

REPUBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE GOBIERNO

**PROYECTO
GUBERNAMENTAL DE REFORMA
CONSTITUCIONAL**

BOGOTA, JULIO 27 DE 1988

ACTO LEGISLATIVO

Por el cual se reforma la Constitución Política de Colombia.

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo de la Constitución Política.

D E C R E T A

PARA TITULO PRIMERO DE LA CONSTITUCION EL SIGUIENTE:

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

ARTICULO 1o. Esta Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico-político del Estado colombiano.

ARTICULO 2o. La República de Colombia es un Estado de derecho, democrático y social, con descentralización.

ARTICULO 3o. La soberanía reside esencialmente en el pueblo colombiano, que la ejerce de modo directo o a través de sus representantes democráticamente elegidos.

Del pueblo emanan las competencias de que explícitamente son investidos los órganos del poder estatal.

ARTICULO 4o. Las autoridades del Estado son instituidas para garantizar los derechos de todas las personas residentes o transeúntes en el territorio nacional y para hacer efectivo el cumplimiento de los deberes que les incumben a los poderes públicos y a la sociedad y a sus miembros.

ARTICULO 5o. El reconocimiento y el respeto de la libertad y de la dignidad inherentes a todos los seres humanos y de sus derechos iguales e inalienables inspiran la existencia y el sentimiento del pueblo colombiano políticamente constituido.

ARTICULO 6o. El Estado y la Sociedad Colombianos son solidarios en el compromiso de satisfacer la deuda social de que son acreedores los colombianos disminuidos en su dignidad por sus condiciones de vida.

ARTICULO 7o. Solo el pueblo, en directa función constituyente, y en su defecto el Congreso, tienen potestad para regular el ejercicio de los derechos y libertades que esta Constitución garantiza.

En los estados de excepción se procederá en conformidad con lo prescrito en los artículos 8 Y 97 (de este proyecto).

PARA TITULO II DE LA CONSTITUCION EL SIGUIENTE:

DE LOS DERECHOS CIVILES Y POLITICOS

ARTICULO 8o. El respeto a la vida de las personas es principio básico del ordenamiento jurídico-político. En ningún caso se aplicará la pena de muerte.

ARTICULO 9o. Toda persona tiene derecho:

1o. Al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2o. A la integridad física, psíquica y moral.

La tortura, los tratos crueles, inhumanos o degradantes son atentado grave contra el orden constitucional y no serán susceptibles de prescripción ni excarcelación, indulto o amnistía. De tales delitos responderán los autores intelectuales y materiales y los que se abstuvieron de evitarlos o de denunciarlos.

3o. A tratamiento diferenciado del que corresponde a los ya condenados, cuando apenas se halle en condición de procesada, salvo casos excepcionales expresamente determinados en ley.

4o. A la libertad y seguridad personales.

La esclavitud, la servidumbre, la trata de seres humanos, en todas sus formas, son absolutamente prohibidos. Quien de tal condición en Estado o territorio extranjero pise el suelo colombiano, queda libre.

La persona aprehendida, retenida o detenida debe ser informada de los motivos que afectan su libertad y notificada sin demora del cargo o cargos que contra ella se formulan. Además, sin tardanza debe ser puesta a órdenes del juez competente para ser juzgada dentro de plazo razonable o ser puesta en libertad, -salvo las excepciones previstas en el numeral 2o. inciso 2o., de este artículo- sin interrupción del proceso, mediante caución que asegure su comparencia en el juicio.

Queda prohibido el juzgamiento de civiles por jueces o tribunales militares.

Toda persona privada de libertad tiene derecho a recurrir ante un juez o tribunal competente, a fin de que decida sin demora sobre la legalidad de su arresto o detención y ordene su libertad si el arresto o detención fueren ilegales.

No habrá prisión por deudas u obligaciones civiles.

Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictado por incumplimiento de deberes alimentarios.

5o. A ser oída dentro de plazo razonable por su juez natural, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquiera acusación penal que contra ella se haya formulado, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de naturaleza civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

6o. A que se presuma su inocencia mientras no se haya establecido legalmente su culpabilidad.

7o. A las siguientes garantías mínimas durante su proceso:

a) Ser asistida gratuitamente por traductor o intérprete si no entiende o no habla el idioma del funcionario judicial;

b) Comunicación previa y detallada de la acusación que se formula;

c) Concesión de tiempo y medios apropiados para preparar su defensa;

d) De defenderse personalmente o de ser asistida por defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con este;

e) Irrenunciable de ser asistida por defensor nombrado por el Estado si no se defendiere por sí mismo o no nombrare defensor oportunamente;

~~f) Para interrogar a los testigos presentes en el despacho judicial y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;~~

g) A no ser obligada a declarar contra sí misma; contra su conyuge, compañero o compañera; contra sus parientes dentro del cuarto grado civil de consanguinidad y segundo de afinidad.

La confesión del inculpado solo será válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

h) De recurrir ante juez o tribunal de superior jerarquía contra el fallo que le es desfavorable, salvo en los procesos que la ley establezca como de única instancia.

El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

i) A que las sentencias en materia penal, civil o administrativa o resoluciones que la afecten sean claramente motivadas con

mención explícita de las normas constitucionales y legales en que se fundan:

8o. A no ser juzgada ni condenada sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal cuya competencia haya sido previamente establecida, con observancia de la plenitud de las garantías propias de cada juicio.

La ley permisiva o favorable, aunque sea posterior, le será aplicada de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

9o. A ser indemnizada cuando en sentencia firme ha sido condenada por error judicial;

10o. Al respeto de su imagen y honra y al reconocimiento de su dignidad;

11o. A que su vida privada, la de su familia y su domicilio y correspondencia postal, así como cualquier otra modalidad de ella, sus telecomunicaciones, no sean objeto de injerencias arbitrarias o abusivas por parte de agentes oficiales o de particulares, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

La ley establecerá la necesaria protección contra tales ataques o injerencias.

Los funcionarios judiciales en los casos que determine la ley podrán autorizar limitaciones a este derecho.

12o. A conocer las informaciones y referencias relativas a su persona, pertenecientes a registros o bancos de datos de entidades particulares, o de carácter oficial, así como de los fines a que son destinados y el consiguiente derecho a la rectificación o actualización, ya sea mediante procedimiento secreto, administrativo o judicial, según su preferencia.

El Congreso reglamentará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los

ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos. La informática no puede ser utilizada para el procesamiento de datos relativos a opiniones políticas, fe religiosa o vida privada de las personas, salvo cuando se trata de la elaboración de datos, no identificables, para fines estadísticos.

13o. A las libertades de conciencia, de religión y de cultos.

Este derecho implica la libertad de conservar o cambiar su religión o sus creencias, o de no profesar alguna, así como la libertad de difundirlas, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias, o ser compelido contra su voluntad a profesar alguna.

La libertad de profesar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones legales que sean necesarias para proteger la moral pública, la seguridad, el orden, la salud o los derechos y libertades de los demás.

La objeción de conciencia es garantizada.

Los padres o tutores tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

14o. A las libertades de pensamiento y expresión, que comprenden la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, ya sea en forma oral, escrita, impresa o artística o por cualquier otro procedimiento de su elección.

El ejercicio de este derecho no puede estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades posteriores que deben

estar expresamente determinadas por ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos y a la reputación de los demás o a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

No se puede restringir el derecho de expresión por medios indirectos como el abuso de controles oficiales o particulares sobre el papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de la información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

Podrá gravarse, pero nunca prohibirse la circulación de impresos por los correos.

Ningún medio de comunicación podrá recibir subvención de otros gobiernos ni de empresas extranjeras.

Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo preceptuado en el inciso segundo de este numeral.

Son prohibidas la propaganda bélica, la apología del odio nacional, racial o religioso que impliquen incitaciones a la violencia o cualquiera otra acción ilegal contra cualquiera persona o grupo de personas, por motivo alguno, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional o regional.

15o. A que se inserte o haga pública su respuesta cuando sea perjudicada por informaciones inexactas o agraviantes emitidas a través de medios de difusión legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general, sin que el cumplimiento de esta obligación exima de las otras responsabilidades en que hubieren incurrido los autores del perjuicio.

Para la efectiva protección de la honra y la reputación de las personas, toda publicación o empresa periodística, cinematográfica, de radio o televisión tendrá una persona responsable que no esté protegida por inmunidades ni disponga de fuero especial.

- 16o. A reunirse pacíficamente y sin armas en lugares públicos o privados.

El ejercicio de este derecho sólo puede estar sujeto a restricciones expresamente previstas en la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o los derechos o libertades de los demás;

- 17o. A asociarse libremente con fines ideológicos, políticos, religiosos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole legítima.

Las fuerzas armadas y de policía están privadas de este derecho;

- 18o. A contraer matrimonio y a fundar una familia si tiene la edad y las condiciones requeridas para ello por la ley colombiana, en la medida en que éstas no afecten el principio de no discriminación que informa esta Constitución.

El Estado y la Sociedad tienen la misión de proteger la familia como elemento natural y fundamental de la nación.

El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes.

Se garantizan la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges durante el matrimonio y cuando haya sido disuelto. En este último caso, se adoptarán disposiciones que aseguren la necesaria protección de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.

Todos los hijos, nacidos dentro o fuera del matrimonio, disfrutarán de iguales derechos.

Cualquiera discriminación, individual o colectiva, que contrarie este precepto será sancionada como grave atentado contra los derechos humanos.

19o. A un nombre y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos.

La ley reglamentará la forma de asegurar este derecho para todos, aun mediante nombres supuestos, si fuere necesario;

20o. A que para su condición de niño se adopten medidas de protección que comprometan la responsabilidad de su familia, de la sociedad y del Estado;

21o. A ser protegida, tanto en la niñez como en la adolescencia, contra la explotación económica y social. Se sancionará su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud o en los que peligre su vida o corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal.

El Congreso establecerá límites de edad por debajo de los cuales se prohíba y sancione el empleo, aun remunerado, de mano de obra infantil.

22o. A tener y conservar la nacionalidad colombiana en los términos del artículo 8o. de esta Constitución.

23o. Al uso y goce de sus bienes.

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas naturales y jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con la necesidad reconocida por ley, el interés privado deberá ceder al interés público.

La propiedad tiene una función social que implica obligaciones.

Habrán tres formas de propiedad a saber: pública, solidaria y privada.

Podrá haber expropiación mediante el pago de indemnización previa, sólo por motivos de utilidad pública o de interés social en los casos y según las formas establecidas por la ley.

Con todo, el legislador, por motivos de equidad podrá determinar los casos en que no haya lugar a indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara.

Los motivos de equidad no podrán ser examinados ni decididos por ninguna autoridad jurisdiccional.

24o. A circular por el territorio del Estado y residir en él, si se halla legalmente, así como a emigrar, con sujeción a las disposiciones legales.

Por razones de interés nacional o de orden público interno, el ejercicio de los derechos reconocidos en el inciso 1o. de este numeral puede ser restringido por ley en zonas determinadas.

El extranjero que se halle legalmente en el territorio nacional sólo podrá ser expulsado en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley;

25o. A que en ningún caso siendo extranjero pueda ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no el de su origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal esté en riesgo de violación por motivo de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas.

La expulsión colectiva de extranjeros no es permitida.

26o. A gozar además, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes democráticamente elegidos;

b) De elegir y ser elegidos -salvo los militares en servicio- en elecciones periódicas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos.

Son ciudadanos los colombianos mayores de 18 años. A ellos les están reservados los derechos políticos;

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas.

La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere este literal, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, experiencia, antecedentes disciplinarios, o condena pronunciada por juez competente, en proceso penal.

d) A dirigir peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular y el de obtener pronta resolución (art. 45 C.P.).

Es principio esencial de funcionamiento de las instituciones políticas colombianas que no pueden existir documentos estatales secretos, salvo las excepciones que establezca la ley en materia penal y en asuntos relativos a la seguridad nacional o internacional.

27o. A igual protección de las leyes.

28o. A un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos en esta Constitución, aunque tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

ARTICULO 10o. En todos los establecimientos de enseñanza básica será obligatorio el estudio de los títulos I, II, III, IV y V de esta Constitución y lo concerniente a los principios fundamentales de organización de los poderes del Estado.

PARA TITULO III DE LA CONSTITUCION POLITICA:

DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

ARTICULO 11o. Todos los colombianos, hombres y mujeres, tienen título igual a gozar de los derechos económicos, sociales y culturales que esta Constitución reconoce.

