencia para sus inquietudes.

No se puede dudar en considerar a la Asamblea Nacional Constituyente como una verdadera manifestación democrática de todas las tendencias sociales, políticas y económicas del país, como lo afianza el hecho de su conformación heterogénea.

Precisamente por esta conformación, dentro de la cual no existían mayorías de algún sector, las decisiones que en ella se tomaron fueron el producto del consenso de las diferentes ideas, tendencias y aspiraciones. Por la misma razón, es posible que no todas ellas dejaran satisfechos los anhelos individuales o de grupo, ya que debieron ser el producto de acuerdos tendientes a encontrar la fórmula más adecuada para la mayoría.

Es importante también resaltar que todo el proceso debió cumplirse dentro de un tiempo muy corto comparado con el material que era necesario analizar y la naturaleza de las decisiones que debieron adoptarse.

Todo ellos implicó un proceso de negociación en el que, al final, las soluciones adoptadas presentan algunas inconformidades como las que hoy en esta constancia deseo presentar sobre algunos de los temas materia de decisión constitucional.

EXTRADICION Y JUZGAMIENTO DE COLOMBIANOS ACUSADOS DE LA COMISION DE DELITOS EN EL EXTERIOR

El artículo 35 de la nueva Carta Política prohíbe la extradición de colombianos por nacimiento. Consideramos que éste es un tema que debía ser regulado por la ley y, fundamentalmente, por tratados internacionales que consagren normas para combatir el delito mediante la solidaridad de todos o de un grupo de países.

Pero además, el artículo va más allá cuando dice que los colombianos que hayan

cometido delitos en el exterior, considerados como tales en la legislación nacional, serán procesados y juzgados en Colombia.

Lo anterior sustrae de la aplicación de la ley del lugar donde se comete el delito, a aquellas personas que incurrieron en la conducta, sólo por su calidad de nacionales colombianos, sin consideración siquiera al hecho de su residencia en Colombia.

Las razones anteriores nos llevaron al voto negativo de la norma en comento, a pesar de entender que en su consideración jugó ampliamente el hecho coyuntural del mal trato y de muchas injusticias que en efecto se cometen contra colombianos en el exterior.

Otro aspecto que debe tenerse en cuenta, es la imposibilidad que en efecto existió de opinar con libertad en la Constituyente, por los temores totalmente fundados de lo que podría ocurrir a quienes expresaran criterios diferentes a los adoptados por mayoría. La muerte violenta del doctor Enrique Low Murtra, exministro de Justicia, fue un hecho que resaltó la inseguridad para el tratamiento de estos temas.

FAMILIA - EFECTOS CIVILES DE LOS MATRIMONIOS RELIGIOSOS

Se buscaba en la nueva Constitución encontrar solución a los numerosos casos de colombianos casados por la ley canónica, que ante la imposibilidad de legalizar nuevas uniones dentro del país, se encontraban en situación de violación de la ley, en detrimento no sólo de ellos mismos, sino también de sus parejas y de sus hijos.

Bastaba en la nueva Constitución con establecer que los matrimonios de todos los colombianos y sus efectos, estarían regidos por la ley civil.

Sin embargo, el artículo 42 de la Carta, además de establecer que las formas del matrimonio, su separación y disolución se regirán por la ley civil, agrega, en forma por lo menos aparentemente contradictoria, que los matrimonios religiosos tienen efectos civiles y que las sentencias de nulidad religiosa también los tendrán.

En otras palabras, en lugar de lograr una separación definitiva entre la Iglesia Católica y el Estado en relación con el matrimonio, la norma constitucional crea un sistema mixto de la ley civil con las normas de todas las religiones.

CARRERA ADMINISTRATIVA ESTATUTO DEL SERVIDOR PUBLICO

En lo referente a la carrera administrativa, es importante resaltar que la nueva Constitución no realizó avance alguno respecto de lo que ya estaba dispuesto en la Constitución anterior y en la ley.

El ideal habría sido establecer una carrera administrativa que comprendiera a todos aquellos funcionarios vinculados al Estado, con excepción de los de elección popular y

de los expresamente exceptuados en la Constitución, como los ministros, jefes de Departamento Administrativo y Directores, Presidentes o Gerentes de las entidades descentralizadas.

La Constitución de 1991 prevé que, al igual que hoy en día, dentro de los empleados públicos existan unos de libre nombramiento y remoción y otros de carrera y excluye de ésta expresamente a los trabajadores oficiales.

