

ZR

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

SECRETARIA GENERAL

TRAMITE DE PROYECTOS

FECHA: Marzo 8/91

No. 103 (Ciento tres)

AUTOR Gustavo Zappa Roldan

TITULO PROYECTO Reforma Constitucional

FECHA DE PRESENTACION Marzo 8/91.

FECHA DE ENVIO A COMISION \_\_\_\_\_

FECHA DE PUBLICACION \_\_\_\_\_

PONENTE COMISION \_\_\_\_\_

FECHA APROBACION COMISION \_\_\_\_\_

FECHA PRESENTACION EN PLENARIA \_\_\_\_\_

PONENTE EN PLENARIA \_\_\_\_\_

PUBLICACION INFORME \_\_\_\_\_

APROBACION PLENARIA \_\_\_\_\_

PUBLICACION \_\_\_\_\_

ENVIO A RELATORIA \_\_\_\_\_

SECRETARIO GENERAL

*L. F. VILLALBA*

Bogotá, Marzo 8, 1.991  
GZR/06

Doctor  
JACOBO PEREZ  
Secretario General  
ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE  
E. S. D.

Ref.: Proyecto de Reforma.-

Adjunto a la presente el Proyecto de Reforma de algunos artículos que pongo en consideración ante la Asamblea Constituyente.

Este proyecto presentado en 29 folios, consta de 17 artículos, a los cuales acompaño la correspondiente exposición de motivos.

Doy así cumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 29 del Reglamento de la Asamblea Nacional Constituyente.

Atentamente,

*Gustavo Zaera Roldán*  
GUSTAVO ZAERA ROLDAN  
Constituyente

Artículo 1 .- El Artículo 41 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 29 y quedará así:

**Derecho a la educación, libertad de enseñanza y  
Autonomía universitaria**

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación básica será obligatoria al menos hasta el Décimo grado o su equivalente, incluyendo la educación Preescolar. La educación será gratuita en los establecimientos oficiales. Los presupuestos de la Nación, los Departamentos y los Municipios deberán concurrir al financiamiento de la educación de modo que se garantice el ejercicio de tal.

Los representantes legales de los menores podrán hacer valer sus derechos contra el Estado a través de acciones que se tramitarán por procesos verbales en los términos definidos en la ley.

2. La educación básica debe orientarse al desarrollo integral de la personalidad, a la plena vigencia de los derechos humanos, de las libertades, al cumplimiento de los deberes fundamentales y a la consolidación de la convivencia pacífica y democrática.
3. Se garantiza la libertad de enseñanza. Los particulares podrán establecer y dirigir instituciones educativas, que reunan las condiciones mínimas de calidad y eficiencia exigidas por el Estado.

4. Las instituciones educativas no podrán discriminar por razón de raza, origen nacional, étnico o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.
5. El Congreso regulará el ejercicio de la facultad estatal de inspeccionar y vigilar las instituciones educativas públicas y privadas, y establecer algunas asignaturas obligatorias.
6. Los Poderes Públicos promoverán el acceso a la educación de todos los colombianos y establecerán las condiciones para que la enseñanza responda a la diversidad regional y a las tradiciones de los grupos étnicos minoritarios.
7. Se garantiza la autonomía universitaria. Toda universidad podrá regirse por sus propios estatutos, sin perjuicio de la inspección que ejerza el Estado sobre la calidad y eficiencia de la educación. La estructura interna y el funcionamiento de las universidades responderán a principios democráticos.

Artículo 2.- El Artículo 52 de la Constitución Política se suprime y en su lugar quedará el siguiente: -

Derecho a la salud

- 1. Toda persona tiene derecho a la salud. La salud básica será gratuita y obligatoria en los términos que establezca la Ley, la que deberá atender primordialmente las circunstancias de riesgo y vulnerabilidad en que se encuentre cada sector de la población.
- 2. Las personas podrán hacer valer los derechos contra la entidad pública o privada responsable del servicio, a través de acciones que se tramitarán por procesos verbales de acuerdo a la ley.

Artículo 3.- El Artículo 50 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 30 y quedará así:

#### Protección a la familia

1. Todas las personas tienen derecho a conformar y desarrollar libremente una familia, con los efectos que determine la ley. Los poderes públicos protegerán la familia.
2. Los padres tienen iguales derechos y deberes en la educación y cuidado de sus hijos. Deberán prestar asistencia a todos sus hijos mientras sean menores y en los demás casos que establezca la ley.
3. La ley regulará el matrimonio civil y demás modalidades de unión libre, así como la edad y capacidad para convenirlas, los derechos y deberes de la pareja, la separación y disolución y sus efectos.
4. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes. Así mismo, podrá establecer el patrimonio familiar inembargable.
5. Los efectos civiles del matrimonio religioso se regularán por la ley.

En relación con el Concordato vigente con la Santa Sede, el Estado negociará la correspondiente reforma en el término de 1 año.

Si vencido éste, no hubiere un nuevo convenio, el Estado procederá a denunciar, de conformidad con el derecho internacional, el Concordato en lo pertinente.

Artículo 4 .- El Artículo 51 de la constitución Política formará parte del Artículo 66 y en su lugar quedará el siguiente:

**Derecho a la vivienda digna**

1. Todos los colombianos tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna. El Estado promoverá las acciones necesarias para hacer efectivo este derecho.
2. El Estado participará en la plusvalía que generen la acción urbanística o las decisiones administrativas, de los entes públicos o de los privados que actúen como delegatarios de aquellas.

Artículo 5 .- El Artículo 44 de la Constitución Política formará parte del Artículo 22 y en su lugar quedará el siguiente:

**Protección a la maternidad**

1. Las madres gozarán de especial asistencia y protección antes y después del parto.
2. Las madres trabajadoras tendrán derecho a una licencia remunerada. La ley podrá extenderla a los padres.
3. La ley igualmente regulará la jornada laboral de las trabajadoras durante la lactancia de sus hijos.
4. Las madres adoptantes gozarán de los mismos beneficios establecidos en esta disposición.

Artículo 6 .- El Artículo 31 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 57 y quedará así:

### Monopolios

1. Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.
2. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de la ley.
3. El legislador dictará normas necesarias para impedir los actos o hechos encaminados a obstruir o restringir la libertad económica.

En particular, las prácticas monopolísticas, definidas como tales por la Ley, podrán impugnarse mediante acciones públicas o acciones promovidas por los afectados.

La Corte Constitucional decidirá en los términos establecidos en la ley.

ARTICULO 7.--El Artículo 42 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 21 y quedará así: =

Libertad de expresión. Medios de comunicación.  
Información

1. Toda persona tiene derecho a expresar y difundir libremente sus pensamientos y opiniones y a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos. Las autoridades deben, de conformidad con lo establecido en la ley, colocar a disposición de los ciudadanos la información que recojan y los informes que elaboren. Las materias sometidas temporalmente a reserva serán definidas legalmente.

2. Se garantiza la libertad de los medios de comunicación y de cualquier forma de expresión. Se prohíbe toda censura. El ejercicio de la libertad de expresión no podrá sujetarse a controles previos sino a responsabilidades posteriores determinadas por la ley para evitar el pánico económico, proteger la vida, la intimidad, la dignidad, la honra de las personas y el orden público. La ley también regulará el derecho a obtener pronta y adecuada rectificación de quien hubiere sido objeto de una manifiesta tergiversación, una falsa imputación o un agravio.

3. Sin embargo, cuando se hubiere declarado un estado de excepción, en los casos y con las formalidades que establezca la ley, el Gobierno podrá prohibir la divulgación de las informaciones que previsiblemente puedan generar un peligro grave e inminente, imposible de evitar por otros medios, para la vida de las personas o la seguridad pública, o incidir de manera directa en la perturbación del orden público. La prohibición en cada caso, deberá ser sometida inmediatamente a la Corte Constitucional para que revise su constitucionalidad en el término de 72 horas.
4. Con el fin de promover el pluralismo, los poderes públicos garantizarán el ejercicio efectivo de la libertad de expresión a grupos sociales y políticos significativos, a través de los medios de comunicación estatales.
5. Los propietarios y concesionarios de los medios de comunicación que acepten difundir publicidad política pagada, no podrán realizar prácticas discriminatorias, pero podrán rechazar la que no fuere seria y responsable.
6. Los medios de comunicación no podrán ser objeto de apropiación monopólica u oligopólica en los términos definidos por la Ley.

Los propietarios, concesionarios, adjudicatarios o licenciarios de medios de comunicación, radiales,

televisivos o de prensa escrita, solamente podrán tener propiedad accionaria ó de cuotas de interés en uno de estos tres medios de comunicación.

La Corte Constitucional conocerá y decidirá sobre las posibles violaciones que se presenten en relación con la aplicación de este precepto.

Artículo 8.- El Artículo 60 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 245 y en su lugar quedará el siguiente:

**Derecho a un medio ambiente sano y  
ecológicamente equilibrado**

1. Todos tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El Estado y los particulares tienen el deber de preservarlo y defenderlo, para garantizar una óptima calidad de vida a las generaciones presentes y futuras.
2. Es deber del Estado promover el desarrollo económico y social del país, mediante un aprovechamiento racional de los recursos naturales, de manera que se evite su degradación y se asegure su renovación, restauración y permanencia así como el sostenimiento del progreso. Para el efecto reglamentará y fiscalizará su aprovechamiento.
3. El Estado garantiza una especial protección del medio ambiente en la Amazonía, en la Orinoquía, en el Archipiélago de San Andrés y Providencia y en los parques nacionales.
4. El Estado promoverá la educación ambiental en todos los niveles de enseñanza.
5. El desarrollo de cualquier proyecto público o privado que pueda afectar de manera considerable el medio ambiente requerirá de un estudio previo de impacto ambiental.

6. La violación de las disposiciones consagradas en este artículo dará lugar a responsabilidad penal y económica, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en las leyes.