Las limitaciones que por ley emanada del Congreso pueden establecerse para su ejercicio, tan sólo tendrán lugar en la medida compatible con la naturaleza de tales derechos y con la finalidad exclusiva de promover el bienestar general de la sociedad democrática, fin fundamental del Estado colombiano.

ARTICULO 12o. El trabajo libremente escogido o aceptado es un derecho que el Estado protege y un deber que impone el interés de la comunidad y de las personas.

La ley podrá restringir y sancionar la producción, distribución y consumo o la importación de materias nocivas a la salud humana.

ARTICULO 13o. La organización del trabajo debe asegurar condiciones equitativas y satisfactorias para todos los hombres y mujeres, y en especial las siguientes:

- 1a. Salario igual para trabajo de igual naturaleza;
- 2a. Seguridad e higiene en los lugares de labor;
- 3a. Oportunidades iguales para ser promovidos a la categoría superior que les corresponda sobre la base de tiempo de servicio y mérito en su desempeño laboral;

- 4a. El descanso, las vacaciones periódicas y días festivos remunerados y la limitación razonable de las horas de trabajo;
- 5a. Condiciones de existencia dignas para los trabajadores y sus familias.
- 6a. Garantías de seguridad social.

ARTICULO 14o. La ley establecerá el patrimonio familiar inalienable e inembargable.

ARTICULO 15o. La asistencia social es función del Estado y de la sociedad. Se deberá prestar a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirla de otras personas o entidades, estén físicamente incapacitadas para trabajar.

El Estado y la sociedad velarán por la protección de las personas que han llegado a la tercera edad, proveyendo medidas que les aseguren el respeto de los asociados, las protejan contra el aislamiento social, les faciliten la realización personal con participación activa en la vida comunitaria y les permitan el disfrute de condiciones de seguridad social y satisfacción cultural apropiadas para su condición.

ARTICULO 16o. Todo trabajador -con las solas excepciones expresamente establecidas en esta Constitución- tiene derecho a fundar sindicatos y afiliarse voluntariamente a ellos, conforme los estatutos de la organización. El ejercicio de este derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones legales necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional, o del orden público interno o para la protección de los derechos y libertades de los demás.

ARTICULO 17o. El derecho de huelga para los trabajadores asalariados es garantizado, salvo en los siguientes casos:

- 1o. Las fuerzas militares y las de policía;
- 2o. En los servicios esenciales relacionados con la seguridad y la salubridad de los habitantes o para asegurar la normalidad del orden público.

ARTICULO 18o. El Estado garantiza la participación de todos los ciudadanos en la vida política, administrativa, económica y social del país. El Congreso establecerá los medios adecuados que faciliten a los trabajadores el acceso a la propiedad o a la administración de los factores de producción y a los beneficios que de ellos se derivan, así como la forma de exigirles el cumplimiento de su consecuente responsabilidad.

ARTICULO 19o. La maternidad es objeto de especial protección del Estado y de la Sociedad. Durante un razonable período de tiempo, antes y después del parto, las madres trabajadoras disfrutarán de la licencia remunerada y de efectivas y adecuadas prestaciones de seguridad social.

ARTICULO 20o. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Así mismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio.

ARTICULO 21o. Se garantiza la libertad de enseñanza para docentes y educandos. Debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad juvenil, a afirmar el imperio de los derechos humanos y de las libertades y deberes fundamentales y a robustecer el progreso y el sentimiento nacional, principios esenciales del Estado de derecho social y democrático colombiano. La autonomía universitaria es garantizada.

La enseñanza básica será obligatoria durante nueve años y además gratuita en los establecimientos oficiales.

Los grupos étnicos, lingüísticos o religiosos tienen derecho a que la instrucción y educación que reciben del estado o de particulares respete sus tradiciones y diferencias.

Los particulares y entidades privadas pueden fundar y dirigir institutos de enseñanza, a condición de que se respeten los principios

enunciados en los incisos anteriores del presente artículo y las normas que el Congreso dicte en desarrollo de tales principios para la reglamentación del sistema educativo, su dirección e inspección.

ARTICULO 22o. La ley puede exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de todas las profesiones. Las autoridades las inspeccionarán, así como también los oficios, en lo relativo a la moralidad, seguridad y salubridad públicas.

La organización y funcionamiento de las Asociaciones de Profesionales serán democráticas.

ARTICULO 23o. El Estado y la Sociedad asegurarán a todos los colombianos el derecho de participación en la vida cultural.

La investigación científica y las actividades creadoras son libres.

ARTICULO 24o. El Estado y la Sociedad tienen el deber de asegurar el derecho de todos los habitantes a disfrutar su vida en un medio ambiente salubre, combatiendo la contaminación, la polución atmosférica, el desperdicio y la depredación de los recursos naturales. Velarán conjuntamente por la integridad del equilibrio ecológico y la defensa del patrimonio histórico y cultural.

La conservación y adecuado manejo del aire, las aguas, el suelo y el subsuelo, la flora y fauna silvestres y de los demás recursos naturales que constituyen el patrimonio ambiental de la nación son de utilidad pública e interés social.

El paisaje, como bien estético del pueblo colombiano, debe ser esmeradamente protegido y cultivado por las autoridades y por los habitantes.

ARTICULO 25o. El Estado en ejercicio de la función de conciliar los principios de representación y de participación le garantiza a los ciudadanos el derecho de pertenecer a un partido, así como su intervención en la selección de los candidatos, en la elaboración de los programas, en el

control de sus finanzas y en actividades de similar indole.

Los partidos políticos se formarán y ejercerán libremente. Su organización y funcionamiento responderán a principios democráticos. El origen de sus recursos podrá ser privado u oficial dentro de los límites que señale la ley pero la destinación de los mismos será de conocimiento público.

La ley desarrollará estos principios y regulará la manera de asegurar su cumplimiento.

ARTICULO 26o. Las leyes determinarán la responsabilidad a que quedan sometidos los particulares y los funcionarios públicos de todas clases que atenten contra los derechos garantizados en los títulos II y III de esta Constitución.

PARA TITULO IV DE LA CONSTITUCION POLITICA EL SIGUIENTE:

DEBERES DE LAS PERSONAS

ARTICULO 27o. Es deber de todos los nacionales y extranjeros residentes en Colombia ajustar su conducta a los preceptos de la Constitución y leyes del Estado con respetuoso acatamiento a las disposiciones emanadas de las autoridades legitimamente instituidas.

ARTICULO 28o. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional y las instituciones del Estado de derecho, democrático, social y descentralizado. La ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar, la forma de sustituirlo y reglamentará la garantía del derecho a la objeción de conciencia.

ARTICULO 29o. Es deber de todos los ciudadanos, salvo quienes hayan sido condenados a la suspensión o pérdida absoluta de sus derechos políticos, sufragar en las elecciones.

ARTICULO 30o. Todos los habitantes deben pagar los tributos que por ley se hallen establecidos, consultando

su capacidad económica. El sistema tributario se fundará en los principios de justicia distributiva, igualdad y progresividad.

ARTICULO 31o. Todos los asociados, en sus diversas condiciones de capacidad económica y cultural, están comprometidos en la misión que por igual les compete al Estado y a la Sociedad de contribuir y participar en la realización de un orden de derecho, democrático, que para todos asegure los bienes de la justicia, la libertad y la paz.

El respeto de los derechos humanos obliga a todas las personas.

ARTICULO 32o. Ningún funcionario entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de sostener y defender la Constitución y de cumplir con los deberes que le incumben.

ARTICULO 33o. Ningún colombiano que esté al servicio de Colombia podrá, sin permiso de su gobierno, admitir de gobierno extranjero cargo o merced alguna, so pena de perder el empleo que ejerce.

ARTICULO 34o. Toda persona tiene el deber de colaborar al buen gobierno de la Nación contribuyendo con su solidaridad y responsabilidad a crear las condiciones necesarias a la disciplina social y, con su iniciativa y actos, a que tengan cumplido efecto la ley y las decisiones de la autoridad.

PARA TITULO V DE LA CONSTITUCION POLITICA EL SIGUIENTE:

SUSPENSION DE GARANTIAS, INTERPRETACION Y APLICACION

ARTICULO 35o. En casos previstos en el artículo 121 que impliquen graves actos de violencia, podrán adoptarse medidas, conforme a los procedimientos establecidos en esta Constitución para el control de tales situaciones que, en la extensión y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, limiten o suspendan algunas de las garantías previstas en la misma.

ARTICULO 36o. La disposición que precede no autoriza la suspensión de los derechos contenidos en el

artículo 12o. y el artículo 9o. (de este proyecto) numerales 1o., 2o., 4o., 8o., 13o., 18o., 19o., 20o., 22o., 26o., ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos salvo en los casos de terrorismo en los cuales la Ley determinará las limitaciones que son permisibles.

ARTICULO 37o. Las restricciones que expresamente son permitidas a los derechos y garantías enumerados en los artículos precedentes no pueden ser implicadas sino conforme a leyes de Congreso que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

ARTICULO 38o. Nuevo.-
Las limitaciones de los derechos y libertades garantizadas por esta Constitución no podrán afectar la esencia de los mismos.

ARTICULO 39o. Nuevo.-
Los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución vinculan a todos los poderes públicos así no hubieren sido desarrollados por una Ley.

PARA TITULO VI DE LA CONSTITUCION POLITICA EL SIGUIENTE:

EL DEFENSOR CIVICO

ARTICULO 40o. Funcionará un servicio de mediación entre los ciudadanos y las Autoridades Administrativas del orden nacional, que será atendido por un Defensor Civico, elegido por el Congreso pleno para periodos de cuatro años.

ARTICULO 41o. Son funciones del Defensor Civico:

- 1a. Recibir los reclamos o quejas, individuales o colectivas, de los ciudadanos por causa de omisiones, retardos o comportamiento indebido de funcionarios públicos en el trámite de asuntos en que aquellos tengan interés.

Deberá actuar con prontitud y sin moroso formalismo procesal apremiando al

correspondiente funcionario para que comparezca sin tardanza a su despacho a responder los cargos que le han sido formulados.

En el desempeño de su misión, podrá igualmente, si lo juzga pertinente y de mayor eficacia, practicar visitas a los despachos públicos, aun en días festivos, previa advertencia a los empleados, para revisar documentos y archivos de toda clase, relacionados con el caso que motiva su actuación y formulará los requerimientos y amonestaciones que considere procedentes para procurar que se satisfagan oportunamente el derecho de los reclamantes a una pronta decisión o respuesta a sus peticiones.

2a. Conminar con multa a los funcionarios que lo desatiendan cuando los cite para comparecer o cuando practique visitas a sus despachos.

3a. Informar al inmediato superior sobre el comportamiento del subalterno para que en su hoja de vida se registre el resultado de la gestión adelantada.

4a. Rendir un informe anual al Congreso acerca del ejercicio de sus funciones y formular recomendaciones que considere benéficas para mayor eficiencia de la Administración Pública Nacional en la atención a los ciudadanos.

5a. La acción del Defensor Cívico está garantizada por la plena independencia para su ejercicio frente a las ramas del poder estatal o de las personas o grupos privados.

ARTICULO 42o. Para ser elegido Defensor Cívico se requiere ser nacional colombiano, ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos, mayor de 35 años, profesional con título universitario y gozar de excelente reputación.

ARTICULO 43o. Las Asambleas, Consejos de los Departamentos Especiales, distritales y Concejos elegirán Defensores Cívicos en sus correspondientes

circunscripciones para cumplir funciones similares de mediación en el ámbito de sus administraciones.

MODIFICACION AL TITULO I (Codificación Actual):

ARTICULO 44o. Nuevo.-

Los Territorios de Amazonas, Arauca, Casanare, Guainia, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada son departamentos especiales cuyo régimen administrativo organizará el Congreso mediante estatutos diferenciados.

Sus gobernadores serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

ARTICULO 45o. Nuevo.-

El Archipiélago de San Andrés y Providencia, con las restantes porciones insulares del Estado colombiano en el Mar Caribe, forman un departamento insular que el Congreso organizará mediante estatutos diferenciados para su régimen administrativo, fiscal y su propio desarrollo económico, social y cultural.

El gobernador de San Andrés y Providencia será de libre nombramiento y remoción del Presidente.