La solución adoptada por la Constituyente resulta paradójica, cuando uno de los objetivos del proceso extraordinario de reforma, era el de eliminar costumbres tan arraigadas en la administración pública como el tráfico de influencias y el clientelismo.

Consideramos, entonces, que mientras la administración pública no sufra una reforma estructural en cuanto a los sistemas de selección, ascenso y permanencia en los cargos, con único fundamento en el mérito, no podrá ser objetiva e imparcial la acción de los funcionarios y en consecuencia, no podrán eliminarse los vicios antes mencionados.

CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

Aunque es un adelanto importante para la autonomía de la Rama Judicial, la creación del Consejo Superior de la Judicatura, como entidad que administre la carrera judicial y elabore y ejecute el presupuesto, sostuvimos en la discusión de este proyecto que no era conveniente concentrar demasiadas funciones en un solo organismo. Si bien en el texto final se le suprimieron algunas de ellas, como la creación de entidades descentralizadas, es difícil determinar cuáles deban ser las calidades de sus integrantes, dada la variedad de sus funciones.

Nuestra posición extrema de separar las funciones disciplinarias de las administrativas y de dejar aquellas a cargo del Tribunal Disciplinario, alentó la creación de Salas dentro del Consejo, de diferente origen, solución que evita que personas nombradas por las Corporaciones Judiciales, ejerzan control disciplinario sobre quienes las designaron.

Desafortunadamente no se acogió la propuesta de dar al Consejo la función de elaborar los planes y programas de desarrollo financiero, físico y de recursos humanos de la Rama Judicial, ni la de nombrar un Presidente y un Director Ejecutivo de la Corporación.

Se descartó también la inclusión dentro del texto, de la creación a través de la ley orgánica de la administración de justicia, de las entidades que ejercieran las funciones propiamente ejecutoras de manejo de los recursos, de administración de la carrera

judicial, de la escuela judicial, las cuales formarían parte de la Rama Judicial. Con ello se dejaron al mencionado Consejo la totalidad de las funciones, sin que se le atribuyeran muy claramente las facultades para dar viabilidad a la administración directa de los recursos.

LA CARRERA JUDICIAL

Si bien se atribuye al Consejo Superior de la Judicatura la función de administrar la carrera judicial, no hay una norma que la establezca en forma categórica para todos los cargos. Este organismo debe elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios, pero no está facultado para realizar directamente los nombramientos.

Aunque hubiera significado un progreso importante la generalización de la carrera hasta la integración de los altos tribunales, esta opción no fue acogida por la Constituyente, la cual determinó en el artículo 231 de la Constitución que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado serán nombrados por la respectiva Corporación, de listas enviadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

Primó el criterio, bien discutible, de que a estas Corporaciones deben llegar abogados importantes en el litigio o profesores universitarios, quienes por su alto nivel, no pueden ser obligados a someterse a un concurso. Esta opinión, bastante generalizada dio lugar inclusive a la determinación contenida en el parágrafo del artículo 232 de que "para ser Magistrado de estas Corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial".

Es obvio mi disenso con esta determinación mayoritaria, cuando en el Proyecto número 27 presentado ante la Asamblea propuse como norma (artículo 35) que "Todos los cargos de la Rama Jurisdiccional del poder público serán de carrera y se proveerán de conformidad con la ley".

LA CORTE CONSTITUCIONAL

Con la Corte Constitucional se dio un paso adelante en nuestra larga tradición de control de constitucionalidad. Esta función es jurisdiccional en su objetivo y en su estructura, a pesar de que los fallos puedan tener efectos políticos, en el sentido más profundo.

La ubicación que la Constituyente efectuó de la Corte Constitucional, en el Título VIII de la Constitución Política, denominado "De la Rama Judicial", es una ratificación de la naturaleza jurisdiccional de las decisiones de esta Corporación. Además, el carácter de magistrados conferido a sus miembros, al igual de los de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, así como la identidad de los requisitos para desempeñar estos cargos, del período de unos y otros y de su no reelección, reafirman dicho carácter jurisdiccional.

No obstante lo anterior, la Constituyente prefirió darle un origen parcialmente político, al atribuir al Senado el nombramiento de sus miembros, de ternas enviadas por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado. En este aspecto propuse a la Asamblea Constituyente que la Corte Constitucional tuviera un origen completamente jurisdiccional, al ser escogidos sus integrantes de aquellos mejor calificados en el concurso realizado por el Consejo Superior de la Judicatura.