Cuando de la violación sea responsable una persona jurídica, la responsabilidad penal se establecerá en cabeza de su representante legal y de los miembros de la Junta Directiva o de la Junta de Socios, y la económica se deducirá solidariamente en cabeza de sus socios o accionistas.

Artículo 9 .- El Artículo 65 de la Constitución Política formará parte del Artículo 135 y en su lugar quedará el siguiente:

**Referencia a los tratados internacionales sobre los  
derechos humanos**

La Carta de Derechos y Deberes se interpretará de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Artículo 10.- El Artículo 34 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 35 y quedará así:

**Prohibición de la confiscación**

Solamente en los casos declarados judicialmente, como enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos, la ley podrá establecer la pena de confiscación, excepción hecha del patrimonio familiar inembargable.

Artículo 11.- El artículo 39 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 36 y quedará así:

**Libertad de escoger profesión u oficio**

- 1. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley puede exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones.
- 2. Las autoridades inspeccionarán las profesiones y oficios en lo relativo a la moralidad, seguridad y salubridad públicas.
- 3. La estructura interna y el funcionamiento de los colegios profesionales deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.
- 4. Los colegios profesionales pueden ejercer funciones de control de gestión o de resultados en los diferentes niveles de gestión pública.

Artículo 12 .- Artículo nuevo:

Circunscripción especial.

En circunscripción electoral especial de carácter nacional, tanto la minoría indígena como la negra, tendrán derecho a elegir cada una, cuatro (4) miembros del órgano legislativo, sin perjuicio de que miembros de tales minorías puedan postularse y ser elegidos en las listas de los partidos o movimientos políticos.

Artículo 13.- Artículo nuevo:

**Derecho de la persona a no ser requerida  
en la presentación de documentación innecesaria**

Toda persona tiene derecho al uso útil del tiempo. Ninguna entidad de la administración pública podrá exigir información o documentación a los particulares, cuando éstos indiquen las entidades públicas en las cuales se encuentra dicha información o documentación.

Las autoridades judiciales y tributarias podrán solicitar la información o documentación en los términos establecidos en la ley.

Artículo 14.- Los artículos 21 y 51 de la Constitución Política pasarán a ser el Artículo 66 y quedarán así:

Responsabilidad de los funcionarios públicos y del Estado

- 1. Las leyes determinarán la responsabilidad de los funcionarios públicos que atenten contra los derechos garantizados en la Constitución así como la de los órganos estatales a los cuales estuvieren vinculados.
- 2. En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta.
- 3. Los militares en servicio quedan exceptuados de esta disposición. Respecto de ellos, la responsabilidad recaerá únicamente en el superior que da la orden.
- 4. Los funcionarios serán responsables por el incumplimiento de las metas asignadas a su gestión en los términos definidos en las leyes.

Artículo 15.- El Artículo 167 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 174 y quedará así:

#### La Policía Nacional

La ley podrá establecer una milicia nacional y organizará el cuerpo de Policía nacional con carácter civil y permanente, regulando lo relativo al régimen de carrera, prestacional y disciplinario que le es propio.

Artículo 16.- Artículo nuevo:

**Derecho al crédito**

Toda persona tiene derecho al crédito. La ley establecerá las reglas generales que garanticen a las personas el ejercicio de este derecho y al sector financiero las razonables seguridades en la recuperación de sus acreencias.

La ley reglamentará el uso del crédito para garantizar su equitativa distribución y evitar la concentración en el uso del mismo.

La ley podrá establecer la existencia de una entidad pública diferente al Banco de la República, encargada del manejo del crédito de fomento.

Artículo 17.- Internacionalización y zonas de frontera.

La ley, directamente, o mediante delegación en las Asambleas facilitará la creación de áreas binacionales o plurinacionales para promover el desarrollo económico.

Para tal efecto los departamentos y las regiones que se formen podrán disponer en ejercicio de facultades delegadas por el Congreso, en relación con normas de fomento a la inversión extranjera; contratación de crédito externo e interno, régimen fiscal especial y de comercio exterior.

Bogotá, Marzo 8, 1991

Señores Delegatarios:

-  
=

Nos hemos permitido presentar unos pocos artículos como Proyecto de Reforma, con el propósito de precisar ciertos derechos que han sido tratados tanto en los proyectos del Gobierno como en los proyectos de AD-M19, y de algunos delegatarios.

En el caso concreto de los derechos a la educación y a la salud, nuestra propuesta busca que estos derechos no se queden en la declaración general. Más aún, cuando el Gobierno hizo en su proyecto la distinción entre derechos exigibles, directamente, por virtud de la Constitución, y derechos que sólo podrían ser exigibles mediante reglamentación legal.

Nuestra propuesta busca que en los presupuestos deban proveerse los recursos para hacer efectivos estos derechos.

**Artículo 1.- Derecho a la educación, libertad de enseñanza y Autonomía universitaria.**

En el caso de la educación, la ley tendrá que incrementar gradualmente la obligación del estado de garantizar la educación básica, partiendo de un mínimo de 10 años. Se abre así, la posibilidad para que en el futuro los años obligatorios y financiados por el Estado puedan ampliarse.

GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

Se obliga además a los 3 niveles territoriales a concurrir a la financiación de la educación.

Se consagra el derecho del representante legal del menor para accionar judicialmente con el fin de obtener el derecho efectivo a la educación.

#### **Artículo 2.- Derecho a la salud.**

En relación con la salud, se establece, de modo semejante, que la ley dará prelación básica a la población más vulnerable y de mayor riesgo. Se establece igualmente el derecho de la persona para solicitar, si fuere necesario, por vía judicial, el derecho a lograr la atención efectiva en salud básica.

#### **Artículo 4.- Derecho a la vivienda digna.**

En el proyecto del Gobierno se permite participar en la plusvalía de los precios en el caso de acciones de urbanización. Hemos querido ser más explícitos, ampliando dicho concepto de acción urbana a las decisiones administrativas que valorizan la tierra. Es el caso del cambio de uso, o el aumento de densidad, cuando por ejemplo de una zona de unifamiliares se pasa a propiedad horizontal.

#### **Artículo 3.- Protección a la familia.**

#### **Artículo 5.- Protección a la maternidad.**

En los últimos años ha crecido significativamente el

número de uniones libres, mujeres jefes de hogar, madres adoptantes, lo cual requiere que la ley colombiana realice los ajustes coherentes con esta realidad social. Es por ello que proponemos que las garantías de protección a la maternidad sean o se hagan extensivas a las madres adoptantes y se establezcan las normas pertinentes para regular las diferentes modalidades de unión de la pareja.

En relación con el matrimonio religioso, sus efectos civiles, se someten a la ley colombiana. En el caso del Concordato se establece para este propósito un término perentorio de 1 año para renegociarlo en lo pertinente. Así se respeta el derecho internacional, pero cumplido el término de 1 año, si no hay un nuevo convenio con la Santa Sede, el Estado deberá denunciar el Concordato en cuanto se relaciona con los efectos civiles del matrimonio católico.

Ambas vías respetan el Derecho Internacional.

**Artículo 6.- Monopolios**

Creemos que la tímida mención del proyecto del Gobierno, a la protección de la libertad económica, debe complementarse con la adopción de un criterio claro de sanción a las prácticas monopólicas, como se ha hecho en Estados Unidos desde 1890.

La jurisdicción se le concede a la Corte Constitucional para garantizar el análisis de los casos al más alto nivel, en los términos definidos por la ley.

**Artículo 7.- Libertad de expresión. Medios de comunicación. Información.**

En relación con los medios de comunicación, el cuarto poder, como se ha llamado, es necesario, sin exageración, pero sí con firmeza, que la Constitución establezca pautas reguladoras de un poder político que se ha ejercido en Colombia sin reglas claras.

Recogiendo el concepto del doctor Eduardo Santos, creemos que debe haber independencia entre los 3 grandes medios masivos de comunicación. Por ello la acumulación de poder radial, televisivo y de prensa debe prohibirse.

La ley establecerá los otros casos en los que se incurra en prácticas monopolísticas, en relación con la propiedad o uso de los medios de comunicación.

Vale la pena señalar que en los documentos de la Comisión de Reforma del estado obran las exposiciones de Ernesto Rojas Morales, Alberto Rojas Puyo y María Teresa Garcés, recogiendo similares enfoques al de esta iniciativa y ha sido también la tradición del diario -El Espectador-, la defensa de este precepto.

**Artículo 8.- Derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.**

En relación con la protección al medio ambiente, nos hemos permitido adicionar un inciso a la propuesta del Gobierno, el cual busca la aplicación real, de sanciones penales y económicas a los depredadores del medio ambiente. La norma del proyecto hace responsable a la Empresa, a los representantes legales y a los accionistas.

GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

**Artículo 9.- Referencia a los tratados internacionales sobre los Derechos Humanos.**

Hemos propuesto que el Artículo 65 del Proyecto del Gobierno, tenga una redacción diferente, porque Colombia no puede dar la imagen internacional de un país donde los tratados en materia de Derechos Humanos son inaplicables en aquellos puntos en que la "Constitución" disponga lo contrario.

La Asamblea Constituyente, tiene la responsabilidad histórica, de no permitir que la Constitución establezca preceptos contrarios al derecho internacional en materia de Derechos Humanos.

**Artículo 10.- Prohibición de la confiscación.**

Colombia está esperando un mensaje claro de la Asamblea Constituyente en materia de la moral pública. Por ello hemos propuesto que en el caso de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos, declarado por los jueces, exista la posibilidad para el legislador de establecer la pena de confiscación, con excepción del derecho al patrimonio familiar inembargable definido por la ley.