Para las porciones insulares en el Océano Pacífico el Congreso dictará estatutos especiales que protejan la integridad territorial y provean a la conservación de sus características naturales.

ARTICULO 46o. El inciso 1o. del artículo 5 de la constitución quedará así:

Son entidades territoriales del Estado la Nación, los Departamentos en sus distintos ordenes, las Provincias y los Municipios o Distritos Municipales.

ARTICULO 47o. Las entidades territoriales son entidades dotadas de órganos representativos que gozan de autonomía para la gestión de los intereses propios de las poblaciones respectivas, en las condiciones que la Constitución y la Ley señalen.

ARTICULO 48o. El inciso 2o. del artículo 7o. de la Constitución quedará así:

Las divisiones relativas a lo judicial, lo fiscal, lo militar, la instrucción pública, la regionalización, la planificación y el desarrollo económico y social, podrán no coincidir con la división general.

ARTICULO 49o. El régimen fiscal de las entidades territoriales será establecido por la Ley y se propondrá la justa distribución de recursos públicos entre la Nación y las entidades territoriales seccionales y la necesaria corrección de las desigualdades territoriales entre entidades del mismo rango.

MODIFICACIONES AL TITULO II (Codificación Actual):

ARTICULO 50o. El artículo 9o. de la Constitución quedará así:

La calidad de nacional colombiano no se pierde por adquirir Carta de Naturalización en país extranjero.

Ningún colombiano de origen podrá ser privado de su nacionalidad.

MODIFICACIONES AL TITULO V (Codificación Actual):

ARTICULO 51o. El Tribunal de Cuentas de la República se constituye como el máximo organismo de control de la gestión fiscal del Estado. Es un ente de carácter técnico, con autonomía administrativa que tiene como función determinar si el manejo de los fondos o bienes públicos se realizó de una manera económica eficiente y ajustada a las normas legales vigentes.

Su actuación se realizará mediante la revisión de las cuentas, que deben poner a su disposición las personas señaladas en el presente capítulo. Sin embargo, cuando a solicitud del Gobierno, de cualquiera de las Cámaras del Congreso o cuando de la reiterada formulación de observaciones a las cuentas que deben rendir los responsables no se hubiera observado la toma de medidas que corrija las inconsistencias que se le planteen al responsable, podrá el Tribunal realizar evaluación de programas o actividades específicas en ejecución.

ARTICULO 52o. El Tribunal de Cuentas estará conformado por salas y secciones especializadas, cuya

organización y número de magistrados que la compongan serán señalados por la ley.

Los magistrados del Tribunal de Cuentas serán elegidos individualmente para periodos de ocho años por un Consejo Elector para tales efectos conformado por un delegado del Presidente de la República, uno del Senado, uno de la Cámara de Representantes y uno del Consejo de Estado.

En caso de vacancia definitiva de alguno de los magistrados el Consejo Elector designará al Magistrado que lo sustituya el cual ejercerá su período de ocho años contados a partir de la fecha de su elección.

Para ser elegido magistrado del Tribunal de Cuentas, se requiere:

Ser colombiano de nacimiento, en ejercicio de ciudadanía, mayor de 35 años de edad, tener título en derecho, ciencias económicas o financieras y además haber desempeñado en propiedad algunos de los cargos de Ministro del Despacho, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Consejero de Estado o Profesor Universitario en las cátedras de Ciencias Jurídico-Económicas, durante un tiempo no menor a cinco años.

ARTICULO 53o. Toda persona natural o jurídica a la que se haya confiado en virtud de mandamiento legal o contractual la administración, custodia, o manejo de fondos o bienes públicos deberá dar cuenta de la gestión que en tal materia haya realizado al Tribunal de Cuentas de la República, o al organismo de control fiscal correspondiente.

ARTICULO 54o. Son atribuciones especiales que le corresponde desarrollar al Tribunal de Cuentas las siguientes:

- 1o. Presentar informe al Presidente de la República y al Congreso Nacional sobre el resultado de las evaluaciones que adelanten en ejercicio de las actividades que la Constitución y la Ley le confien.
- 2o. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados públicos, nacionales,

departamentales, municipales y a las personas o entidades públicas o privadas que en virtud de vínculos legales o contractuales administran bienes o recursos públicos.

- 3o. Prescribir los métodos de contabilidad de la administración y sus entidades descentralizadas.
- 4o. Establecer las responsabilidades fiscales que se deriven de la administración de fondos o bienes públicos.
- 5o. Prescribir la oportunidad y la manera de rendir cuentas por parte de quienes administren fondos o bienes públicos.
- 6o. Proveer los empleos que la ley establezca para el Tribunal de Cuentas.
- 7o. Ejercer la jurisdicción coactiva fiscal sobre los alcances deducidos de los fallos con responsabilidad fiscal o de las sanciones pecuniarias impuestas por el organismo de control fiscal.
- 8o. Solicitar a la autoridad competente la remoción o la aplicación de la sanción correspondiente para aquellos funcionarios cuya actuación, debidamente demostrada haya perjudicado gravemente los intereses del Estado. Esta exigencia será de obligatorio acatamiento por parte de la autoridad administrativa a quien se solicite.
- 9o. Las demás que señale la ley.

MODIFICACIONES AL TITULO VI (Codificación Actual):

ARTICULO 55o. El artículo 68 de la Constitución Política quedará así:

Las sesiones de las Cámaras son ordinarias y extraordinarias. Tienen lugar las ordinarias cada año del 15 de enero a 15 de mayo y del 20 de julio al 16 de diciembre.

Durante el receso pueden también reunirse en forma extraordinaria, convocadas previamente

por petición de un tercio de sus miembros o por decisión de sus mesas directivas o de la Comisión Legislativa.

El Gobierno puede igualmente convocarlas.

En sesiones extraordinarias se ocuparán exclusivamente de los asuntos que motivan la reunión, sin menoscabo de la función de control político sobre el Gobierno y la Administración que es propia y permanente del órgano nacional de la representación popular.

Cuando el Congreso se encuentre en receso, cualquiera de las Cámaras puede además reunirse para ejercer las competencias especiales que le son atribuidas por esta Constitución salvo la 4a. del artículo 98, que será ejercida por la Comisión Legislativa.

ARTICULO 56o. Nuevo.-

El reglamento común de las Cámaras dispondrá lo concerniente a las sesiones de ellas y de sus Comisiones Permanentes en los sesenta días anteriores a las elecciones del Presidente y Vicepresidente de la República y de congresistas.

ARTICULO 57o. Nuevo.-

El Presidente de la República en persona, por medio del Vicepresidente o de los Ministros, abrirá y cerrará públicamente las sesiones de las Cámaras pero la omisión de esta ceremonia no impedirá que el Congreso y aquellas ejerzan legítimamente sus funciones.

ARTICULO 58o. Los incisos 1o. y 2o. del artículo 72 de la Constitución Política quedarán así:

Cada Cámara elegirá para el periodo constitucional Comisiones Permanentes que tramiten en primer debate los proyectos de actos de reforma a la Constitución o de leyes. Las mesas directivas de las Comisiones serán renovadas cada año y ninguno de sus miembros podrá ser reelegido para el periodo inmediato. Salvo lo especialmente previsto en los artículos 80 sobre la del Plan y ## sobre Comisión legislativa la ley determinará el número de Comisiones Permanentes y de sus miembros, lo mismo que las materias de su competencia.

ARTICULO 59o. El inciso 3o. del artículo 72 de la Constitución Política quedará así:

El Senado, la Cámara de Representantes, la Comisión Legislativa o el Gobierno podrán disponer que cualquiera de las Comisiones Permanentes sesiones durante el receso legislativo y cumpla las funciones constitucionales o legales que le competen.

Durante esas sesiones podrán deliberar y decidir en primer debate sobre proyectos de Actos de reforma constitucional o de leyes en la forma reglamentaria y realizar estudios y audiencias sobre los problemas nacionales.

ARTICULO 60o. Nuevo.-

En el primer periodo de las sesiones ordinarias del periodo constitucional, que se iniciará el 20 de julio correspondiente, el Senado elegirá seis miembros de su seno y la Cámara de Representantes un número igual, que integrarán la Comisión Legislativa que funcionará en los recesos con las siguientes atribuciones:

- 1a. Aprobar por mayoría absoluta de sus miembros la prórroga de los periodos de excepción a que se refiere el artículo 121 de esta Constitución (97 de este proyecto).
- 2a. Emitir dictamen previo a la declaración del Estado de emergencia económica y social;
- 3a. Permitir el tránsito de tropas extranjeras por territorio del Estado.
- 4a. Aprobar o improbar las solicitudes de créditos extraordinarios o suplementales previstos en el artículo 212;
- 5a. Convocar por decisión de los 2/3 de sus miembros a las Cámaras, conjunta o separadamente, y a sus Comisiones Permanentes, cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen.

Al iniciarse el siguiente periodo de sesiones ordinarias, la Comisión Legislativa les informará a las Cámaras

27

sobre el ejercicio de sus competencias durante el receso. .

ARTICULO 61o. Nuevo.-

Cada Comisión Permanente podrá hacer comparecer a las personas naturales, o a las jurídicas por intermedio de sus representantes legales, para que en audiencias especiales rindan informes escritos o verbales sobre hechos que se presume conocen en cuanto estos guarden relación directa con proyectos sometidos a su consideración, con indagaciones o estudios que haya decidido realizar, o con las actividades de los nacionales o extranjeros que afecten el bien público de la comunidad y que no se refieran a la vida privada de las personas, ni den lugar a perjuicio injustificado o faciliten un provecho particular sin justa causa.

En estos tres últimos casos si la Comisión insistiera ante la excusa de quienes hayan sido citados, la Corte Constitucional resolverá en diez días dentro de la más estricta reserva con prioridad sobre cualquier otro asunto y después de oír a los interesados.

Cuando la Comisión lo juzgue pertinente, podrá exigir que las declaraciones orales o escritas se hagan bajo juramento.

El incumplimiento de los comparendos o la renuencia a suministrar la información requerida serán sancionados por la respectiva comisión con la multa o el arresto señalados en las normas vigentes para los casos de desacato a las autoridades judiciales.

ARTICULO 62o. El artículo 73 de la Constitución Política quedará así:

Por acuerdo mutuo las dos Cámaras podrán trasladarse a otro lugar, y en caso de perturbación del orden público podrán reunirse en el punto que designe el Presidente del Senado.

ARTICULO 63o. El artículo 74 de la Constitución Política quedará así:

Las Cámaras se reunirán en Congreso pleno para los siguientes actos:

- 28
- 1o. Apertura y clausura de las sesiones, ordinarias o extraordinarias;
 - 2o. Para adoptar en un debate general los proyectos de referendums, previstos en el artículo 77, numeral 2o;
 - 3o. Dar posesión al Presidente de la República o a quien lo reemplace en las faltas absolutas o temporales, así como para dirlo cuando lo solicite;
 - 4o. Elegir Vicepresidente por falta absoluta de éste; Presidente de la Corte Constitucional; y Defensor del Cívico.

ARTICULO 64o. Nuevo.-

Son causales de pérdida de la investidura de congresista:

- 1a. La infracción del régimen de incompatibilidades y al de conflictos de intereses previsto en la constitución;
- 2a. Faltar en un periodo legislativo anual, sin causa debidamente justificada, a ocho sesiones plenarias en que se voten proyectos de actos de reforma constitucional o de leyes.

La Corte Constitucional declarará la pérdida de la investidura.

ARTICULO 65o. Modificaciones al artículo 76 de la Constitución Política:

Inciso 1o.: Es función del Congreso reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer el control político sobre los actos del Gobierno y de la administración, de acuerdo con los numerales 3o. y 4o. del artículo 103.

Por medio de las leyes ejerce, fuera de otras también propias de la función legislativa, las siguientes atribuciones:

ARTICULO 66o. Los numerales 3o., 4o., 6o. y 12o. del artículo 76 de la Constitución Política, quedarán así:

- 3o. Dictar las normas orgánicas del presupuesto nacional y la planeación.

La ley orgánica de la planeación asegurará la participación de la comunidad y las fuerzas económicas en el plan económico y social, la integración de los planes sectoriales a éste y el desarrollo armónico de las diferentes regiones del país.