De otra parte, para la integración de la Corte Constitucional se dispuso que se

atenderá el criterio de designación de magistrados pertenecientes a diversas especialidades del derecho. Esta disposición no obedece al criterio de dar, por lo menos preferencia, a la especialidad del derecho público que deben tener los miembros de una Corte de esta naturaleza. Pareció más bien haberse adoptado esta norma como una fórmula de transacción con quienes defendían la continuidad del control constitucional en cabeza de la Corte Suprema de Justicia, por las ventajas de ésta al ser integrada por especialistas en todos los ramos del Derecho.

CALIDADES PARA SER MAGISTRADO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, DEL CONSEJO DE ESTADO Y LA CORTE CONSTITUCIONAL

En cuanto a las calidades para ser magistrado de estas Altas Corporaciones, la Constituyente no acogió los requisitos de edad y de carrera judicial.

En relación con la primera, consideramos que sería de gran importancia que a estos cargos se accediera con la madurez suficiente para ejercer funciones tan delicadas (mínimo de cuarenta años) y como lo expresamos anteriormente, que a ellos debía llegarse a través de una carrera y habiendo obtenido la máxima calificación en el concurso.

FISCALIA GENERAL DE LA NACION

Tuvimos una posición abiertamente contraria a la creación de la Fiscalía General de la Nación, sobre todo cuando se planteaba como un organismo que formaba parte de la Rama Ejecutiva del poder público, lo cual habría sido una interferencia inadmisibles en nuestra tradición jurídica, del poder político en la labor de investigación penal.

No obstante, consideramos que puede constituir un avance en materia de persecución del delito y que cuenta con garantías como la de estar obligada a investigar tanto lo favorable como lo desfavorable al imputado y a respetar sus derechos fundamentales y las garantías procesales que le asisten.

La unificación de los recursos humanos y materiales con que cuenta el país, en una entidad de gran importancia institucional, puede constituir un factor de lucha efectiva contra la impunidad. Pero es necesario que el Estado asuma la decisión política de dotarla con los elementos que hagan posible la realización de una labor eficiente en la investigación penal.

MINISTERIO PUBLICO PROCURADURIA

En cuanto se refiere a este tema, es importante señalar que no compartimos la decisión de dar discrecionalidad a dos de las funciones, quizás las más importantes, del Procurador General de la Nación, sus delegados o agentes.

En efecto, el numeral 6° del artículo 277 dispone que corresponde a estos funcionarios "ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular, ejercer preferentemente el poder disciplinario..."

No es claro cómo pueden el Procurador, sus agentes o delegados, aplicar el criterio de "preferencia" para el ejercicio de una función que debe ser eminentemente objetiva, como es la disciplinaria.

Así mismo, en el numeral 7° del citado artículo se establece que las mencionadas

autoridades tendrán por función la de "intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario..."

Como en el caso anterior, no existen los factores objetivos que puedan conducir a dichas autoridades a considerar necesaria o innecesaria su intervención.

En otras palabras, en las dos funciones señaladas, las cuales debieran ejercerse en forma clara y perentoria, se introduce la discrecionalidad, creando un factor grave de inseguridad para aquellos sobre los cuales recaiga el ejercicio de dichas funciones.

De otra parte, propusimos a la Asamblea Constituyente que el ingreso y ascenso de los funcionarios del Ministerio Público se hiciera a través de carrera, basándose estrictamente en el mérito personal y en el sistema de concursos. En el texto aprobado, el estatuto de personal se defiere a la ley.

DEFENSOR DEL PUEBLO

En relación, con el Defensor del Pueblo, planteamos inicialmente la figura del Defensor de los Derechos Humanos, como aquel funcionario que tendría la calidad de mediador entre los ciudadanos y las autoridades del Estado. Desafortunadamente, la Asamblea en el proceso de lograr un consenso, no le otorgó la independencia deseada, la cual hubiera dado a este funcionario un perfil de mayor envergadura, como corresponde a las funciones que se pretendió atribuirle y que en el texto constitucional aparecen como subordinadas al Procurador General de la Nación.

La concepción del Defensor del Pueblo comprendía el otorgarle la facultad de ser el defensor de los derechos humanos y de procurar la protección de éstos en el ámbito de la vida nacional. No obstante, la Asamblea decidió otorgar esta función al Procurador General de la Nación, colocando al Defensor del Pueblo como un subordinado de éste para todos los efectos.

ELECCION POPULAR DE GOBERNADORES

Colombia es un país que no ha encontrado todavía su unidad nacional y por el contrario se encuentra fragmentada en su territorio, dada la incapacidad del Estado de tener presencia y dominio en muchos lugares de la geografía nacional.