**Artículo 11.- Libertad de escoger profesión u oficio.**

Se abre la posibilidad de que los Colegios de Profesionales actúen controlando la gestión de sus colegas, al igual que sean un mecanismo de evaluación de la gestión pública, teniendo más participación en el campo profesional que conocen a fondo.

GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

**Artículo 12.- Circunscripción especial**

La circunscripción especial para minorías, de modo similar a las políticas planteadas en materia económica y social, busca compensar viejos desequilibrios que han afectado las minorías étnicas.

Por ello, es conveniente que la Constitución establezca la participación en el órgano legislativo para las minorías indígena y negra. Estamos proponiendo que la minoría indígena tenga 4 curules y la negra otras 4 curules. Este número no representa más del cinco por ciento del órgano legislativo que se consagre. Ello no impediría, por supuesto, que indígenas y negros pudieran también ser elegidos en listas de los movimientos políticos o sociales.

**Artículo 13.- Derecho de la persona a no ser requerida en la presentación de documentación innecesaria.**

Hemos propuesto la inclusión de un nuevo derecho que consagra el derecho al uso útil del tiempo, el que pretende impedir que el Estado abusando del ciudadano o de las personas jurídicas, les solicite documentos o información que el Estado tiene, a través de sus entidades públicas. Cada uno de nosotros, en alguna ocasión, ha sido objeto de dichos requerimientos. El más reciente, fué, cuando la Registraduría solicitó que los candidatos a la Asamblea presentaran ante la Registradora el certificado expedido por ella misma, sobre la existencia y vigencia de la cédula de ciudadanía. Este

GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

ejemplo, puede ser enriquecido con la experiencia vital de los Delegatarios.

Se deja, por supuesto, a salvo, el derecho de la persona a presentarlos voluntariamente y el derecho a las autoridades judiciales, y las tributarias a decretar pruebas.

**Artículo 14.- Responsabilidad de los funcionarios públicos del Estado.**

Se establece un precepto que busca deducir responsabilidad objetiva, al funcionario público por incumplimiento negligente de las metas asignadas a su gestión.

**Artículo 15.- La Policía Nacional.**

Igualmente en el Artículo 15 se establece que la Policía debe organizarse como cuerpo civil, retomando iniciativas que en el pasado justificaron la creación del Consejo Superior de Policía nacional, en 1983, con inspiración civil. La ley reglamentaría dicha conceptualización.

**Artículo 16.- Derecho al crédito.**

Una de las necesidades básicas para el desarrollo del sector informal de la economía, del microempresario, de la pequeña o mediana industria, del profesional recién egresado, es el acceso al crédito. Según los informes de la Superintendencia Bancaria 100 empresas concentraron el

21.91% del crédito y 200 el 26.73%. Por ello estamos elevando a derecho Constitucional el acceso al-crédito. De igual modo se establece que la ley fija las condiciones para que el sector financiero tenga seguridad en la recuperación de la cartera. La ley debe lograr la distribución equitativa, regional y sectorial, evitando la concentración.

Se abre la posibilidad para que una entidad pública pueda manejar independientemente del Banco de la República el crédito de fomento, si los desarrollos futuros así lo aconsejan.

#### **Artículo 17.- Internacionalización y zonas de frontera.**

Unas de las ideas fuerzas de la nueva Constitución deben ser la internacionalización y la descentralización.

Estas ideas deben dar origen a la creación de las regiones internacionales plurales, cuyas características serán determinadas por la ley.

Es la internacionalización de Colombia frente a América Latina y el resto de países del mundo. Colombia es el país con el mayor número de fronteras vivas y en la mayoría de los casos éstas constituyen unas de las zonas más depremidas del país. La ley debe posibilitar su internacionalización para lograr su desarrollo a través de la canalización de recursos, acceso al crédito, creación de áreas de libre cambio y comercio, de cooperación fronteriza, generación de la doble o multinacionalidad.

54  
ZTC

Bogotá, Marzo 8, 1991

Señores Delegatarios:

Nos hemos permitido presentar unos pocos artículos como Proyecto de Reforma, con el propósito de precisar ciertos derechos que han sido tratados tanto en los proyectos del Gobierno como en los proyectos de AD-M19, y de algunos delegatarios.

En el caso concreto de los derechos a la educación y a la salud, nuestra propuesta busca que estos derechos no se queden en la declaración general. Más aún, cuando el Gobierno hizo en su proyecto la distinción entre derechos exigibles, directamente, por virtud de la Constitución, y derechos que sólo podrían ser exigibles mediante reglamentación legal.

Nuestra propuesta busca que en los presupuestos deban proveerse los recursos para hacer efectivos estos derechos.

**Artículo 1.- Derecho a la educación, libertad de enseñanza y Autonomía universitaria.**

En el caso de la educación, la ley tendrá que incrementar gradualmente la obligación del estado de garantizar la educación básica, partiendo de un mínimo de 10 años. Se abre así, la posibilidad para que en el futuro los años obligatorios y financiados por el Estado puedan ampliarse.

GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

Se obliga además a los 3 niveles territoriales a concurrir a la financiación de la educación.

Se consagra el derecho del representante legal del menor para accionar judicialmente con el fin de obtener el derecho efectivo a la educación.

**Artículo 2.- Derecho a la salud.**

En relación con la salud, se establece, de modo semejante, que la ley dará prelación básica a la población más vulnerable y de mayor riesgo. Se establece igualmente el derecho de la persona para solicitar, si fuere necesario, por vía judicial, el derecho a lograr la atención efectiva en salud básica.

**Artículo 4.- Derecho a la vivienda digna.**

En el proyecto del Gobierno se permite participar en la plusvalía de los precios en el caso de acciones de urbanización. Hemos querido ser más explícitos, ampliando dicho concepto de acción urbana a las decisiones administrativas que valorizan la tierra. Es el caso del cambio de uso, o el aumento de densidad, cuando por ejemplo de una zona de unifamiliares se pasa a propiedad horizontal.

**Artículo 3.- Protección a la familia.**

**Artículo 5.- Protección a la maternidad.**

En los últimos años ha crecido significativamente el

número de uniones libres, mujeres jefes de hogar, madres adoptantes, lo cual requiere que la ley colombiana realice los ajustes coherentes con esta realidad social. Es por ello que proponemos que las garantías de protección a la maternidad sean o se hagan extensivas a las madres adoptantes y se establezcan las normas pertinentes para regular las diferentes modalidades de unión de la pareja.

En relación con el matrimonio religioso, sus efectos civiles, se someten a la ley colombiana. En el caso del Concordato se establece para este propósito un término perentorio de 1 año para renegociarlo en lo pertinente. Así se respeta el derecho internacional, pero cumplido el término de 1 año, si no hay un nuevo convenio con la Santa Sede, el Estado deberá denunciar el Concordato en cuanto se relaciona con los efectos civiles del matrimonio católico.

Ambas vías respetan el Derecho Internacional.

**Artículo 6.- Monopolios**

Creemos que la tímida mención del proyecto del Gobierno, a la protección de la libertad económica, debe complementarse con la adopción de un criterio claro de sanción a las prácticas monopólicas, como se ha hecho en Estados Unidos desde 1890.

La jurisdicción se le concede a la Corte Constitucional para garantizar el análisis de los casos al más alto nivel, en los términos definidos por la ley.

**Artículo 7.- Libertad de expresión. Medios de comunicación. Información.**

En relación con los medios de comunicación, el cuarto poder, como se ha llamado, es necesario, sin exageración, pero sí con firmeza, que la Constitución establezca pautas reguladoras de un poder político que se ha ejercido en Colombia sin reglas claras.

Recogiendo el concepto del doctor Eduardo Santos, creemos que debe haber independencia entre los 3 grandes medios masivos de comunicación. Por ello la acumulación de poder radial, televisivo y de prensa debe prohibirse.

La ley establecerá los otros casos en los que se incurra en prácticas monopolísticas, en relación con la propiedad o uso de los medios de comunicación.

Vale la pena señalar que en los documentos de la Comisión de Reforma del estado obran las exposiciones de Ernesto Rojas Morales, Alberto Rojas Puyo y María Teresa Garcés, recogiendo similares enfoques al de esta iniciativa y ha sido también la tradición del diario -El Espectador-, la defensa de este precepto.

**Artículo 8.- Derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.**

En relación con la protección al medio ambiente, nos hemos permitido adicionar un inciso a la propuesta del Gobierno, el cual busca la aplicación real, de sanciones penales y económicas a los depredadores del medio ambiente. La norma del proyecto hace responsable a la Empresa, a los representantes legales y a los accionistas.

**Artículo 9.- Referencia a los tratados internacionales sobre los Derechos Humanos.**

Hemos propuesto que el Artículo 65 del Proyecto del Gobierno, tenga una redacción diferente, porque Colombia no puede dar la imagen internacional de un país donde los tratados en materia de Derechos Humanos son inaplicables en aquellos puntos en que la "Constitución" disponga lo contrario.

La Asamblea Constituyente, tiene la responsabilidad histórica, de no permitir que la Constitución establezca preceptos contrarios al derecho internacional en materia de Derechos Humanos.

**Artículo 10.- Prohibición de la confiscación.**

Colombia está esperando un mensaje claro de la Asamblea Constituyente en materia de la moral pública. Por ello hemos propuesto que en el caso de enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos, declarado por los jueces, exista la posibilidad para el legislador de establecer la pena de confiscación, con excepción del derecho al patrimonio familiar inembargable definido por la ley.

**Artículo 11.- Libertad de escoger profesión u oficio.**

Se abre la posibilidad de que los Colegios de Profesionales actúen controlando la gestión de sus colegas, al igual que sean un mecanismo de evaluación de la gestión pública, teniendo más participación en el campo profesional que conocen a fondo.

**Artículo 12.- Circunscripción especial**

La circunscripción especial para minorías, de modo similar a las políticas planteadas en materia económica y social, busca compensar viejos desequilibrios que han afectado las minorías étnicas.