4o. Aprobar el plan económico y social que, en desarrollo de la ley orgánica de la planeación, presente el Gobierno al iniciarse cada período presidencial, con el fin de planificar la actividad económica general, atender las necesidades esenciales del Estado, equilibrar y armonizar el desarrollo sectorial y regional, estimular el crecimiento del ingreso nacional la riqueza, y su más justa distribución. Así mismo, fijar planes y programas sectoriales de inversión pública, determinando sus fuentes de financiación, su cronograma de ejecución y las normas requeridas para su cabal cumplimiento, las cuales podrán autorizar la intervención económica de que trata el artículo 32.

6o. Dictar el reglamento del Congreso y uno común para las Cámaras, en los cuales deberán establecerse específicamente los causales de mala conducta de sus miembros y las respectivas sanciones.

12o. Por solicitud del Gobierno, previa decisión en Consejo de Ministros, y el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de cada corporación, revestirlo pro tempore de precisas facultades extraordinarias cuando apremiantes necesidades públicas o por la especial y compleja naturaleza de ellas así lo hagan aconsejable en los siguientes casos:

1o. Reformas a los códigos, excepto el de elecciones;

2o. Reformas en la estructura de la administración pública nacional;

3o. Reformas a la administración de justicia. En este caso, antes de ejercer

las facultades el Gobierno consultará al Consejo Superior de la Administración de Justicia.

El ejercicio de las facultades extraordinarias no puede exceder el lapso de dos años y los correspondientes decretos deberán contener todas las necesarias medidas de ejecución, sin que para este efecto pueda el Gobierno ejercer la atribución prevista en el ord. 3o. del art. 120.

Vencido el plazo de la ley de facultades el ejecutivo le rendirá informe al Congreso sobre el uso que de ellas haya hecho, con inserción completa de los correspondientes decretos.

En todo tiempo y por iniciativa propia podrá el Congreso derogar, modificar o adicionar, sin limitación de materias, los decretos legislativos dictados en ejercicio de estas facultades.

ARTICULO 67o. Derógase el artículo 78 de la C.P., y en su lugar:

Son facultades de las Cámaras en relación con la responsabilidad política del ejecutivo, las siguientes:

- 1o. Citar y requerir a los ministros, en ejercicio de la atribución contenida en el numeral 3o. del artículo 103. En aplicación del control político podrán formular las observaciones del caso mediante proposición aprobada por la mayoría de miembros. Las citaciones a los Ministros deberán hacerse con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y formularse en cuestionario escrito. Los Ministros deberán concurrir y ser oídos en la sesión para la cual fueron citados, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores por decisión de la respectiva Cámara. Tal debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario.
- 2o. Votar mociones de censura por separado a cualquiera de los Ministros y sólo por

asuntos relacionados con la ejecución de las funciones propias de su cargo y de trascendencia para la vida de la Nación.

Toda moción de censura contra cualquiera de los Ministros deberá ser presentada por la tercera parte de los miembros de la respectiva Cámara. La moción se debate y vota dentro de los cinco días siguientes a su presentación y para ser aprobada requiere de la mayoría absoluta de los miembros integrantes.

Si la moción de censura fuere aprobada el Ministro deberá dimitir y el Presidente deberá aceptarle la renuncia.

Si no fuere aprobada los signatarios de la moción no podrán presentar otra durante la misma legislatura.

MODIFICACIONES AL TITULO VII (Codificación Actual):

ARTICULO 68o. El artículo 79 de la Constitución Política quedará así:

Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuesta de sus respectivos miembros, de los Ministros del Despacho o del Defensor Cívico.

Se exceptúan las leyes a que se refieren los numerales 3o., 4o., 9o. y 22 del artículo 76; las que decreten inversiones públicas o privadas, las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales, y sociedades de economía mixta, las que cedan bienes nacionales, las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, todas las cuales solo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno.

Sin embargo, respecto de las leyes que desarrollen las materias a que se refiere el numeral 20 del artículo 76 y las relativas a exenciones personales del impuesto sobre la renta y complementarios, tendrán libre iniciativa los miembros del Congreso.

Sobre las materias específicas propuestas por el Gobierno, las Cámaras podrán introducir en los proyectos respectivos las modificaciones que acuerden.

Derógase el inciso final del art. 79 de la codificación actual.

ARTICULO 69o. Nuevo.-

El pueblo ejercerá la iniciativa de las leyes presentando el proyecto a cualquiera de las Cámaras, en proposición suscrita por más de cincuenta mil ciudadanos.

El proyecto deberá ser discutido, y aprobado o negado, en la respectiva legislatura. Si esta se clausura sin tomar una decisión, el Presidente de la República lo someterá en referendum a la decisión popular; si fuere aprobado, será promulgado como Ley de la República. Igualmente será sometido a referendum el proyecto de iniciativa popular que fuere negado en parte sustancial, cuando lo decida el Presidente de la República en razón de la importancia del proyecto o lo solicite una tercera parte de los miembros de una de las Cámaras dentro del mes siguiente a su negativa.

La derogación total o parcial de una ley, será sometida en plebiscito a la decisión popular cuando así lo solicite, un número de ciudadanos no inferior a cien mil.

No se admitirá la consulta popular para las leyes tributarias y presupuestarias, ni de ratificación de Tratados internacionales.

La ley reglamentará la iniciativa y la consulta popular en materia legislativa.

ARTICULO 70o. El inciso 1o. del artículo 83 de la Constitución quedará así:

En el Congreso pleno, en las Cámaras y en las Comisiones Permanentes de estas, las decisiones se tomarán por más de la mitad de los votos de los asistentes, a no ser que la Constitución exija expresamente una mayoría especial.

ARTICULO 71o. El artículo 80 de la Constitución Política quedará así:

Habrá un Plan Económico y Social, conformado por una parte general, en la cual se señalarán los propósitos nacionales, las metas y prioridades de la acción del Estado y el programa macroeconómico para la consecución de dichos propósitos y metas; y por una parte programática, conformada por los planes y programas sectoriales de inversión pública y fomento de las empresas útiles y benéficas dignas de estímulo o apoyo, de que tratan los numerales 4o. y 20 del artículo 76.

La parte general se presentará al Congreso durante la primera legislatura ordinaria de cada periodo constitucional. Con fundamento en el informe que elaboren las comisiones de asuntos económicos, las plenarias de cada Cámara discutirán y aprobarán dicha parte general. En cualquier tiempo, el Gobierno podrá presentar al Congreso los proyectos de ley que fijen o modifiquen la parte programática, conformada por los planes sectoriales de inversión pública y de fomento a las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo o apoyo, los cuales serán tramitados, según su materia, a través de las respectivas Comisiones Constitucionales Permanentes. Cuando del contenido de la parte general del Plan se derive la necesidad de la intervención estatal de que trata el artículo 32, el Gobierno presentará los proyectos de ley correspondientes.

Serán inconstitucionales las leyes que contradigan lo establecido en los planes de que tratan los numerales 4o. y 20. del artículo 76 o la intervención económica autorizada por el Plan Económico y Social.

Parágrafo: Además de lo previsto en el inciso primero del artículo 79, los proyectos de ley de que tratan los numerales 4o. y 20 del artículo 76 deberán ser propuestos por el jefe del organismo nacional de planeación.

ARTICULO 72o. El Congreso pleno, las Cámaras y las correspondientes Comisiones podrán abrir sus sesiones y deliberar con la cuarta parte de sus miembros .

Las decisiones sólo podrán tomarse con la asistencia mínima de la tercera parte de los

integrantes de la respectiva corporación, a menos que la Constitución determine una mayoría superior.

Para la votación de proyectos de actos de reforma constitucional o de leyes, la mesa directiva de la corporación correspondiente deberá señalar, con tres días de anticipación a lo menos, la fecha y hora en que debe realizarse. Las votaciones que tengan lugar en días y horas que no hayan sido previamente señalados carecerán de validez.

ARTICULO 73o. El inciso 1o, los numerales 2o y 3o y el inciso penúltimo del artículo 81 de la Constitución nacional quedarán así:

El inciso 1o:
Ningún proyecto será acto legislativo o ley sin los requisitos siguientes:

El inciso 2o:
2o. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente Comisión Permanente de cada Cámara, salvo lo dispuesto en los artículos 80, 91 (inciso final) 208 y 218.

El numeral 3o:
3o. Haber sido aprobada en cada Cámara en segundo debate. En éste los proyectos podrán ser objeto de modificaciones, sustituciones o supresiones que no alteren su esencia. El presidente de la respectiva Cámara rechazará las iniciativas que no se acuerden con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma corporación.

El penúltimo inciso que dice:
"Los proyectos de ley que no hayan sido acumulados en la forma que ordena el reglamento no podrán discutirse ni votarse conjunta o simultáneamente", se suprime.

ARTICULO 74o. El último inciso del artículo 81 de la Constitución quedará así:

Un proyecto de acto legislativo o de ley que hubiere sido negado en primer debate podrá ser considerado por la respectiva Cámara a solicitud de su autor, de un miembro de la

Comisión o del Gobierno. Si la decisión de la Comisión fuere improbadada por la misma mayoría de votos que se requiere para la aprobación del proyecto, éste pasará a otra Comisión permanente para que decida sobre él en primer debate.

ARTICULO 75o. Exceptúanse de lo dispuesto en el artículo 98 el caso en que el proyecto fuera objetado por inconstitucional. Si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de cuarenta y cinco días, decida sobre él. El fallo afirmativo de la Corte obliga al Presidente a sancionar la ley. Si fuere negativo, se archivará el proyecto.

Si la mayoría requerida para la aprobación de un proyecto presentado por el Gobierno considera en el curso del primero o segundo debate que es inconstitucional, se suspenderá su trámite mientras la Corte Constitucional, dentro del mismo término, decide sobre él.

MODIFICACIONES AL TITULO VIII (Codificación Actual):

ARTICULO 76o. Los incisos 2o. y 3o. del artículo 93 de la Constitución Política quedarán así:

Conforme a lo previsto en el artículo 177, se elegirán hasta dos senadores con aplicación de un sistema de circunscripción nacional y uno más con la votación de los nacionales colombianos en el exterior.

Las faltas absolutas o temporales de los senadores serán llenadas por los suplentes respectivos, siguiendo el orden de colocación de sus nombres en la correspondiente lista electoral.

ARTICULO 77o. El artículo 94 de la Constitución quedará así:

Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de 30 años de edad en la fecha de la elección y, además haber desempeñado alguno de los cargos de Presidente de la República, Vicepresidente, Ministro del Despacho, Jefe de Departamento Administrativo, Jefe titular de misión diplomática, Magistrado de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema

de Justicia, del Consejo de Estado, Defensor del Ciudadano, Procurador General de la Nación, Fiscal General de la Nación, Contralor General de la República, Magistrado del Tribunal de Cuentas, Magistrado de Tribunal Superior o Contencioso-Administrativo, Profesor Universitario por 10 años, o haber ejercido por tiempo igual una profesión con título universitario. Ningún ciudadano que haya sido condenado con sentencia judicial a pena de presidio o prisión puede ser senador. Se exceptúan de esta prohibición a los condenados por delitos políticos.

ARTICULO 78o. El numeral 3o. del art. 98 quedará así:

Conceder licencia al Presidente de la República para separarse temporalmente, no siendo caso de enfermedad, y aceptar las excusas del Vicepresidente para ejercer la Presidencia de la República, en cuyo caso se aplicará lo dispuesto en el artículo 101 (de este proyecto).

ARTICULO 79o. Créase como nuevo numeral del artículo 98 de la Constitución, el siguiente:

Conocer todos los asuntos relativos a las relaciones internacionales que no sean reservados para el Congreso de la República.

MODIFICACIONES AL TITULO IX (Codificación Actual):

ARTICULO 80o. Los incisos 2o. y 3o del artículo 99 de la Constitución Política quedarán así:

Conforme a lo previsto en el artículo 177, se elegirán hasta cuatro Representantes con aplicación de un sistema de circunscripción y cuociente nacionales y hasta dos más con la votación de los nacionales colombianos en el exterior.

Las circunscripciones electorales a que se refiere el inciso 2o. del artículo 176, elegirán dos Representantes a la Cámara, cada una.

Cuando el número de habitantes de cualquiera de las anteriores circunscripciones electorales alcanzaren las bases de población establecidas para la elección de Representantes, le será

aplicable el sistema general de adjudicación señalado en el inciso 1o. de este artículo.

La adjudicación de los puestos en la Cámara de Representantes se hará siguiendo los principios del sistema uninominal y en las condiciones que para que el efecto determine el legislador.