De otra parte, hay una marcada desigualdad en las condiciones socioeconómicas y en el desarrollo de muchas regiones.

Debía ser por tanto un propósito nacional el llegar a esa unificación, antes que tomar medidas que puedan desvertebrar aún más las regiones o acentuar las diferencias entre ellas.

En consecuencia, consideramos que hubiera sido conveniente conservar el sistema de nombramiento de los Gobernadores por parte del Presidente de la República. Sin embargo, esperamos que el haber establecido en la Constitución una dependencia jerárquica entre éste y aquellos, los cuales son "agentes del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general", no se perderá la debida armonía entre las políticas nacionales y las de nivel departamental.

Estos son, en síntesis, los principales temas en los que estuve en desacuerdo con el texto final adoptado como Constitución Política de 1991. *María Teresa Garcés Lloreda.*

Acto Constituyente N° 2 de 1991

(Junio 30)

Por el cual se dictan normas transitorias para elecciones de Congreso Nacional y Gobernadores:

ARTICULOS TRANSITORIOS. ARTICULO 1.— Inscripción de Cédulas:

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.

ARTICULO 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.

ARTICULO 3.— Incorporación de Cédulas: La expedición de cédulas de ciudadanía que se incorporarán al censo electoral, se suspenderá tres meses antes de las elecciones.

ARTICULO 4.— Inscripción de Candidaturas: La inscripción de listas para Cámara y Senado y de candidatos a Gobernadores, vence a las seis de la tarde (6:00 p.m.) del 22 de agosto de 1991 y se hará ante los delegados del Registrador Nacional del Estado Civil.

ARTICULO 5.— Modificaciones: Sólo podrán modificarse las listas o remplazarse los candidatos a Gobernadores 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.

ARTICULO 6.— Restricciones para la Inscripción de Candidaturas: La inscripción de listas para el Senado de la República requerirá acreditar el respaldo de no menos de diez mil (10.000) adherentes, ciudadanos en ejercicio, y además presentar caución en cuantía de cinco millones de pesos (\$5.000.000).

Para la Cámara de Representantes el requisito anterior se reducirá a cinco mil (5.000) adherentes y caución por cuantía de tres millones de pesos (\$3.000.000).

Para la inscripción de candidatos a Gobernadores se requiere acreditar el respaldo de no menos de diez mil (10.000) adherentes, ciudadanos en ejercicio y además presentar caución por valor de cinco millones de pesos (\$5.000.000).

La caución consistirá en depósitos 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 alcanza una votación equivalente al diez por ciento (10%) del cuociente electoral en la respec-

tiva circunscripción y, además, no 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.

En el caso de candidatos a Gobernadores la caución se hará efectiva si el respectivo candidato no alcanza una votación a su favor igual al cinco por ciento (5%) del total de votos válidos depositados en la circunscripción correspondiente.

PARAGRAFO: En las circunscripciones donde se elijan sólo dos (2) representantes, el número de adherentes necesario para inscribir listas a la Cámara o candidatos a Gobernadores se reducirá a un mil (1.000).

ARTICULO 7.— Requisitos para la Inscripción: Los adherentes de que trata el artículo anterior señalarán el nombre de quien encabeza la lista o del candidato o gobernador, y además se identificarán con el número de la cédula de ciudadanía de cada uno. La Registraduría Nacional del Estado Civil hará los cotejos necesarios para establecer la correspondencia entre firmas, número de cédulas, y los nombres que figuren en el documento, para lo cual el Registrador señalará el procedimiento que debe seguirse.

En caso de que no se hayan aceptado previamente las candidaturas, no se comprueben las calidades exigidas para ser Senador, Representante o Gobernador, o no se haya dado cumplimiento al requisito de proclamación de candidaturas, los Delegados del Registrador Nacional del Estado Civil rechazarán la inscripción. Contra esta decisión cabe el recurso de apelación ante el Consejo Nacional Electoral que decidirá de plano.

ARTICULO 8.— Jurados de Votación: 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.

ARTICULO 9.— 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.

ARTICULO 10.— Mesas de votación: 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 funcionen mesas de votación, la registraduría instalará un cubículo o adecuará sitio aislado que permita al elector escoger libremente y en secreto.

ARTICULO 11.— Tarjetas Electorales: Para las elecciones del 27 de octubre de 1991 se utilizará la tarjeta electoral, la cual será numerada y editada en papel que ofrezca seguridad.