Por ello, es conveniente que la Constitución establezca la participación en el órgano legislativo para las minorías indígena y negra. Estamos proponiendo que la minoría indígena tenga 4 curules y la negra otras 4 curules. Este número no representa más del cinco por ciento del órgano legislativo que se consagre. Ello no impediría, por supuesto, que indígenas y negros pudieran también ser elegidos en listas de los movimientos políticos o sociales.

**Artículo 13.- Derecho de la persona a no ser requerida en la presentación de documentadión innecesaria.**

Hemos propuesto la inclusión de un nuevo derecho que consagra el derecho al uso útil del tiempo, el que pretende impedir que el Estado abusando del ciudadano o de las personas jurídicas, les solicite documentos o información que el Estado tiene, a través de sus entidades públicas. Cada uno de nosotros, en alguna ocasión, ha sido objeto de dichos requerimientos. El más reciente, fué, cuando la Registraduría solicitó que los candidatos a la Asamblea presentaran ante la Registradora el certificado expedido por ella misma, sobre la existencia y vigencia de la cédula de ciudadanía. Este

ejemplo, puede ser enriquecido con la experiencia vital de los Delegatarios.

Se deja, por supuesto, a salvo, el derecho de la persona a presentarlos voluntariamente y el derecho a las autoridades judiciales, y las tributarias a decretar pruebas.

**Artículo 14.- Responsabilidad de los funcionarios públicos del Estado.**

Se establece un precepto que busca deducir responsabilidad objetiva, al funcionario público por incumplimiento negligente de las metas asignadas a su gestión.

**Artículo 15.- La Policía Nacional.**

Igualmente en el Artículo 15 se establece que la Policía debe organizarse como cuerpo civil, retomando iniciativas que en el pasado justificaron la creación del Consejo Superior de Policía nacional, en 1983, con inspiración civil. La ley reglamentaría dicha conceptualización.

**Artículo 16.- Derecho al crédito.**

Una de las necesidades básicas para el desarrollo del sector informal de la economía, del microempresario, de la pequeña o mediana industria, del profesional recién egresado, es el acceso al crédito. Según los informes de la Superintendencia Bancaria 100 empresas concentraron el

21.91% del crédito y 200 el 26.73%. Por ello estamos elevando a derecho Constitucional el acceso al crédito. De igual modo se establece que la ley fija las condiciones para que el sector financiero tenga seguridad en la recuperación de la cartera. La ley debe lograr la distribución equitativa, regional y sectorial, evitando la concentración.

Se abre la posibilidad para que una entidad pública pueda manejar independientemente del Banco de la República el crédito de fomento, si los desarrollos futuros así lo aconsejan.

**Artículo 17.- Internacionalización y zonas de frontera.**

Unas de las ideas fuerzas de la nueva Constitución deben ser la internacionalización y la descentralización.

Estas ideas deben dar origen a la creación de las regiones internacionales plurales, cuyas características serán determinadas por la ley.

Es la internacionalización de Colombia frente a América Latina y el resto de países del mundo. Colombia es el país con el mayor número de fronteras vivas y en la mayoría de los casos éstas constituyen unas de las zonas más deprimidas del país. La ley debe posibilitar su internacionalización para lograr su desarrollo a través de la canalización de recursos, acceso al crédito, creación de áreas de libre cambio y comercio, de cooperación fronteriza, generación de la doble o multinacionalidad.

Artículo 1 .- El Artículo 41 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 29 y quedará así:

**Derecho a la educación, libertad de enseñanza y  
Autonomía universitaria**

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación básica será obligatoria al menos hasta el Décimo grado o su equivalente, incluyendo la educación Preescolar. La educación será gratuita en los establecimientos oficiales. Los presupuestos de la Nación, los Departamentos y los Municipios deberán concurrir al financiamiento de la educación de modo que se garantice el ejercicio de este derecho.

Los representantes legales de los menores podrán hacer valer sus derechos contra el Estado a través de acciones que se tramitarán por procesos verbales en los términos definidos en la ley.

2. La educación básica debe orientarse al desarrollo integral de la personalidad, a la plena vigencia de los derechos humanos, de las libertades, al cumplimiento de los deberes fundamentales y a la consolidación de la convivencia pacífica y democrática.

3. Se garantiza la libertad de enseñanza. Los particulares podrán establecer y dirigir instituciones educativas, que reúnan las condiciones mínimas de calidad y eficiencia exigidas por el Estado.

4. Las instituciones educativas no podrán discriminar por razón de raza, origen nacional, étnico o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.
5. El Congreso regulará el ejercicio de la facultad estatal de inspeccionar y vigilar las instituciones educativas públicas y privadas, y establecer algunas asignaturas obligatorias.
6. Los Poderes Públicos promoverán el acceso a la educación de todos los colombianos y establecerán las condiciones para que la enseñanza responda a la diversidad regional y a las tradiciones de los grupos étnicos minoritarios.
7. Se garantiza la autonomía universitaria. Toda universidad podrá regirse por sus propios estatutos, sin perjuicio de la inspección que ejerza el Estado sobre la calidad y eficiencia de la educación. La estructura interna y el funcionamiento de las universidades responderán a principios democráticos.

Artículo 2.- El Artículo 52 de la Constitución Política se suprime y en su lugar quedará el siguiente:

**Derecho a la salud**

1. Toda persona tiene derecho a la salud. La salud básica será gratuita y obligatoria en los términos que establezca la Ley, la que deberá atender primordialmente las circunstancias de riesgo y vulnerabilidad en que se encuentre cada sector de la población.
  
2. Las personas podrán hacer valer los derechos contra la entidad pública o privada responsable del servicio, a través de acciones que se tramitarán por procesos verbales de acuerdo a la ley.

Artículo 3.- El Artículo 50 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 30 y quedará así:

Protección a la familia

- 1. Todas las personas tienen derecho a conformar y desarrollar libremente una familia, con los efectos que determine la ley. Los poderes públicos protegerán la familia.
- 2. Los padres tienen iguales derechos y deberes en la educación y cuidado de sus hijos. Deberán prestar asistencia a todos sus hijos mientras sean menores y en los demás casos que establezca la ley.
- 3. La ley regulará el matrimonio civil y demás modalidades de unión libre, así como la edad y capacidad para convenirlas, los derechos y deberes de la pareja, la separación y disolución y sus efectos.
- 4. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes. Así mismo, podrá establecer el patrimonio familiar inembargable.
- 5. Los efectos civiles del matrimonio religioso se regularán por la ley.

En relación con el Concordato vigente con la Santa Sede, el Estado negociará la correspondiente reforma en el término de 1 año.

Si vencido éste, no hubiere un nuevo convenio, el Estado procederá a denunciar, de conformidad con el derecho internacional, el Concordato en lo pertinente.

**Artículo 4 .-** El Artículo 51 de la constitución Política formará parte del Artículo 66 y en su lugar quedará el siguiente:

**Derecho a la vivienda digna**

1. Todos los colombianos tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna. El Estado promoverá las acciones necesarias para hacer efectivo este derecho.
2. El Estado participará en la plusvalía que generen la acción urbanística o las decisiones administrativas, de los entes públicos o de los privados que actúen como delegatarios de aquellas.

**Artículo 5 .-** El Artículo 44 de la Constitución Política formará parte del Artículo 22 y en su lugar quedará el siguiente:

**Protección a la maternidad**

1. Las madres gozarán de especial asistencia y protección antes y después del parto.
2. Las madres trabajadoras tendrán derecho a una licencia remunerada. La ley podrá extenderla a los padres.
3. La ley igualmente regulará la jornada laboral de las trabajadoras durante la lactancia de sus hijos.
4. Las madres adoptantes gozarán de los mismos beneficios establecidos en esta disposición.

**Artículo 6 .-** El Artículo 31 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 57 y quedará así:

### **Monopolios**

1. Ninguna ley que establezca un monopolio podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.
2. Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico y en virtud de la ley.
3. El legislador dictará normas necesarias para impedir los actos o hechos encaminados a obstruir o restringir la libertad económica.

En particular, las prácticas monopolísticas, definidas como tales por la Ley, podrán impugnarse mediante acciones públicas o acciones promovidas por los afectados.

La Corte Constitucional decidirá en los términos establecidos en la ley.

ARTICULO 7.-El Artículo 42 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 21 y quedará así:

**Libertad de expresión. Medios de comunicación.  
Información**

1. Toda persona tiene derecho a expresar y difundir libremente sus pensamientos y opiniones y a informarse sin trabas en las fuentes accesibles a todos. Las autoridades deben, de conformidad con lo establecido en la ley, colocar a disposición de los ciudadanos la información que recojan y los informes que elaboren. Las materias sometidas temporalmente a reserva serán definidas legalmente.

2. Se garantiza la libertad de los medios de comunicación y de cualquier forma de expresión. Se prohíbe toda censura. El ejercicio de la libertad de expresión no podrá sujetarse a controles previos sino a responsabilidades posteriores determinadas por la ley para evitar el pánico económico, proteger la vida, la intimidad, la dignidad, la honra de las personas y el orden público. La ley también regulará el derecho a obtener pronta y adecuada rectificación de quien hubiere sido objeto de una manifiesta tergiversación, una falsa imputación o un agravio.

- 3. Sin embargo, cuando se hubiere declarado un estado de excepción, en los casos y con las formalidades que establezca la ley, el Gobierno podrá prohibir la divulgación de las informaciones que previsiblemente puedan generar un peligro grave e inminente, imposible de evitar por otros medios, para la vida de las personas o la seguridad pública, o incidir de manera directa en la perturbación del orden público. La prohibición en cada caso, deberá ser sometida inmediatamente a la Corte Constitucional para que revise su constitucionalidad en el término de 72 horas.
- 4. Con el fin de promover el pluralismo, los poderes públicos garantizarán el ejercicio efectivo de la libertad de expresión a grupos sociales y políticos significativos, a través de los medios de comunicación estatales.
- 5. Los propietarios y concesionarios de los medios de comunicación que acepten difundir publicidad política pagada, no podrán realizar prácticas discriminatorias, pero podrán rechazar la que no fuere seria y responsable.
- 6. Los medios de comunicación no podrán ser objeto de apropiación monopólica u oligopólica en los términos definidos por la Ley.