Las faltas absolutas o temporales de los Representantes serán llenadas por el suplente respectivo.

ARTICULO 81o. El ordinal 4o. del artículo 102 de la Constitución quedará así:

Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales o legales, al Presidente de la República o a quien haya hecho sus veces, a los Ministros del Despacho, a los Magistrados de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Administración de Justicia, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Tribunal de Cuentas, al Defensor Cívico, al Fiscal General de la Nación, al Procurador General de la Nación aun cuando hubieren cesado en el ejercicio de sus funciones. En este último caso por hechos u omisiones en el desempeño de las mismas.

MODIFICACIONES AL TITULO X (Codificación Actual):

ARTICULO 82o. El artículo 103 de la Constitución Política quedará así:

Son facultades de cada Cámara:

- 1a. "Elegir a su presidente y vicepresidente por el término de un año a partir del 20 de julio. Ninguno de ellos podrá ser reelegido para cualquiera de tales posiciones en el año siguiente".
- 2a. Elegir su secretario general por el término de dos años a partir del 20 de julio, quien deberá reunir las mismas calidades señaladas para ser elegido senador o representante, según el caso.
- 3a. Pedir al Gobierno, en ejercicio de su función de control político, los informes escritos o verbales que necesite para el

mejor desempeño de sus trabajos o para conocer los actos de la administración.

- 4a. En ejercicio de la misma función de control político, citar y requerir a los Ministros a que concurren a las sesiones. Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cuarenta y ocho horas y formularse en cuestionario escrito. Los Ministros tienen la obligación de concurrir para ser oídos en la sesión fijada, sin perjuicio de que el debate continúe en sesiones posteriores. Por decisión de la respectiva Cámara podrá pronunciarse un voto de censura a uno de los Ministros, que implicará su inmediata dimisión.

El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario.

- 5a. Recabar del Gobierno la cooperación de los organismos de la administración pública para el mejor desempeño de sus funciones.

- 6a. Proveer los empleos que previa y específicamente haya creado la ley para el desempeño de sus trabajos.

- 7a. Organizar su policía interior, sujeta a la autoridad de la mesa directiva de la corporación.

ARTICULO 83o. Adiciónase el artículo 104 de la Constitución Política con el siguiente inciso:

La ley podrá determinar los espacios que los medios oficiales de información deben destinar a la divulgación de las sesiones de las Cámaras Legislativas.

ARTICULO 84o. Adiciónase el artículo 105 de la Constitución Política con el siguiente inciso:

Los congresistas que dentro de los dos años inmediatamente anteriores a su elección hayan prestado servicios remunerados a gremios o personas de derecho privado sobre cuyos intereses o negocios incidan directamente actos que se encuentren al estudio del Congreso, deberán comunicarlo por escrito a la

mesa directiva de la respectiva corporación para que, previa publicación en los "Anales del Congreso", decidan si los congresistas aludidos deben abstenerse de participar en el trámite y votación de dichos actos.

Cualquier miembro de la respectiva Cámara podrá denunciar el impedimento en caso de que aquella comunicación no se hiciera oportunamente.

ARTICULO 85o. El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

Los miembros del Congreso gozarán de inmunidad durante el periodo de sesiones, treinta (30) días antes y veinte (20) días después de estas. Durante dicho tiempo no podrán ser detenidos ni privados de su libertad por motivo alguno, a menos que en su contra se dicte sentencia judicial condenatoria de primer grado.

El juzgamiento de los congresistas y toda medida que afecte su libertad física será de la competencia de la Corte Suprema de Justicia conforme lo establezca la ley.

En caso flagrante delito, podrán ser capturados y puestos a disposición de la mesa directiva de la Cámara correspondiente, para ser entregados en custodia a las autoridades de policía.

ARTICULO 86o. Los incisos 1o. y 2o., del artículo 108 de la Constitución Política quedarán así:

El Presidente de la República, el Vicepresidente, los Ministros y Viceministros del Despacho, los Magistrados de la Corte Constitucional, del Consejo Superior de la Administración de Justicia, de la Corte suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Tribunal de Cuentas y del Consejo Nacional Electoral, el Defensor del Ciudadano, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, los Jefes de Departamentos Administrativos, los Representantes legales de las Entidades Descentralizadas, el Registrador del Estado Civil y sus Delegados, no podrán ser elegidos miembros del Congreso sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Tampoco podrán ser elegidos miembros del Congreso o diputados los gobernadores, los secretarios de gobernación, los alcaldes, los secretarios de alcaldías de capitales de departamento o de ciudades con más de trescientos mil habitantes, los contralores departamentales y municipales y los personeros, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones. Asimismo no podrá ser elegido cualquiera otro funcionario o empleado público que seis meses antes de la elección esté en ejercicio de su cargo.

ARTICULO 87o. El artículo 109 de la Constitución Política quedará así:

Constituye falta absoluta de los senadores y representantes principales, cuando después de haber tomado posesión de su cargo acepten cualquier empleo en las ramas ejecutiva o jurisdiccional, excepción hecha de los de Ministro, Jefe de misión diplomática. También se hace excepción de los cargos de Gobernador y Alcalde de Distrito Especial o de capital de departamento siempre y cuando la designación del congresista para estos se produzca al final de la segunda mitad de su período constitucional.

MODIFICACIONES AL TITULO XI (Codificación Actual):

ARTICULO 88o. El artículo 114 de la Constitución Política, codificación actual, quedará así:

El Presidente y Vicepresidente de la República serán elegidos simultáneamente y en una misma fórmula electoral por la mayoría absoluta de los votos válidos depositados directamente por los ciudadanos y por un período de cuatro (4) años en la forma que determine la ley.

Si dicha mayoría no fuere obtenida por ninguna de las fórmulas inscritas, debe procederse a una segunda votación sesenta días después de la primera. A esta segunda votación solamente podrán presentarse las dos fórmulas que en la primera hubiere obtenido el mayor número de votos. Si una u ambas renunciaren a su derecho de participar en la segunda votación podrán presentarse a éste, la fórmula o las dos fórmulas que le sigan en votos, si es del caso.

En ningún caso podrá modificarse la fórmula de candidatos integrada por Presidente y Vicepresidente entre la primera votación y la segunda.

La elección de miembros del Congreso y la primera votación para Presidente y Vicepresidente de la República se realizará en un mismo día, en la fecha que determine la ley.

La de miembros de otras corporaciones públicas se efectuará en el mismo día que la de congresistas, si su renovación coincide con la del Congreso.

Parágrafo Transitorio. La elección de Presidente y Vicepresidente de la República y la de Corporaciones Públicas del año de 1990 se realizarán el primer domingo del mes de mayo del mismo año.

ARTICULO 89o. El artículo 115 de la Constitución Política, codificación actual, quedará así:

Para ser Presidente o Vicepresidente de la República se requiere las mismas calidades que para ser Senador.

ARTICULO 90o. El art. 116 tendrá un segundo inciso así:

Si lo prefiera, prestará promesa por su honor y por la patria de desempeñar el cargo con estricta fidelidad a los preceptos de la Constitución y las leyes del Estado.

ARTICULO 91o. Los numerales 3o. y 8o. del artículo 118 de la Constitución Política quedarán así:

3o. Presentar a consideración del Congreso, al iniciarse cada período presidencial, el Plan Económico y Social, según lo previsto en el artículo 80.

8o. Ejercer las facultades a que se refieren los artículos 76, ordinal 12o.; 80, 121 y 122 y dictar los decretos con la fuerza legislativa que ellos contemplan.

ARTICULO 92o. El artículo 119 de la Constitución Política quedará así:

Corresponde al Presidente de la República en relación con la Administración de Justicia y con arreglo a las leyes:

- 1o. Enviar a la Cámara de Representantes una terna para la elección de Procurador General de la Nación y nombrar a los fiscales de los tribunales, de listas presentadas por el Procurador General de la Nación.
- 2o. Velar porque en todo el territorio se administre pronta y cumplida justicia y prestar a los funcionarios judiciales, los servicios y auxilios necesarios para el cabal desempeño de sus funciones y la ejecución de sus providencias;
- 3o. Conceder indultos por delitos políticos que regule el ejercicio de esta facultad. En ningún caso los indultos podrán comprender la responsabilidad que, según las leyes, tengan los favorecidos para con los particulares;
- 4o. Previo concepto favorable del Consejo Superior de la Administración de Justicia, crear, suprimir y fusionar juzgados y empleos en las oficinas judiciales, del Ministerio Público; determinar el territorio de los distritos y circuitos; y fijar la competencia de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y los tribunales y juzgados, por razón de la cuantía y la naturaleza de los asuntos.

ARTICULO 93o. Artículo nuevo antes del 120:

Como Jefe del Estado, el Presidente de la República, tiene la investidura de personero del pueblo colombiano.

Representa al Estado cuando con carácter oficial se traslada a territorio extranjero.

Dirige las relaciones entre los demás Estados y organizaciones territoriales; recibe los agentes acreditados por aquellos y estas; celebra tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso; nombra agentes diplomáticos y consulares y les imparte

instrucciones para el desempeño de sus funciones, que pueden tener carácter reservado.

ARTICULO 94o. El inciso primero del artículo 120 quedará así:

En calidad de jefe del Gobierno y suprema autoridad administrativa, el Presidente de la República ejerce, entre otras previstas en esta Constitución, las siguientes atribuciones:

ARTICULO 95o. Los numerales 1o. y 3o. del artículo 120 quedarán así:

1o. Nombrar y separar libremente los Ministros del Despacho, los Jefes de Departamentos Administrativos, Gobernadores de los Departamentos Especiales y del Departamento insular y los directores o gerentes de los establecimientos públicos nacionales.

Lo anterior no obsta para que miembros de las Fuerzas Armadas puedan ser llamados a desempeñar cargos en la Administración Pública.

Los rectores de las Universidades Públicas no serán agentes del Gobierno. Serán elegidos conforme a sus propios estatutos.

Se deroga el parágrafo 1o. del ordinal 1o.

3o. Ejercer la facultad reglamentaria por medio de decretos para la cumplida ejecución de las leyes, atendiendo lo que ellas dispongan en cuanto a los plazos que se le fijen para tal efecto y lo previsto en el numeral 12 del artículo 76.

ARTICULO 96o. Los numerales 9o. y 12o. del artículo 120, quedarán así:

9o. Proveer a la seguridad exterior de la república defendiendo la independencia y la honra de la nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerla sin tal autorización cuando urgiere repeler una agresión extranjera y ajustar y ratificar el tratado de paz, previa aprobación del Congreso.

12o. Ejercer la inspección y vigilancia de los establecimientos de educación y enseñanza, en conformidad con lo que al respecto establezca el Congreso.

La proposición sometida a consulta popular se considera aprobada si ha participado en la votación la mayoría de electores que tengan derecho a hacerlo y si alcanza la mayoría de los votos válidamente admitidos.

Ordinal Nuevo.- Delegar en el Vicepresidente de la República algunas de las funciones que tiene el Presidente como Suprema Autoridad Administrativa y solicitarle informes periódicos sobre su cumplimiento.

ARTICULO 97o. El artículo 121 de la Constitución Política quedará así:

En caso de perturbación del orden público, el Presidente de la República podrá:

- 1o. Declarar el estado de alarma.
- 2o. Declarar el estado de conmoción interior si a juicio del Gobierno la alteración del orden público fuere grave.
- 3o. Declarar el estado de sitio en caso de guerra exterior.

Tanto la declaratoria de estado de alarma, como la de estado de conmoción interior y la de estado de sitio requieren la firma de todos los Ministros, y el concepto previo de la Comisión Legislativa. Igualmente podrán referirse a todo el territorio nacional o parte de él, y tendrán por objeto el restablecimiento del orden público.

La declaratoria de estado de alarma sólo podrá decretarse hasta por sesenta días calendario, prorrogables hasta por otro tanto, previo concepto de la Comisión Legislativa. La de conmoción interior podrá decretarse hasta por un término de seis meses prorrogables por periodos iguales.

Si el Congreso Nacional estuviere reunido al decretar el estado de alarma o su prórroga, o

45

al decretar el estado de conmoción interior, o el estado de sitio, el Presidente de la República lo informará de esa decisión y de los hechos que la fundamenten, dentro de los tres días siguientes a ella. Si no estuviere reunido, lo convocará a sesiones extraordinarias para este único objeto. En todos los casos, el Congreso Nacional dispondrá de diez días calendario para expresar su conformidad o inconformidad con la medida. Si el Congreso no lo hiciera, se entenderá que ha expresado su conformidad.