La Organización Electoral establecerá el contenido, numeración y las características de la tarjeta electoral, tomando en cuenta que las listas y los candidatos, según el caso, se identificarán, al menos, con el nombre y la foto de quien encabeza la lista o es candidato a gobernador, con el nombre del partido o movimiento con el número que determina 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 y candidaturas a Gobernador.

ARTICULO 12.— 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. La declaratoria de nulidad de los votos por parte de las autoridades electorales o las irregularidades que se configuren en la utilización de la tarjeta electoral, no afectarán los demás sufragios depositados válidamente en la respectiva mesa de votación.

ARTICULO 13.— Escrutinios: Los escrutinios se realizarán de acuerdo con los procedimientos establecidos en el Decreto 2241 de 1986 y las normas que lo adicionan o reforman.

Corresponden al Consejo Nacional Electoral hacer el escrutinio de los votos emitidos para circunscripción nacional con base en las actas y registros válidos suscritos por sus delegados, así como declarar la elección de Senadores; para Representantes y Gobernadores lo harán los Delegados del Consejo Nacional Electoral, salvo que contra las decisiones de éstos se interpongan los recursos de ley. En tales casos la declaratoria de elección y expedición de credenciales la hará el Consejo Nacional Electoral con base en el cómputo de votos válidos que deben realizar los delegados.

ARTICULO 14.— Designación de Delegados Transitorios: En las cir-

cunscripciones 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.

ARTICULO 15.— Facultades de los Registradores Distritales: Los registradores distritales tendrán las mismas facultades de los delegados del Registrador Nacional para los procedimientos de inscripción y modificación de candidaturas y de los escrutinios respectivos.

ARTICULO 16.— Votación en el Exterior: En las elecciones del 27 de octubre de 1991, no podrán sufragar los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior.

ARTICULO 17.— Gastos Electorales: 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 la financiación de las campañas de los aspirantes a cargos de elección popular, de que trata el artículo 18.

PARAGRAFO.— El Gobierno Nacional, dentro de sus tres (3) días siguientes a la vigencia del presente Acto celebrará contrato de Fiducia con entidad bancaria estatal, para proveer los fondos necesarios a fin de atender los gastos electorales correspondientes al presente año.

ARTICULO 18.— Financiación de las Campañas: El Gobierno Nacional reconocerá por gastos en que incurran los aspirantes, partidos, movimientos, o grupos a Senado y Cámara con motivo de la campaña electoral una suma equivalente a un ciento sesentavo (1/160) del salario mínimo legal mensual, por cada voto válido depositado en favor de las listas de candidatos inscritos en forma legal, siempre que hayan alcanzado la votación mínima de que trata el artículo 6° del presente Acto Constituyente.

Para elección de Gobernadores se reconocerá una suma equivalente a un quinientosavo (1/500) del salario mínimo mensual, en las mismas condiciones establecidas en el inciso anterior.

El Gobierno dispondrá la apertura de líneas de créditos con condiciones especiales para facilitar el acceso a estos recursos. El Gobierno determinará la forma y oportunidad en que se entregarán los recursos de que trata el presente artículo.

ARTICULO 19.— Reglamentación: La Organización Electoral determinará los procedimientos para la inscripción y validez de las listas de adherentes, inscripción y modificación de candidatos, horarios de elecciones y dispondrá lo relativo al material sobrante de las elecciones con destino al Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

ARTICULO 20.— Para las elecciones del 27 de octubre de 1991 el Gobierno Nacional, los Gobernadores y Alcaldes tomarán todas las medidas necesarias para garan-

tizar el normal funcionamiento de las rutas de transporte colectivo urbano e inter municipal.

Las empresas transportadoras y propietarias de buses que no atiendan las medidas oficiales incurrirán en la suspensión de la licencia de funcionamiento por un periodo no menor de seis (6) meses.

ARTICULO 21.— Créase en forma transitoria la circunscripción electoral indígena para Senado de la República, la cual elegirá dos (2) Senadores. En dicha elección se aplicará el cociente electoral. El cociente será el número que resulte de dividir el total de votos válidos obtenidos por las listas indígenas por el número de puestos por proveer más uno. La adjudicación de curules a cada lista se hará en proporción a las veces que el cociente quepa en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los residuos en orden descendente.

ARTICULO 22.— Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Congreso de la República, deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificación del Ministerio de Gobierno.

Expedido el 30 de junio de 1991

Los Presidentes,

ALVARO GOMEZ H., ANTONIO NAVARRO W., HORACIO SERPA U.; JACOBOPEREZ ESCOBAR, Secretario General
MARIO RAMIREZ ARBELAEZ, Subsecretario General.