Los propietarios, concesionarios, adjudicatarios o licenciatarios de medios de comunicación, radiales,

televisivos o de prensa escrita, solamente podrán tener propiedad accionaria ó de cuotas de interés en uno de estos tres medios de comunicación.

La Corte Constitucional conocerá y decidirá sobre las posibles violaciones que se presenten en relación con la aplicación de este precepto.

Artículo 8.- El Artículo 60 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 245 y en su lugar quedará el siguiente:

**Derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado**

1. Todos tienen derecho a gozar de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El Estado y los particulares tienen el deber de preservarlo y defenderlo, para garantizar una óptima calidad de vida a las generaciones presentes y futuras.
2. Es deber del Estado promover el desarrollo económico y social del país, mediante un aprovechamiento racional de los recursos naturales, de manera que se evite su degradación y se asegure su renovación, restauración y permanencia así como el sostenimiento del progreso. Para el efecto reglamentará y fiscalizará su aprovechamiento.
3. El Estado garantiza una especial protección del medio ambiente en la Amazonía, en la Orinoquía, en el Archipiélago de San Andrés y Providencia y en los parques nacionales.
4. El Estado promoverá la educación ambiental en todos los niveles de enseñanza.
5. El desarrollo de cualquier proyecto público o privado que pueda afectar de manera considerable el medio ambiente requerirá de un estudio previo de impacto ambiental.

6. La violación de las disposiciones consagradas en este artículo dará lugar a responsabilidad penal y económica, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y en las leyes.

Cuando de la violación sea responsable una persona jurídica, la responsabilidad penal se establecerá en cabeza de su representante legal y de los miembros de la Junta Directiva o de la Junta de Socios, y la económica se deducirá solidariamente en cabeza de sus socios o accionistas.

Artículo 9 .- El Artículo 65 de la Constitución Política formará parte del Artículo 135 y en su lugar quedará el siguiente:

**Referencia a los tratados internacionales sobre los  
derechos humanos**

La Carta de Derechos y Deberes se interpretará de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

Artículo 10.- El Artículo 34 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 35 y quedará así:

**Prohibición de la confiscación**

Solamente en los casos declarados judicialmente, como enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos, la ley podrá establecer la pena de confiscación, excepción hecha del patrimonio familiar inembargable.

Artículo 11.- El artículo 39 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 36 y quedará así:

**Libertad de escoger profesión u oficio**

- 1. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley puede exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones.
- 2. Las autoridades inspeccionarán las profesiones y oficios en lo relativo a la moralidad, seguridad y salubridad públicas.
- 3. La estructura interna y el funcionamiento de los colegios profesionales deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.
- 4. Los colegios profesionales pueden ejercer funciones de control de gestión o de resultados en los diferentes niveles de gestión pública.

Artículo 12 .- Artículo nuevo:

### Circunscripción especial

En circunscripción electoral especial de carácter nacional, tanto la minoría indígena como la negra, tendrán derecho a elegir cada una, cuatro (4) miembros del órgano legislativo, sin perjuicio de que miembros de tales minorías puedan postularse y ser elegidos en las listas de los partidos o movimientos políticos.

Artículo 13.- Artículo nuevo:

**Derecho de la persona a no ser requerida  
en la presentación de documentación innecesaria**

Toda persona tiene derecho al uso útil del tiempo. Ninguna entidad de la administración pública podrá exigir información o documentación a los particulares, cuando éstos indiquen las entidades públicas en las cuales se encuentra dicha información o documentación.

Las autoridades judiciales y tributarias podrán solicitar la información o documentación en los términos establecidos en la ley.

Artículo 14.- Los artículos 21 y 51 de la Constitución Política pasarán a ser el Artículo 66 y quedarán así:

**Responsabilidad de los funcionarios públicos y del Estado**

1. Las leyes determinarán la responsabilidad de los funcionarios públicos que atenten contra los derechos garantizados en la Constitución así como la de los órganos estatales a los cuales estuvieren vinculados.
2. En caso de infracción manifiesta de un precepto constitucional en detrimento de alguna persona, el mandato superior no exime de responsabilidad al agente que lo ejecuta.
3. Los militares en servicio quedan exceptuados de esta disposición. Respecto de ellos, la responsabilidad recaerá únicamente en el superior que da la orden.
4. Los funcionarios serán responsables por el incumplimiento de las metas asignadas a su gestión en los términos definidos en las leyes.

Artículo 15.- El Artículo 167 de la Constitución Política pasará a ser el Artículo 174 y quedará así:

**La Policía Nacional**

La ley podrá establecer una milicia nacional y organizará el cuerpo de Policía nacional con carácter civil y permanente, regulando lo relativo al régimen de carrera, prestacional y disciplinario que le es propio.

Artículo 16.- Artículo nuevo:

**Derecho al crédito**

Toda persona tiene derecho al crédito. La ley establecerá las reglas generales que garanticen a las personas el ejercicio de este derecho y al sector financiero las razonables seguridades en la recuperación de sus acreencias.

La ley reglamentará el uso del crédito para garantizar su equitativa distribución y evitar la concentración en el uso del mismo.

La ley podrá establecer la existencia de una entidad pública diferente al Banco de la República, encargada del manejo del crédito de fomento.

Artículo 17.- Internacionalización y zonas de frontera.

La ley, directamente, o mediante delegación en las Asambleas facilitará la creación de áreas binacionales o plurinacionales para promover el desarrollo económico.

Para tal efecto los departamentos y las regiones que se formen podrán disponer en ejercicio de facultades delegadas por el Congreso, en relación con normas de fomento a la inversión extranjera; contratación de crédito externo e interno, régimen fiscal especial y de comercio exterior.

ZR<sup>83</sup>

## CAMBIO CON RESPONSABILIDAD

EXPOSICION PRESENTADA POR EL CONSTITUYENTE GUSTAVO ZAFRA  
ROLDAN

### 1. EL MANDATO

El mandato que recibimos de nuestros electores, fué para un cambio con responsabilidad. En compañía del ex-consejero presidencial para los Derechos Humanos Doctor Emilio Aljure, de la exministra de Educación y exgobernadora del Valle Dra. Doris Eder de Zambrano, de los catedráticos universitarios doctores Edgar Varela y Leopoldo Quevedo y del ingeniero Guillermo Montilla, creemos interpretar en el concepto de cambio la inserción de Colombia en el siglo XXI, mediante el logro de una sociedad más justa, igualitaria e incorporada mediante su modernización a lo que Alvin Tofler llamara la "Aldea Mundial". En el concepto de responsabilidad, creemos interpretar nuestro compromiso con lo que hemos sido, con nuestra historia, nuestras raíces culturales, y fundamentalmente con nuestra fé en las enormes potencialidades del hombre colombiano, trabajador, familiar, creyente, y con un inmenso sentido del orgullo de ser colombiano, no obstante nuestras tribulaciones y conflictos. Así mismo, creemos interpretar nuestro compromiso en la defensa de un Estado intervencionista, que si bien muestra enormes problemas de legitimidad y de credibilidad, ha sido el que permitió a Colombia dar el salto de una sociedad rural, atrasada, con índices de mortalidad y analfabetismo que nos colocaban como país subdesarrollado, a ser un país en el despegue del desarrollo que logró aumentar el promedio de vida del colombiano en 20 años, en sólo 3 décadas. Unico

país de América Latina que ha cumplido airoosamente sus compromisos internacionales en el manejo de la deuda externa. Podríamos imaginarnos qué formidable país tendríamos hoy, si siguiendo un consejo del maestro Darío Echandía hubieramos institucionalizado la solución de nuestros conflictos, como lo decía él en su lenguaje proverbial, "echando lengua" y nó como erróneamente lo hemos venido haciendo "echando bala".

Estamos aquí para "organizar el desacuerdo", como decía algún Constitucionalista español, a raíz de la aprobación de la "Consentida" como se le llamó a la Constitución Española que arrancó a ésta del franquismo.

En términos simples entendemos la constitución como "La Organización del Ejercicio del Poder". Entendemos el Estado en los mismos términos simples como el "Poder Institucionalizado".

Nuestra misión como Constituyentes o Delegatarios, sería entonces "Organizar el ejercicio del poder en Colombia" para lograr una mejor institucionalización, o sea que el Estado y los ciudadanos se sujeten a unas reglas generales, donde los 30'000.000 de colombianos, y los 50'000.000 que seremos en el siglo XXI, pudieramos convivir y emular limpiamente con base en el trabajo creador de cada uno, sin que las instituciones sean diseñadas para darle ventajas a unos frente a otros, y mucho menos para tomar nosotros ventajas personales del sistema diseñado.

El poder político ha evolucionado desde la clásica tesis de la separación de poderes.

Por ello nuestro ámbito de acción como Constituyentes no se limita a las clásicas funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, sino que, como se ha planteado aquí por muchos de mis antecesores, comprende también la función electoral, fiscalizadora y también la regulación y normación del poder político, de las contemporáneas formas de detentación del poder en una sociedad: los medios de comunicación, como lo plantearan, tan lúcidamente, desde distintas bancadas María Mercedes Carranza, Jesús Pérez González, Alberto Zalamea, y la más consuetudinaria forma de poder político, el económico, como con tanta claridad lo han planteado Guillermo Perry, Eduardo Espinosa y Carlos Ossa, al postular una empresa privada pero con competencia y responsabilidad social, que se pueda hacer efectiva cuando se incurra en prácticas monopolísticas.