La declaratoria de estado de alarma faculta al Presidente de la República para dictar únicamente medidas transitorias de policía que limiten las libertades individuales y los derechos civiles, y con el sólo fin de conjurar o prevenir la situación de orden público turbado. La de estado de conmoción interior y la de estado de sitio facultan al Presidente para suspender el ejercicio de esos derechos, y para aplicar las facultades que el Derecho Internacional Humanitario reconoce para todos los Estados. Los decretos legislativos que dicte en desarrollo de los Estados declarados deberán llevar la firma de todos los Ministros, tendrán fuerza de ley con vigencia transitoria mientras dure el estado respectivo, y podrán suspender total o parcialmente las normas legales que sean incompatibles con la anormalidad de orden público.

El Presidente de la República enviará a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades que otorga este artículo, para que ella decida sobre su constitucionalidad. Si no los enviare, la Corte Constitucional aprehenderá inmediatamente de oficio su contenido, y en uno u otro caso decidirá dentro de los términos señalados en el artículo ... de la Constitución Política, reducidos a una tercera parte, el incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será decretada por el tribunal disciplinario.

En ningún caso podrán los decretos legislativos que dicten en desarrollo de este artículo atribuir competencia a al Justicia Penal

Militar para el juzgamiento de civiles, pero podrán crear y organizar una jurisdicción especial transitoria, con procedimientos breves y doble instancia, destinada exclusivamente a la investigación y al juzgamiento de los delitos que ellos determinen, cometidos con ocasión o incidencia sobre la perturbación del orden público. Igualmente, en los casos de conmoción interior y estado de sitio, podrán tales decretos convocar Consejos Verbales de Guerra para el juzgamiento de aquellos delitos que comprometen la seguridad del Estado.

Los estados de alarma, de conmoción interior y de sitio, en ningún caso impiden el funcionamiento normal del Congreso Nacional y son compatibles con la declaratoria de estado de emergencia económica y social.

Serán responsables el Presidente y los Ministros cuando declaren alguno de los estados a que se refiere el artículo, si haberle dado las causas necesarias de perturbación de orden público, así como por el abuso de las facultades que otorgan las declaratorias de los mencionados estados. El Gobierno declarará restablecido el orden público tan pronto como haya cesado la agresión o guerra exterior, o las causas de conmoción interior o del estado de alarma y dejarán de regir los decretos que para este efecto haya dictado el Gobierno.

Parágrafo transitorio. Si al entrar en vigencia la presente reforma el país o parte de él se encontrare en estado de sitio, éste dejará de existir y en su lugar el Presidente y sus Ministros podrán decretar el estado de alarma o de la conmoción interior, si para entonces subsisten las causas que lo generaron, si el concepto previo del Consejo de Estado ni el posterior informe al Congreso Nacional.

ARTICULO 98o. Adiciónase al artículo 122 el inciso siguiente:

El Presidente de la República en ejercicio de las facultades que le otorga el presente artículo, podrá decretar contribuciones sólo de carácter temporal y aplicables por una sola vez.

ARTICULO 99o. El parágrafo del artículo 122 quedará así:

El Presidente de la República enviará a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades que otorga este artículo para que ella decida sobre su constitucionalidad. Si no los enviare, la Corte Constitucional aprehenderá inmediatamente de oficio su contenido, y en uno y otro caso decidirá dentro de los términos señalados en el artículo ... de la Constitución Política, reducidos a una tercera parte. El incumplimiento dará lugar a la destitución de los Magistrados responsables, la cual será decretada por el tribunal disciplinario.

ARTICULO 100o. El artículo 124 de la Constitución Política, codificación actual, quedará así:

El Vicepresidente de la República reemplazará al Presidente en caso de falta temporal o absoluta.

El periodo del Vicepresidente coincidirá con el de Presidente.

A falta de Vicepresidente entrarán a ejercer la Presidencia de la República, los Ministros en el orden que establezca la ley y en su defecto, los Gobernadores, siguiendo estos el orden de la proximidad de su residencia a la capital de la República.

La persona que, de conformidad con el inciso anterior, reemplace al Presidente, pertenecerá al mismo partido político de éste.

En las faltas temporales del Presidente de la República, bastará que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad para que pueda ejercerlo posteriormente cuantas veces fuere necesario.

En caso de falta absoluta del Vicepresidente, el Congreso elegirá con la misma filiación política a quien haga sus veces, salvo lo dispuesto en el artículo 127 (Codificación Actual).

Para cumplir esta función el Congreso podrá reunirse por derecho propio o por convocatoria del Gobierno en cualquier tiempo.

ARTICULO 101o. El artículo 127 de la Constitución Política. codificación actual, quedará así:

En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá la Presidencia hasta el final del período presidencial y el Congreso procederá a elegir a quien haya de cumplir las funciones de Vicepresidente en los eventos previstos en este título.

Si el encargado de la Presidencia fuere un Ministro o un Gobernador, por falta absoluta del Vicepresidente, convocará inmediatamente al Congreso para que se reúna dentro de los diez (10) días siguientes, con el fin de elegir a quien haya de cumplir las funciones presidenciales, quien declarado electo, tomará posesión del cargo de Presidente de la República. En caso de que el Ministro o Gobernador encargado no hiciere la convocatoria, el Congreso se reunirá por derecho propio dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que se produjo la vacancia presidencial. Son faltas absolutas del Vicepresidente: su muerte, su renuncia aceptada y la incapacidad física permanente declarada por el Senado.

La persona que, de conformidad con este artículo, sea elegida por el Congreso, pertenecerá al mismo partido político del Presidente.

ARTICULO 102o. El artículo 129 de la Constitución Política quedará así:

El Presidente de la República no es reelegible en ningún caso.

No podrá ser elegido Presidente ni Vicepresidente de la República el ciudadano que a cualquier título hubiere ejercido la Presidencia dentro del año inmediatamente anterior a la elección.

Tampoco podrá ser elegido Presidente de la República el ciudadano que un año antes de la elección haya ejercido cualquiera de los cargos a que se refiere el inciso 1o. del artículo 108.

ARTICULO 103o. El artículo 131 de la Constitución Política, codificación actual, quedará así:

El Presidente y Vicepresidente de la República durante el periodo para el que sean elegidos, y el que se halle encargado del Poder Ejecutivo, mientras lo ejerza, no podrán ser perseguidos ni juzgados por delito sino en virtud de acusación de la Cámara de Representantes y cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

ARTICULO 104o. Nuevo.-

Son funciones del Vicepresidente las siguientes:

- 1a. Encargarse de la Presidencia de la República conforme con lo establecido en esta Constitución.
- 2a. Dirigir la política general del Gobierno, coordinando y orientando la actividad de todos los Departamentos Administrativos.
- 3a. Ejecutar las funciones que como Suprema Autoridad Administrativa le delegue el Presidente de la República e informarle periódicamente sobre su cumplimiento.
- 4a. Dirigir el funcionamiento del Gobierno en sus relaciones de carácter general con los demás órganos del Estado.
- 5a. Presidir el Consejo de Ministros.
- 6a. Las demás que le señale esta Constitución y las leyes.

ARTICULO 105o. En ningún caso el Vicepresidente podrá asumir las funciones establecidas en el artículo 93 (de este proyecto), mientras el Presidente se halle en ejercicio de su cargo.

PARA TITULO XIV DE LA CONSTITUCION EL SIGUIENTE:

MINISTERIO PUBLICO

ARTICULO 106o. El Ministerio Público será ejercido por el Procurador General de la Nación y por los demás funcionarios que la ley determine.

ARTICULO 107o. El Procurador General de la Nación será elegido para un periodo de cuatro años por la Cámara de Representantes de terna que le envíe el Presidente de la República, y no será reelegible en ningún caso para el periodo inmediato. Deberá reunir las mismas calidades de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

El Procurador General tendrá los agentes que la ley determine con las funciones que ésta le señale.

ARTICULO 108o. Corresponde al Procurador General de la Nación y a sus agentes proveer a la tutela de los derechos humanos, la efectividad de las garantías sociales, el cumplimiento de las providencias judiciales y administrativas, la defensa de los intereses de la Nación y la supervigilancia de la conducta oficial de los funcionarios, empleados y trabajadores vinculados a la administración pública.

ARTICULO 109o. El Procurador General de la Nación tendrá las siguientes atribuciones especiales:

- 1a. Pronunciarse sobre las quejas que reciba por violación de los derechos humanos civiles y garantías sociales por parte de funcionarios, empleados y trabajadores vinculados a la administración pública, verificarlas y darles el curso legal correspondiente;
- 2a. Velar por la efectividad del derecho de defensa y del debido proceso en los trámites judiciales;
- 3a. Vigilar la conducta oficial de los funcionarios, empleados y trabajadores vinculados a la administración pública y

ejercer sobre ellos el poder disciplinario, directamente o promoviendo la imposición de la sanción, sin perjuicio de las atribuciones de los respectivos superiores jerárquicos;

4a. Exigir la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones, sin que se le pueda oponer reserva alguna ;

5a. Representar judicialmente, por sí o por medio de sus agentes, los intereses de la Nación, sin perjuicio de que el organismo interesado constituya apoderados especiales;

Los agentes del Procurador ante las corporaciones judiciales y juzgados, para desempeñar su cargo, deberán reunir las mismas calidades de los funcionarios ante quienes habrán de actuar.

6a. Promover el cumplimiento de las providencias judiciales y administrativas.

ARTICULO 110o. La persecución de los delitos, de oficio o mediante denuncia, y la acusación de los infractores ante las autoridades competentes corresponde, en los términos y los casos que señale la ley, al Fiscal General de la Nación, quien tendrá a su cargo la jefatura superior de la Policía Judicial.

ARTICULO 111o. Son atribuciones especiales del Fiscal General de la Nación las siguientes:

1a. Dirigir y adelantar, por sí o por medio de sus agentes, la investigación de los delitos, asegurar la presencia de los presuntos infractores durante las actuaciones procesales y promover su juzgamiento, todo con sujeción a lo que prescriba la ley;

2a. Asignar funciones de policía judicial, en los términos señalados por la ley, a organismos y funcionarios de policía que no sean de su dependencia, quienes las ejercerán bajo su dirección y responsabilidad.

ARTICULO 112o. El Fiscal General de la Nación será nombrado para un periodo de seis años por la Sala Plena de la Corte Suprema, de Justicia de lista que le envíe el Presidente de la República.

El Fiscal General no será reelegible, en ningún caso, para el periodo inmediato.

ARTICULO 113o. Para ser Procurador General de la Nación o Fiscal General de la Nación se exigen los mismos requisitos que para ser magistrado de la Corte Suprema o Consejero de Estado.

MODIFICACIONES A LOS TITULOS XIII Y XV (Codificación Actual):

ARTICULO 114o. Suprímese el Título XIII de la codificación actual y refórmase el Título XV, que quedará así:

ARTICULO 115o. La Corte Suprema de Justicia se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. La misma ley dividirá la Corte en salas, señalará a cada una de ellas los asuntos de que debe conocer separadamente, y determinará aquellos en que debe intervenir toda la Corte.

ARTICULO 116o. El Consejo de Estado estará integrado por el número impar de consejeros que determine la ley. La misma ley dividirá al Consejo en Salas o Secciones, señalará a cada una de ellas los asuntos de que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que debe intervenir todo el Consejo.

ARTICULO 117o. Una cuarta parte de los miembros de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado estará reservada para los funcionarios de la carrera judicial.

ARTICULO 118o. El número de magistrados en las demás corporaciones judiciales será impar.

ARTICULO 119o. Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y los Consejeros de Estado serán elegidos por la respectiva corporación para periodos individuales de ocho años, de listas elaboradas por el Consejo Superior de la Administración de Justicia en la forma que establezca la ley. En ningún caso podrán ser reelegidos y deberán separarse del servicio cuando cumplan la edad de retiro forzoso.

ARTICULO 120o. Para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia o Consejero de Estado se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener mas de treinta y cinco años de edad, ser abogado titulado y, además, haber desempeñado en propiedad la magistratura de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado o de cualquier otro tribunal supremo, o de la Procuraduría General de la Nación o la Fiscalía General de la Nación, o haber desempeñado la Procuraduría delegada o la Fiscalía ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o superior por la magistratura del tribunal supremo por un término no menor de diez años, o haber ejercido por el mismo tiempo y con excelente reputación moral y buen crédito la profesión jurídica, o el profesorado en derecho en alguna universidad.