Las tendencias para la regulación del ejercicio del poder en sus múltiples formas no sólo se han expresado aquí nítidamente, sino que el mismo Constituyente primario: el Pueblo, fijó una línea directriz: se trata de crear una democracia más participativa. La democratización es entonces la idea dominante en la aproximación tanto a las funciones clásicas, como a las nuevas, y a la regulación de los poderes. El cómo y el hasta dónde lo decidirán nuestras deliberaciones de los próximos meses.

2. TENDENCIAS

Ya se ven unas tendencias.

## 2.1 LOS DERECHOS Y DEBERES

Estamos de acuerdo en una carta de derechos y deberes; si ella debe ser un recetario prolijo, o si bastaría la mención a los tratados internacionales básicos, será uno de los aspectos a definir. En cualquiera de estas dos opciones permítaseme dos reflexiones:

1) El Estado ha avanzado en materia de educación y salud, pero es necesario consolidar y ampliar los esfuerzos. Los sistemas actuales de gasto público a través del situado fiscal y las transferencias del IVA, así como otras rentas de los distintos niveles territoriales, han garantizado, a través del sistema de rentas de destinación específica, a veces criticado, unos recursos mínimos para atender estos dos frentes. Sería paradójico que en una gran generalización de derechos, la educación y la salud como porcentajes de gasto perdieran terreno, cuando la Constitución debería buscar como obligación del Estado garantizar al menos 9 años de educación básica o 10, incluyendo el preescolar y un concepto de salud básica para todos.

2) La segunda reflexión se relaciona con la temática de los Derechos Humanos y con el acatamiento del Derecho Internacional, aún en los casos de Estado de Sitio. Hay opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que claramente establecen cómo aún en Estado de Sitio, el Estado está obligado a respetar "Las Garantías Judiciales indispensables para la protección de los Derechos Humanos no susceptibles de suspensión según lo dispuesto en el Artículo 27.2 de la Convención Americana de Derechos

Humanos" (opiniones Consultivas 7 y 9 de 1.987 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos).

Cualquier disposición constitucional que genere un espacio para evadir el cumplimiento del Derecho Internacional en materia de Derechos Humanos, no creo que esté interpretando el espíritu de esta Asamblea.

Desde el año de 1.978, cuando el mal habido Estatuto de Seguridad, estuvimos al lado del Doctor Alfredo Vásquez Carrizosa y del Doctor José María Velasco Guerrero en defensa de los Derechos Humanos y la Constitución, porque parafraseando a Fernando Hiestrosa Forero el espíritu de legalidad no es precisamente un crimen.

2.2. EL CONGRESO Y LA PRESIDENCIA

También es clara la tendencia a un mayor equilibrio en las funciones del Congreso y el Ejecutivo. Llámese régimen semi-parlamentario o semi-presidencial, nos vamos a encontrar en el cruce de caminos ideológicos. Ojalá, garantizando, la necesaria agilidad y eficiencia que un ejecutivo moderno requiere y simultáneamente garantizando los controles políticos del Congreso y su participación efectiva en las grandes decisiones nacionales. El esquema de "Checks and Balances", de controles y equilibrios sería una buena guía.

2.3 LA JUSTICIA

Nuestra justicia, tiene la oportunidad de salir robustecida. Es claro el propósito de garantizar su independencia, su

imparcialidad, su autonomía presupuestal y de introducir elementos de democratización en la selección de los órganos jurisdiccionales.

Cualquiera que sea la decisión que se adopte; ya sea crear la Corte Constitucional o mantener la estructura actual de la Corte, no debemos perder de vista que las acciones populares propuestas como defensa del consumidor y de la libertad del mercado, requieren de un procedimiento ágil, expedito y al más alto nivel, ya que nuestras tímidas normas antimonopolios existentes en el Código del Comercio, laboral y en otras leyes, no han sido efectivas, por falta de jerarquía en la jurisdicción.

Si la ley antimonopolios de los Estados Unidos, que data de 1.904, ha funcionado es porque sus conflictos se deciden a los más altos niveles de la jurisdicción.

#### 2.4 LA FUNCION ELECTORAL

La función electoral debe salir robustecida. Desde 1.983 se empezó una enorme labor de rescate a instancias del consejo de Alberto Lleras Camargo al Ministro de Gobierno de la época. El tarjetón electoral, la mayor de las revoluciones pacíficas del sistema colombiano, debe universalizarse. La democracia cuesta y por ello es necesario no ahorrar inversión en nuestra registraduría; en nuestras instituciones electorales; en financiar nuestros partidos y movimientos sociales, y en establecer códigos de ética que perfeccionen el control sobre la financiación de las campañas políticas para garantizar su transparencia.

### 3. POR QUE ES NECESARIA LA REFORMA DE LA CONSTITUCION?

#### 3.1. LA CRISIS

Es evidente que el Estado colombiano, ha vivido un proceso de desconstitucionalización. El simple hecho de vivir 40 años en Estado de Sitio, o sea bajo la vigencia del Artículo 121 de la Constitución, así lo señala. Pero además, es muy difícil sostener en términos reales que la Constitución actual es el fruto del consenso de los 15'000.000 de colombianos en edad de votar. La verdad es que los colombianos, han venido manejando sus asuntos, si nó al margen de la Constitución, con indiferencia, frente a ella.

La impunidad en la administración de justicia, ha llevado también a casos preocupantes como que en Colombia no se denuncian el 80% de las conductas delictivas y del 20% que se denuncian sólo otro 20% no prescribe.

En otras palabras, sólo el 4% de las acciones supuestamente delictivas, encuentran alguna respuesta del sistema judicial.

En el campo del derecho a la vida la situación, no obstante los esfuerzos del Gobierno, no tiende a mejorar. El cuadro de violencia, de delincuencia común, de derecha, de izquierda, guerrillera, paramilitar y el terrible delito del secuestro para ponerlos en orden alfabético, porque todos ellos son igualmente censurables, muestran una situación alarmante, donde preocupa tanto la impotencia del ciudadano como el grado de insensibilidad que se ha venido apoderando de la sociedad colombiana que empieza a ver en el secuestro y las masacres una estadística más.

3.2 EL CONGRESO

Si por los lados de la administración de justicia no deja de llover, por los lados del Congreso tampoco escampa.

Dentro de esas curiosas contradicciones que suceden en Colombia, en las mismas elecciones los colombianos elegimos a nuestros Congresistas con 8'000.000 de votos, y simultáneamente con 5'000.000 de votos pedimos que el Congreso debe ser reformado.

Por supuesto que los 8'000.000 de votos en su gran parte obedecen a las máquinas electorales o como se les ha dado en llamar ahora, empresas de mercado electoral. Pero aún así, no sería lógico invocar una legitimidad de 5'000.000 de votos para hacer la Constituyente y desconocer lo que representa de legitimidad la suma de 8'000.000 contabilizados por el Congreso.

Ello indica que el pueblo colombiano está en desacuerdo con la manera como viene funcionando el Congreso, pero no con el Congreso mismo. Está en desacuerdo con los auxilios parlamentarios abusivos, con el turismo parlamentario, con el ausentismo, con las violaciones al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, pero al menos no se ha pronunciado por un sistema sustitutivo del Congreso. Ello también crea un cuadro de manejo de las reformas constitucionales, donde si queremos ser justos, algunas ya habían sido aceptadas por el mismo Congreso en la fallida Reforma Constitucional del Expresidente Barco.

El debate que se tendrá sobre la estabilidad del período del actual Congreso, desde el punto de vista jurídico fue decidido por la Corte. Por supuesto que en términos políticos, y ésta es una Asamblea política, no puedo menos que reconocer la fortaleza de los argumentos que existen en pro y en contra. Como lo dijera bellamente Renán "una Nación es un plebiscito de todos los días" y ésta Asamblea está en la obligación de interpretar a la Nación entera. Lo que sí me resisto a creer como Constitucionalista es la argumentación que invoca como único sustento de la posible decisión de esta Asamblea la ideología constitucional del señor Carl Schmitt, por dos razones: la primera de ellas, porque fue el mismo autor citado para declarar inconstitucional o inexecutable, más precisamente, la llamada "pequeña Constituyente" de la época del expresidente López; pero sobre todo y es este el segundo argumento, porque el señor Carl Schmitt "fue el influyente abogado del fascismo alemán (Herman Heller) que coqueteó y capituló ante el nacional-socialismo (Fraenkel, Steue Polit, Literatur, 1957, p. 230)". Fué expulsado de la universidad alemana y de la famosa Asociación de Profesores Alemanes de Derecho Estatal, al acabar la guerra, y más aún, "enemigo del pluralismo al cual consideró un grave peligro para la formación de la voluntad estatal". (véase Teoría de la Constitución Karl Loewenstein, Colección Demos, Editorial Ariel, páginas 590 a 596). Edición de Marzo de 1.976.

Sería una enorme paradoja que la más democrática de las Asambleas Constituyentes de Colombia fundamentara una decisión de anticipo de las elecciones del Congreso, en el más autocrático de los teóricos del derecho constitucional, quien además veía en las constituciones democráticas una

forma idealizada y no real. Quedamos a la espera de argumentos nuevos de los brillantes Constitucionalistas de la bancada del M-19.

### 3.3. LA RAMA EJECUTIVA

Pero tampoco la rama ejecutiva del poder público, o para ser más amplios, la administración pública nacional, escapa a la crisis de legitimidad. Por el contrario, me atrevería a sugerir, que es la administración pública nacional la que más ha salido golpeada por el escepticismo ciudadano. No en vano, por cierto, ya que la relación cotidiana del ciudadano se da con la administración pública, ya sea a través de la prestación de servicios públicos, como acueducto, alcantarillado, energía, aseo, transporte, seguridad, pago de impuestos, salud, educación, políticas de alimentos precios, etc., o sea el diario vivir.