ARTICULO 121o. Son atribuciones especiales de la Corte Suprema de Justicia:

- 1a. Juzgar a los altos funcionarios nacionales que hubieran sido acusados ante el Senado, por el tanto de culpa que les corresponda cuando haya lugar, conforme al artículo 97;
- 2a. Conocer las causas que por motivos de responsabilidad, por infracción de la Constitución o leyes, o por mal desempeño de sus funciones, se promuevan contra los jefes de Departamentos Administrativos, el Contralor General de la República, los Senadores, Representantes, Agentes Diplomáticos de la Nación, los Gobernadores, los Magistrados del Tribunal de Cuentas, Tribunales Superiores, los Comandantes Generales y los Jefes Superiores de las oficinas principales de hacienda de la nación;
- 3a. Conocer de todos los negocios contenciosos de los Agentes Diplomáticos acreditados ante el Gobierno de la Nación, en los casos previstos por el derecho internacional.
- 4o. Las demás que le señale las leyes.

ARTICULO 122o. La ley podrá establecer y organizar jurisdicciones especializadas e instituir jurados.

ARTICULO 123o. Para ser magistrado de tribunal superior o su equivalente, se requiere ser ciudadano en ejercicio, abogado titulado, tener más de treinta años de edad y, además, haber desempeñado en propiedad, el cargo de magistrado de la Corte Constitucional, del Tribunal de Cuentas, magistrado o fiscal de tribunal superior o su equivalente o, por un período no menor de cuatro años, algunos de los cargos de juez superior o de circuito o especializado de igual o superior categoría o de agente del ministerio público ante ellos, o haber ejercido, durante cinco años por lo menos, con excelente reputación moral y buen crédito, la profesión jurídica o el profesorado de derecho en alguna universidad.

ARTICULO 124o. Para ser juez se requiere ser ciudadano en ejercicio, abogado titulado y reunir las demás calidades dispuestas en el estatuto de la carrera judicial, de acuerdo con la categoría y especialidad del cargo.

ARTICULO 125o. Los magistrados del tribunal superior o su equivalente, los jueces y los fiscales en general serán elegidos por las entidades y en la forma que determine la ley, con arreglo a las disposiciones de la carrera judicial y del ministerio público.

ARTICULO 126o. Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 3o. del artículo 119, la ley establecerá las distintas clases de jurisdicciones y de juzgados y fijará su competencia y el período de los jueces.

ARTICULO 127o. Los magistrados, los consejeros de estado y los jueces no podrán ser suspendidos en el ejercicio de sus destinos sino en los casos y con las formalidades que determine la ley, ni depuestos por causa de infracciones penales sino a virtud de sentencia judicial proferida por quien tenga competencia al respecto, conforme a la ley.

La ley dispondrá, así mismo, el régimen

disciplinario, con determinación de las faltas, las sanciones y el procedimiento.

ARTICULO 128o. La ley establecerá la carrera judicial y del ministerio público y reglamentará los sistemas de concurso para la selección de los candidatos que hayan de desempeñar los cargos de magistrados, jueces y fiscales, como también de los empleados subalternos, las jubilaciones o pensiones que se decreten para quienes han cumplido un determinado tiempo de servicios o se retiren forzosamente, por razones de salud o de edad.

ARTICULO 129o. Habrá un Consejo Superior de la Administración de Justicia, integrado por el número impar de magistrados que fije la ley, la cual determinará también lo relativo a sus atribuciones, organización y funcionamiento.

Los magistrados del Consejo Superior de la Administración de Justicia serán elegidos por la misma corporación para periodos individuales de ocho años en la forma que establezca la ley y no podrán ser reelegidos.

ARTICULO 130o. Para ser magistrado del Consejo Superior de la Administración de Justicia se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, abogado titulado, y haber desempeñado en propiedad cualquiera de los cargos de magistrado de la Corte Suprema de Justicia o Consejero de Estado, Procurador General de la Nación o Fiscal General de la Nación, o haber ejercido, con excelente reputación moral y buen crédito, por veinte años a lo menos, la profesión jurídica o el profesorado en derecho en alguna universidad.

ARTICULO 131o. Corresponde al Consejo Superior de la Administración de justicia vigilar la carrera judicial y conocer en única o en última instancia, según lo determine la ley, de las faltas disciplinarias de los magistrados, jueces, fiscales y abogados.

ARTICULO 132o. El artículo 173 de la Constitución quedará así:

Para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y Consejeros de Estado se tendrá como base la proporción en que estén

representados los partidos políticos en el Congreso. Para la designación de magistrados y jueces se estará a lo preceptuado en el estatuto de la carrera judicial.

ARTICULO TRANSITORIO TITULO XV (Codificación Actual):

ARTICULO 133o. El Presidente de la República nombrará por primera vez a los Magistrados del Consejo Superior de la Administración de Justicia, en el número que determine.

MODIFICACIONES AL TITULO XVII (Codificación Actual):

ARTICULO 134o. El artículo 171 de la Constitución Política quedará así:

Todos los ciudadanos eligen directamente Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores, Representantes, Diputados, Consejeros Intendenciales y Comisariales, Gobernadores, Alcaldes y Concejales municipales, juntas administradoras locales y del Distrito Especial.

La Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral ejercerán sus funciones con plena autonomía de manera permanente.

ARTICULO 135o. El artículo 172 de la Constitución Política quedará así:

A fin de asegurar la representación proporcional de los partidos, cuando se vote por dos o más individuos en la elección popular o en una corporación pública, se empleará el sistema de cociente electoral.

El cociente será el número que resulte de dividir el total de votos válidos por el de puestos por proveer.

Si se tratare de la elección de sólo dos individuos, el cociente será la cifra que resulta de dividir el total de votos válidos por el número de puestos por proveer más uno.

La adjudicación de puestos 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.

El principio de representación proporcional rige, así mismo, en la adjudicación de los puestos adicionales de Senadores y Representantes mediante la aplicación del cuociente nacional especial, en los términos del artículo 177.

La adjudicación de los puestos en la Cámara de Representantes se hará conforme con los principios del sistema uninominal y en las condiciones establecidas por la ley.

ARTICULO 136o. El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

Cada departamento constituirá una circunscripción para la elección de Senadores y Representantes.

Para la elección de Representantes créanse además las siguientes circunscripciones electorales: la de San Andrés y Providencia, capital San Andrés; la del Putumayo, capital Mocoa; la del Arauca, Vichada, Vaupés, Guaviare y Guanía, capital Arauca; y, la de Casanare, capital Yopal.

Lo dispuesto en el artículo siguiente sobre cuociente nacional especial sólo se aplicará a los partidos que hayan inscrito debidamente sus listas en seis o más circunscripciones.

ARTICULO 137o. El artículo 177 de la Constitución Política quedará así:

Mediante el sistema especial de cuociente nacional que en esta disposición se establece, se escogerán hasta dos Senadores y cuatro Representantes adicionales al número fijo que se determine según lo previsto en los artículos 93 y 99.

En la distribución de dichos puestos sólo podrán participar los partidos legalmente reconocidos que habiendo alcanzado en toda la República un número total de votos por lo menos igual al cuociente nacional no hayan obtenido, sin embargo, ninguna representación para una u otra Cámara.

El cuociente nacional se obtendrá dividiendo el total de votos válidos depositados en toda la República por el número fijo de Senadores o de Representantes, según el caso determinado conforme a lo previsto en el inciso 1o. del artículo 93 y el inciso 1o. del artículo 99.

El número adicional de puestos será el número entero que resulte de dividir el total de votos válidos obtenidos por los partidos antes mencionados en toda la República por el cuociente nacional correspondiente, sin que en ningún caso pueda ser superior a dos Senadores y cuatro Representantes.

Si resultaren dos o más puestos adicionales por proveer se distribuirán entre los partidos a que se refiere este artículo, siguiendo el sistema previsto en el artículo 172, pero para determinar este cuociente especial, el dividendo será el total de votos válidos que obtengan en toda la República para Senado o para Cámara dichos partidos y el divisor será el número de puestos adicionales correspondientes.

El puesto o puestos adjudicados a cada partido corresponderá a la lista o a las listas cuyas que hayan obtenido el mayor número de votos en su orden. Se exceptúa de lo previsto en este inciso la adjudicación de los puestos en la Cámara de Representantes.

El Legislador, con la mayoría calificada que prevee el inciso 2o. del artículo 83, reglamentará lo relativo al sistema de cuociente nacional especial previsto en esta disposición y podrá exigir otros requisitos y condiciones a los partidos para que puedan beneficiarse de este sistema.

Para proveer los puestos de la circunscripción conformada por los nacionales colombianos en el exterior se observarán los principios del sistema uninominal.

ARTICULO 138o. El artículo 179 de la Constitución Política quedará así:

El sufragio es una función obligatoria de los ciudadanos. El que sufraga o elige, impone

obligaciones al candidato y confiere mandato al funcionario electo.

Este mandato será revocable para los miembros de la Cámara de Representantes y para los Alcaldes, de conformidad con el régimen que al efecto establezca el legislativo.

ARTICULO 139o. El artículo 191 de la Constitución (codificación actual) quedará así:

En cada uno de los Departamentos habrá un Gobernador que será el Jefe de la Administración Seccional.

El Gobernador dirigirá y coordinará, en el Departamento, los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.

Los Gobernadores serán elegidos por el voto de los ciudadanos para periodos de cuatro (4) años, el día que fije la ley, no podrán ser reelegidos para el periodo siguiente, y su mandato coincidirá con el del Presidente de la República.

Los Gobernadores de los departamentos especiales y del departamento insular serán de libre nombramiento y remoción del Presidente.

ARTICULO 140o. El inciso 1o. del artículo 192 quedará así:

Los Departamentos de todo orden tendrán independencia para la administración de los asuntos seccionales con las limitaciones que establece la Constitución, y ejercerán sobre las PROVINCIAS y los Municipios, la tutela administrativa para planificar y coordinar el desarrollo regional y local y la prestación de servicios en los términos que las leyes señalen.

ARTICULO 141o. Los incisos 2o. y 3o. del artículo 192 de la Constitución quedarán así:

Salvo lo dispuesto por la Constitución, la Ley a iniciativa del Gobierno, determinará los servicios a cargo de la Nación y las demás entidades territoriales, teniendo en cuenta la naturaleza, importancia y costos de los mismos y señalará el porcentaje de los ingresos

ordinarios de la Nación que deba ser distribuido entre los Departamentos de todo orden, LAS PROVINCIAS y el Distrito Especial de Bogotá. para la atención de sus servicios y los de sus respectivos municipios conforme a los planes y programas que se establezcan.

El treinta por ciento de esta designación se distribuirá por partes iguales entre los Departamentos en sus diferentes ordenes y el Distrito Especial de Bogotá, y el resto proporcionalmente a su población. La Ley fijará la parte de la asignación que reciban los Departamentos, Intendencias y Comisarias que deban transpasar a las Provincias.

ARTICULO 142o. Los numerales 2o., 4o. y 7o. del articulo 187 de la Constitución Política quedarán así:

- 2o. Fijar, a iniciativa del Gobernador, el plan departamental económico y social, con la determinación de las fuentes de financiación, su cronograma de ejecución y las medidas requeridas para su cabal cumplimiento. El plan se elaborará bajo las normas que establezca la ley orgánica de la planeación para que sea coordinado con los planes locales y nacionales.
- 4o. Crear y suprimir las provincias y los municipios, teniendo en cuenta las necesidades y conveniencias de la Administración Seccional, determinar su territorio y fijar los límites, llenando estrictamente los requisitos que establezca la Ley.
- 7o. Expedir anualmente, con base en el proyecto presentado por el Gobernador, el presupuesto de Rentas y gastos del departamento, de acuerdo con las correspondientes normas legales y el plan departamental económico y Social. En todo caso, las ordenanzas que decreten inversiones y participaciones de fondos departamentales; las que decreten cesiones de bienes y rentas del departamento y las que creen servicios a cargo del mismo o los traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del gobernador.