Es evidente que tenemos una administración pública paquidérmica en algunas áreas, sería exagerado decir que en todas. Es evidente que la centralización administrativa en más de 150 establecimientos públicos nacionales ha impedido que el proceso de descentralización vaya al ritmo que todos deseáramos. Es claro que un sistema de gestión pública donde coactúan la Nación, las Corporaciones Regionales, los Departamentos, los Corpes, los Municipios, el PNR, el DRI, los Comités de Salud, el Sistema del manejo de la educación y los establecimientos Públicos Nacionales, Departamentales y Municipales entre otros entes, tiene que ser percibido por el ciudadano como un inmenso pulpo burocrático.

No podemos desconocer lo que la Junta Monetaria, el

Ministerio de Hacienda, el Banco de la República, el Fondo Nacional del Café y Planeación Nacional han hecho por el país.

Pero el sistema empieza a mostrar síntomas de la llamada fatiga del metal. Hasta qué punto es conveniente que la misma entidad encargada de la política monetaria y cambiaria, lo cual es sano que se haga con independencia del Gobierno como sucede en Estados Unidos y Alemania, maneje también la política de crédito y la asignación sectorial de los cupos de crédito?.

No será esto un Megapoder, creado al margen de las divisiones y de los controles que debe tener una democracia?

Hasta qué punto, ante la destorcida mundial de los sistemas de planificación, es necesario que el discurso centralizante y tenocrático de Planeación Nacional, aterrice en un país plural, de regiones, de desequilibrios y diverso como es la Nación Colombiana?.

Hasta cuándo tendrá por ejemplo, la CVC, una institución seria dentro de la administración pública, que seguir subordinada al querer del centralismo y ahora de otro ente nacional como el proyectado DARNAR?. Y por supuesto, que no estamos abogando por cambiar el sistema nacional de interconexión eléctrica, pero sí por consideración a la existencia de realidades regionales, tales como la región Pacífica, la Atlántica, la Oriental, la Andina y la Central.

**3.4. UN ESTADO FUERTE**

Si bien, el Estado Colombiano, a diferencia de lo que

señalan sus críticos, ha sido inductor de las transformaciones que en los últimos 40 años ha tenido el país, sobre todo en la satisfacción de necesidades básicas de salud, educación, vivienda y nutrición, no es menos cierto que la internacionalización de la economía en la cual todos parecemos estar de acuerdo, así discrepemos del grado y velocidad, obliga a modernizar el Estado. Hacerlo más eficiente. Más que un problema de tamaño del Estado, (el colombiano está en un índice promedio en términos internacionales) lo que necesitamos es un Estado que actúe de modo más ágil y selectivo. Por ello la competencia libre y sana en sectores como los puertos, el transporte, el turismo, el servicio de educación, el servicio de aseo y la vivienda merecen estimularse.

De lo que no se trata, es de comprar la tesis de la privatización a ultranza, como si fuera un nuevo elixir palegórico, y menos importando modelos que están dando claros síntomas de agotamiento como el chileno. Parece que lo lógico sería analizar, caso por caso como lo hacen los anglosajones, las actividades prestadas por el Estado, o por los particulares o en forma mixta, y estudiar detenidamente cuáles de ellas ameritan cambios de política, que lleven a una privatización, o a mayor intervención del Estado o a reforzar los mecanismos mixtos que en Colombia se han ensayado en el manejo del café, las comunicaciones y los recursos petroleros y carboníferos. El dilema entre Estado y privatización, es una falacia que ningún Estado moderno se ha planteado. Lo que existe son Estados fuertes, como por ejemplo Alemania, Estados Unidos, Japón, Gran Bretaña, Suecia, donde las reglas de juego económicas y las fijadas por las leyes del Estado tienen el consenso ciudadano, tanto

del sector público como el privado, que las cumplen sin andar buscando como se elude la Ley para obtener más utilidades o más poder político. En el caso colombiano, por ejemplo, es muy claro que lo que el ciudadano está reclamando es la nacionalización o recuperación para el Estado del monopolio de la fuerza pública y de la soberanía económica en el manejo de los recursos del Estado, entendiendo por soberanía económica que los 30'000.000 de colombianos tengan oportunidades reales de acceder al desarrollo.

La fortaleza del Estado, en consecuencia, no sólo se puede medir en función del rol activo de las empresas públicas estatales, llámense Paz del Río, Carbocol o Ecopetrol; sino en función de los instrumentos institucionales económicos de la dirección de la economía. En la fuerza del Estado, por ejemplo, está el desarrollo institucional de la Junta Monetaria, en la fortaleza del Estado está el desarrollo institucional que se logre en el Ministerio de Hacienda; en la fortaleza del Estado está el desarrollo institucional que se logre en el Departamento Administrativo de Planeación, en el manejo de la política aduanera, de ahorro público y privado; de inversión pública; en el manejo de los recursos de crédito externo, en el manejo de las políticas cambiarias, y quiero abrir esta reflexión a ese campo institucional porque me parece que la dogmática económica ha llevado a que paradójicamente pierda importancia el desarrollo institucional económico del país, al menos como lo percibe la opinión pública. Cuando se habla de que el Estado Colombiano es ineficiente se ponen de presente siempre sus empresas públicas, lo cual es discutible, sobre todo si entramos de pronto a hacer el análisis comparativo

con muchas empresas privadas de muchos sectores, que han corrido la misma o peor suerte que algunas de las empresas estatales. Pero se pierde de vista precisamente todo el esfuerzo que ha hecho el Estado Colombiano por desarrollar unas instituciones eficientes, para citar un ejemplo el control monetario, que le han permitido ser una excepción frente al flagelo de la inflación que agobia otros países, o el manejo prudente de la deuda externa que la ha salvado de la crisis económica general que vive latinoamérica. Si Colombia ha podido mantener un poder de maniobra dentro del concierto internacional, para efectos de endeudamiento externo y atención del servicio de la deuda, y de crecimiento económico positivo, en la llamada década perdida, no se debe, como irresponsablemente se dice a los dineros de la economía subterránea, sino que se debe a ese desarrollo institucional que ha sido fruto de muchos Gobiernos, liberales y conservadores, no sólo Gobiernos frente nacionalistas, sino, si se quiere a políticas serias en el manejo económico que el país empezó a tomar, y fueron consolidándose desde los años 30. No de otra manera, se explican por ejemplo los manejos de deuda pública que ya en la época del 30 hacía Don Esteban Jaramillo, asombrando no sólo a sus contemporáneos colombianos sino a las entidades internacionales. Si lo traigo como connotación histórica, es para que no perdamos de vista que el desarrollo de las instituciones económicas colombianas, obedece a unas peculiaridades, y a unas fisonomías propias que no permiten fácilmente comparaciones con el de otros países.

De modo semejante es imposible trasladar al suelo colombiano los desarrollos institucionales de Estados Unidos y de Gran Bretaña, sin beneficio de inventario, países que han

solucionado prácticamente el problema de la satisfacción de las necesidades básicas, y donde desde hace muchos años existen políticas de seguridad social de cobertura de más de un 90% de su población, o políticas de subsidios de desempleo de amplia cobertura en la fuerza laboral disponible.

Pretender adoptar modelos propios de países que se hallan en un estadio de desarrollo económico diferente, es exponer el trabajo institucional desarrollado por Colombia por consolidar un país con algunas características de autonomía e independencia.

No es posible hablar de soberanía absoluta o de independencia en el caso colombiano, en la medida en que el país sigue siendo permeable a las políticas de los organismos internacionales, de las multinaciones, de las entidades de crédito multilateral, o aún del capitalismo de carácter oligopolico que se desarrolla en su interior, como lo ha denunciado la Comisión Nacional de Valores, al reconocer el fracaso de la supuesta democratización de las Sociedades Anónimas.

### 3.5 LA INTERNACIONALIZACION

Una idea dominante de la nueva Constitución que hagamos debe ser la internacionalización de la vida y la economía colombianas. Sobre este aspecto fundamental, me permito transcribir lo que ese gran colombiano Rodrigo Escobar Navia, expresara en su informe a la Comisión de Reforma del Estado en Abril de 1.990 apoyándose en las estadísticas trabajadas por Francisco Restrepo Gallego, uno de los mayores expertos colombianos en prospectiva:

"Esa dirección general de país tiene que incluir hoy como área prioritaria, de primera importancia, LA INTERNACIONALIZACION DE LA VIDA Y LA ECONOMIA COLOMBIANAS, indispensable para asegurar la viabilidad de la nación en la era de la universalización, globalización o "planetización" del mundo, sin duda el área crítica y clave de nuestra sociedad donde más se requiere de una presencia y de una nación estratégica, o más exactamente, de una estrategia clara y coherente para la acción en cabeza del Estado, como las que supieron tener el Japón, Corea y los "nuevos países industriales"; como en la experiencia coreana de los trabajos del grupo "Corea versus el mundo" del Instituto Nacional del Desarrollo bajo la dirección del señor Kim. Y como lo han hecho Brasil y México y a su manera la Argentina y el Perú, en América Latina. Creando las Cancillerías modernas y modernizadoras, los ministerios de comercio exterior, las comercializadoras, las escuelas de negociadores y expertos en mercadeo; en los distintos mercados, y montando toda un sistema internacional y unas políticas eficaces de promoción decidida de la apertura hacia afuera y de racionalización de la apertura hacia adentro que demanda la internacionalización. Con plena conciencia de la urgencia de cambiar la internacionalización por la inserción tradicional de nuestra economía a la economía internacional a través del narcotráfico, el café y ahora el petróleo y el carbón. Y de la urgencia de liberar el estado de las cosas pequeñas para que pueda concentrar su atención y su energía en las más grandes, como la muy grande y fundamental de dirigir la conquista, la construcción, la ocupación y el mantenimiento y conservación de los nichos o espacios económicos de los colombianos en el próximo futuro, en el mundo de los grandes bloques, que a todas luces será

el mundo del mañana. El del bloque de la Comunidad Económica Europea, que ciertamente será una realidad a partir de 1.992, con 350 millones de europeos, de doce países, con un ingreso per cápita de 15.625 dólares, un producto nacional bruto de 5 trillones de dólares y un monto de importaciones de 960 billones de dólares, que a pesar de la pobreza europea en recursos naturales en general, tiene un poder económico, tecnológico y político equiparable al de los Estados Unidos y superior al del Japón como país aislado, y cuyo eventual acercamiento al bloque soviético constituiría el máximo super-poder mundial, en el caso de que llegare a prosperar la idea de Gorbachov de construir "la Casa Común Eruropea para el siglo XXI". El bloque en acelerado proceso de formación del sureste asiático, en torno al Japón, con sus 124 millones de consumidores, con una renta per cápita de 26.250 dólares, un PNB de 3.2 trillones de dólares y una canasta de importaciones de 150 billones de dólares, que con los demás países llamados "protagónicos" de la Cuenca del Pacífico (Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong, Indonesia, Malasia y Singapur), alcanzaría dimensiones comparables a las que hoy tiene la CEE: 396 millones de consumidores, con un ingreso per cápita de 9.474 dólares, un PNB de 3.7 trillones de dólares y una canasta de importaciones de 332 billones de dólares. El de los Estados Unidos, Canadá y México, con 355 millones de consumidores, con un ingreso per cápita de US\$ 16.661, un PNB de 5.9 trillones de dólares y una canasta de importaciones de 530 billones de dólares. Mundo en el cual la América Latina podría pensar en conformar un gran bloque regional, desde México al Cono Sur, con 400 millones de consumidores, con un ingreso per cápita de 1.760 dólares, un PNB de 700 billones de dólares y una reducida canasta de importaciones de 77 billones de dólares, según datos de Francisco Restrepo Gallego.

Para lo cual tendremos que contar con un estado que comprenda con claridad, como lo anota el mismo Doctor Restrepo, que "la mundialización de la economía presupone un cambio de la concepción nacionalista y de autarquía de las economías de los países, particularmente de los países en vía de desarrollo"; la necesidad de que Colombia planee "una estrategia realista de apertura comercial y política dentro del contexto anterior", que busque "crear las condiciones sociales, políticas y económicas que hagan del nuestro, un país viable y compatible con la mundialización económica, vía inversión foránea, crédito externo y presencia y participación en las actividades de empresas trans y multinacionales". Estrategia que a su juicio debe reconocer el hecho fundamental de que "el tremendo y progresivo abismo tecnológico entre los países desarrollados y subdesarrollados es una amenaza para el logro de una economía mundial interactuante e interdependiente, marginando en forma creciente a países como Colombia, con una presencia cada vez más menguada en los mercados internacionales". Concluyendo con razón que "de no desatarse a corto plazo en el país un proceso de modernización tecnológica, sería inevitable el aislamiento comercial, económico y aún político dentro del contexto mundial".

**3.6. LA PARTICIPACION EN UNA SOCIEDAD DEMOCRATICA**

A continuación me permito transcribir la experiencia de una especialista en desarrollo de la comunidad, que durante más de 10 años ha manejado, en una de las zonas más deprimidas de Cali, procesos de participación. Dice la Licenciada en Trabajo Social Pilar Uribe "estamos de acuerdo con un

concepto de participación que apunte a la existencia de actores sociales con diferencias políticas, diversidad de intereses, y obviamente con proyectos políticos diferentes sobre el Estado y la sociedad civil, los cuales pueden ser conciliados a través del establecimiento de reglas del juego claras, para negociar las diferencias, los conflictos y llegar a consensos y acuerdos mínimos sobre la institucionalidad social, colectiva y política".

"La participación es entonces componente fundamental de la democracia. La democracia no consiste en las formas jurídicas que la definen sino en el hecho de que se convierta en un sentido y estilo de vida de los ciudadanos mediante la internalización en el individuo de valores democráticos y del respeto a la diferencia.

Por ello, parte de la crisis de nuestro estado y de nuestra sociedad se debe a la imposición vertical y autoritaria, desde arriba, de un modelo de organización estatal que obedece a los intereses de una minoría social y política, lo cual nos ha conducido a una crisis ético-política en las relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

Son indicadores de esta crisis: 1) la crisis de autoridad; 2) la fragmentación de la interacción estatal y la falta de coherencia al actuar; 3) el desentendimiento de los ciudadanos por los asuntos del Estado; 4) la afirmación del sistema político en el clientelismo, y 5) el autoritarismo que se caracteriza por la imposición de las normas, limitando la generación de formas alternativas de democracia participativa y autogestionaria con el Estado". Hasta aquí la cita.

Como se desprende de los comentarios anteriores la participación democrática implica componentes más complejos que la mera participación electoral. Más elecciones no significan necesariamente más democracia, si ellas se continúan realizando en el marco de unas estructuras de clientelismo y servidumbre electoral. Igualmente, si el sistema electoral parte de la base de una igualdad política entre los colombianos que no es real. Por ello apoyaremos la llamada circunscripción especial, sea transitoria o nó, para que las minorías indígenas, y en particular la minoría negra que no alcanzó a obtener representación electoral directa en la Constituyente, puedan tener la garantía de un juego más equilibrado en los próximos procesos políticos. El ejemplo de los programas de acción afirmativa, y la lucha de Martin Luther King, muestran como la igualdad formal ante la Ley tiene que ser complementada con normas que compensen los desequilibrios que por más de 400 años han afectado a las minorías étnicas en Colombia.

Igualmente, la servidumbre electoral debe eliminarse mediante el establecimiento de una carrera administrativa, que en todos los niveles de la administración pública garantice al empleado público que su estabilidad depende de su trabajo honesto y eficiente, y nó del padrinazgo político. La carrera administrativa debe concebirse como una meta de mediano plazo, donde se dé la posibilidad a nuevas fuerzas sociales de poder incorporarse al servicio civil, y al mismo tiempo, dé la seguridad a los funcionarios actuales que estén cumpliendo con sus deberes que no se le afectarán sus derechos.

De otra parte, es necesario motivar a la sociedad civil para

que participe activamente en la toma de decisiones sobre asuntos públicos, y para decirlo más abiertamente, ayudar a crear sociedad civil donde ésta no exista, o sus desarrollos sean precarios.

Por ello somos decididamente municipalistas, en la medida en que los Municipios de alguna manera constituyen la representación legal de unas comunidades humanas que están articuladas al interior de esa realidad geográfica, institucional y administrativa que hemos denominado Municipio.

### 3.7 LOS MUNICIPIOS

Las 1.020 "pequeñas patrias" de que hablara Rodrigo Escobar Navia, y que en conjunto integran nuestra gran patria colombiana merecen nuestro respeto, nuestra solidaridad sin condiciones y nuestro compromiso. Aquí hablaremos en defensa de Vigía del Fuerte en Antioquia, de Tubará en Atlántico, de Turbano en Bolívar, de Páez en Boyacá, de Cañamomo en Caldas, de Guapí en Cauca, de San José de Fragua en Caquetá, de Pelaya en el Cesar, de los Córdoba en Córdoba, de Tausa en Cundinamarca, de San Juan de Cesar en la Guajira, de La Plata en el Huila, de San Zenón en el Magdalena, de San Carlos de Guaroa en el Meta, de Salahonda en Nariño, de San Cayetano en Norte de Santander, de Pijao en el Quindío, de Belén de Umbría en Risaralda, de Aratoca en Santander, de Piedras en el Tolima, de Jamundí en el Valle, de Puerto Alegría en el Amazonas, del Tigre en el Guainía, de Caruru en el Vaupés, muchos de los cuales jamás hemos visitado pero que nos imponen con su historia y sus sociedades civiles, la responsabilidad de representarlos. Por ello apoyaremos las

medidas que profundicen la democracia local, la más pura y legítima de todas las democracias. Por ello no aceptaremos un modelo de planeación centralizada, como el que se impusiera durante la pasada administración, donde los Municipios fueron vistos como objetos de desarrollo y no como sujetos de éste, y donde se llegó a pensar en la posibilidad de suprimir 700 de ellos por no ser, según el lenguaje tecnocrático, "viabiles" en términos económicos. Contra esta concepción autocrática del desarrollo, estoy seguro que las mayorías de la Asamblea estarán en capacidad de crear una nueva conceptualización que parta del respeto a las comunidades originarias básicas: nuestros Municipios.

### 3.8 CONCLUSION

Para este tipo de reto formidable que tiene Colombia, se requiere un Estado fuerte; una autoridad con credibilidad y legitimidad; una economía sólida, en que el capital y el trabajo, sin perjuicio de los conflictos propios de una sociedad dinámica, tengan un norte común. Pero fundamentalmente requerimos más democracia económica que es el soporte de la democracia política. De una sociedad pluralista, donde se respeten las diferencias y seamos capaces de manejar pacíficamente nuestros desacuerdos; ya lo decía sabiamente ese gran hombre que fué Mahatma Gandhi "No tengo nada nuevo que enseñar al mundo. La verdad y la no violencia son tan antiguas como las montañas".

En mi carácter de liberal no afiliado a ninguna tendencia política, fuí elegido a esta Asamblea por una coalición de fuerzas del liberalismo. Sin embargo, coincidí

ideológicamente con el modelo de sociedad colombiana que Luis Carlos Galán anhelaba. Por ello el mejor homenaje a su memoria será, en mi caso, el de interpretar lo mejor de su proyecto político, siguiendo nuevamente el consejo de Gandhi, de no aceptar sino la orientación "de la pequeña y sosegada voz interior: la **Conciencia**.