ARTICULO 143o. Los numerales 3o. y 8o. del artículo 194 de la Constitución Política quedarán así:

3o. Presentar oportunamente a las asambleas los proyectos de ordenanza sobre el plan departamental, económico y social y el presupuesto de rentas y gastos.

8o. Revisar los actos de los Prefectos y de los Ayuntamientos Provinciales, los de los Concejos y de los Alcaldes y por motivos de ilegalidad remitirlos al tribunal competente para que, previa consulta a la Corte Constitucional, decida sobre su validez.

ARTICULO 144o. Los numerales 5o. y 6o. del artículo 197 de la Constitución Política quedarán así:

5o. Fijar, a iniciativa del alcalde, el plan municipal económico y social, con la determinación de las fuentes de financiación, su cronograma de ejecución y las medidas requeridas para su cabal cumplimiento.

6o. Expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos del municipio, con base en el proyecto presentado por el alcalde y el plan municipal económico y social.

ARTICULO 145o. Los actuales numerales 6o., 7o. y 8o. del artículo 197 de la Constitución Política serán los numerales 7o., 8o. y 9o. respectivamente.

ARTICULO 146o. El territorio de los Departamentos podrá dividirse en Provincias, agrupando municipios cuya vecindad geográfica permita la prestación de servicios públicos en conjunto.

ARTICULO 147o. Cada Provincia tendrá un prefecto que será al mismo tiempo agente del Gobernador y Jefe de la Administración Seccional y un Ayuntamiento integrado por los Alcaldes y los Presidentes de los Concejos de los Municipios pertenecientes a la Provincia.

La Ley reglamentará la estructura y funcionamiento de la administración provincial.

ARTICULO 148o. Los Ayuntamientos actúan, además, como asociación de los municipios que integran la

62

Provincia y sus decisiones obligan a éstos, de conformidad con la Ley que reglamenta estas asociaciones.

ARTICULO 149o. El Prefecto será designado por el Gobernador del Departamento, para periodos de dos años, de lista de 4 candidatos presentada por el Ayuntamiento Provincial, en la cual no podrán figurar más de dos nombres de los integrantes de ésta.

ARTICULO 150o. Son funciones de los Ayuntamientos Provinciales:

- 1o. Ordenar por medio de acuerdos, lo conveniente para la administración de la Provincia.
- 2o. Acordar la organización de servicios y la ejecución de obras de interés común para los municipios que integran la Provincia.
- 3o. Establecer o propiciar colegios y centros de formación técnica de interés provincial, la organización de ferias provinciales, la preservación del medio ambiente, la plantación de zonas forestales, organizar centros deportivos y de recreación, parques comunales y centros de difusión cultural.
- 4o. Desempeñar las atribuciones que la Ley asigna a las asociaciones de municipios en relación con los que integran la Provincia.
- 5o. Defender el patrimonio cultural, artístico y monumental de la Provincia contra la exportación y expoliación y preservar las bellezas naturales y del paisaje.
- 6o. Establecer los impuestos y contribuciones que la Ley autorice y ordenar los gastos de la administración provincial.
- 7o. Expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos de la Provincia.
- 8o. Registrar, con acatamiento de las normas superiores, la prestación de los servicios a cargo de la Provincia.

9o. Las demás que señale la Ley.

ARTICULO 151o. Son funciones de los Prefectos:

- 1o. Dirigir la acción administrativa en la Provincia, llevar su voz y representarla, nombrar y separar sus agentes, dictar las providencias necesarias en todos los ramos de la administración, y cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento.
- 2o. Presentar al Ayuntamiento los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social de la Provincia, y proponer las obras públicas, los servicios y actividades que los municipios de la Provincia deban acometer con entidades asociadas, y gestionar ante los Concejos respectivos, en coordinación con el Alcalde, las autorizaciones y fondos necesarios para los proyectos conjuntos.
- 3o. Organizar de conformidad con la Ley, las juntas o asociaciones ciudadanas de colaboración y participación en las labores de las autoridades administrativas de la Provincia.
- 4o. Promover campañas educativas y culturales tendientes a despertar el espíritu de solidaridad, responsabilidad y participación en el desarrollo social y cultural de la Provincia, en el bienestar general y en la defensa de la calidad de la vida humana.
- 5o. Presentar al Ayuntamiento el proyecto de presupuesto de rentas y gastos de la provincia.
- 6o. Ejercer las facultades que le deleguen el Gobierno y los Gobernadores y dirigir y coordinar en la Provincia la eficiente prestación de los servicios nacionales y departamentales, en las condiciones de la delegación que se le confiera.
- 7o. Las demás que la Constitución y las Leyes le señalen.

ARTICULO 152o. La Ley determinará los recursos fiscales de las Provincias para su funcionamiento y la contribución que corresponde a los fiscos departamentales y municipales para atender los servicios comunes que éstas presten y las obras de interés para la dotación y desarrollo integral de la región comprendida en sus términos territoriales.

ARTICULO 153o. El inciso 1o. del artículo 196 de la Constitución Política quedará así:

En cada distrito municipal habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Concejo Municipal, y estará integrada por el número de miembros que determine la ley atendida la población respectiva. El número de suplentes será el mismo de los concejales principales, y reemplazarán a estos en caso de falta absoluta o temporal, según el orden de colocación en la respectiva lista electoral.

ARTICULO 154o. Los órganos establecidos para la administración de las Provincias y de los Municipios, deben auxiliar sus trabajos en los diferentes ramos, con el concurso de asociaciones y agrupaciones ciudadanas de residentes en los respectivos términos territoriales.

ARTICULO 155o. La Ley determinará y reglamentará las diferentes formas de organización ciudadana y sus funciones, para hacer efectivo su derecho a participar en la administración local.

ARTICULO 156o. El territorio de cada municipio podrá en zonas urbanas y en fracciones rurales denominadas corregimientos, que tendrán Juntas Administradoras Locales de elección popular, conforme a la organización y con las funciones que establezca la Ley.

ARTICULO 157o. Los sectores urbanos tendrán un alcalde menor y los corregimientos un corregidor, designados por el Alcalde Municipal de listas que pasen las Juntas Administradoras Locales.

ARTICULO 158o. Para el inciso 4o. del artículo 190 de la Constitución Política quedará así:

Los Contralores Departamentales, el del Distrito Especial de Bogotá y los de los

municipios no podrán ser reelegidos para el período siguiente ni continuar en el ejercicio del cargo al vencimiento de su mandato.

Si al vencimiento del período, la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal o Distrital, en su caso, no hubiere hecho elección, el Gobernador o el Alcalde, según su competencia, nombrará Contralor interino mientras se provea el cargo en propiedad. Los mismos funcionarios también nombrarán interinamente a los Contralores cuando hubiere falta absoluta de estos.

ARTICULO 159o. El artículo 206 de la Constitución Política quedará así:

En tiempo de paz no se podrá recibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación del tesoro que no se halle incluida en el de gastos.

En el presupuesto general de la nación solamente se incluirán como rentas de destinación específica el situado fiscal y la cesión del impuesto a las ventas.

Las rentas y recursos de capital incluidos en el presupuesto no podrán ser cedidos ni en su totalidad ni en parte a favor de ninguna entidad de derecho público o privado, mientras el Congreso no provea el recurso fiscal necesario para compensar el desequilibrio que la cesión ocasione en el presupuesto. En consecuencia, todas las rentas y recursos de capital ingresarán sin excepción, a la Tesorería General de la República.

ARTICULO 160o. El artículo 207 de la Constitución Política quedará así:

En el presupuesto general de la nación se incluirán las apropiaciones necesarias para atender los créditos judicialmente reconocidos, los gastos decretados conforme a la ley anterior, los necesarios para el funcionamiento de las ramas del poder público y los organismos fiscalizadores, el servicio de la deuda pública, y los inherentes al plan económico y social de la Nación.

ARTICULO 161o. El artículo 208 de la Constitución Política quedará así:

El Gobierno formará anualmente el presupuesto de rentas y, junto con el proyecto de ley de apropiaciones, lo presentará al Congreso en los primeros diez días calendario de las sesiones ordinarias de julio. La ley de apropiaciones deberá reflejar la parte programática del plan económico y social.

El Gobierno incorporará, sin modificaciones, al proyecto de ley de apropiaciones que cada año elaboren conjuntamente las comisiones de las mesas de las Cámaras para el funcionamiento del Congreso, conforme a leyes preexistentes. El Gobierno, durante el primer debate, podrá presentar observaciones, sobre las cuales decidirá la comisión.

El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, en el presupuesto de rentas se propondrá la creación de nuevos recursos para equilibrar el monto de los gastos que contemple el proyecto de ley de apropiaciones.

Las Comisiones de Presupuesto de las dos Cámaras deliberarán conjuntamente para dar primer debate al proyecto de presupuesto de rentas y ley de apropiaciones.

ARTICULO 162o. Adiciónase el artículo 208 con párrafo segundo:

El Gobierno incorporará sin modificaciones al proyecto de ley de apropiaciones el que cada año elabore el Consejo Superior de la Administración de Justicia para la rama jurisdiccional y el ministerio público, conforme a las leyes preexistentes. El Gobierno, no obstante, podrá presentar durante el primer debate observaciones que analizarán, para decidir sobre ellas, las Comisiones de Presupuesto en sesión conjunta.

La vigencia presupuestal comenzará a partir del 1o. de julio de cada año.

ARTICULO 163o. El artículo 210 de la Constitución Política quedará, así:

El Congreso establecerá las rentas nacionales y fijará los gastos de la administración. En cada legislatura, estrictamente de acuerdo con las reglas de la ley normativa, se expedirá el presupuesto general de la nación.

Los cálculos de las rentas, de los recursos del crédito y los provenientes del balance del tesoro, solo podrán aumentarse por el Congreso con el concepto previo y favorable suscrito por el ministro del ramo.

En la ley de apropiaciones no podrá incluirse partida que no haya sido propuesta a las respectivas comisiones y que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, a un gasto decretado conforme ley anterior o propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público y los organismos fiscalizadores, el servicio de la deuda pública y los destinados a dar cumplimiento a los planes de que tratan los numerales 4o. y 20 del artículo 76.

La Contraloría General de la República objetará los gastos que no correspondan a los conceptos señalados en este inciso.

Parágrafo: La ley orgánica del presupuesto establecerá la forma como las ramas legislativa y jurisdiccional, el ministerio público, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Contraloría General de la República podrán ejecutar sus presupuestos.

ARTICULO 164o. El artículo 211 de la Constitución Política quedará así:

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

El Congreso podrá eliminar o reducir partidas de gastos propuestas por el Gobierno, con

excepción de las que se necesiten para el servicio de la deuda pública, las demás obligaciones contractuales del Estado, la atención completa de los servicios ordinarios de la administración y las inversiones autorizadas en los planes y programas a que se refieren los numerales 4o. y 20 del artículo 76.

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

ARTICULO 165o. El artículo 212 de la Constitución Política quedará así:

Quando haya necesidad de hacer un gasto imprescindible a juicio del Gobierno, y habiendo partida aprobada o recursos insuficientes, estando en receso el Congreso, podrán abrirse créditos adicionales por el Gobierno previa aprobación del Consejo de Ministros y concepto favorable de las Comisiones Constitucionales.

Corresponde al Congreso en sus sesiones ordinarias legalizar estos créditos. Estando reunido el Congreso, el Gobierno someterá el proyecto de ley a su consideración. Los créditos adicionales y los traslados presupuestales se llevarán a cabo conforme las condiciones y trámites que establezca la ley orgánica del presupuesto.

ARTICULO 166o. Se suprime el artículo 213 de la actual codificación.

PARA TITULO PENULTIMO DE LA CONSTITUCION EL SIGUIENTE:

DE LOS MODOS DE REFORMA DE LA CONSTITUCION

ARTICULO 167o. La Constitución Política podrá ser reformada por los siguientes procedimientos:

10. Por acto legislativo del Congreso que en un periodo de sesiones lo debatirá conforme a las reglas del artículo 81. A petición del Gobierno o de un tercio de la mayoría de los miembros que componen las competentes comisiones homólogas de las dos Cámaras, aquellas deliberarán conjuntamente sobre el proyecto que, después de ser aprobado en segundo debate, se publicará en el "Diario Oficial", en los "Anales del Congreso" y se difundirá por los demás medios de comunicación para conocimiento de los ciudadanos. Transcurridos noventa días desde la publicación del proyecto será nuevamente debatido por las Cámaras -pudiendo repetirse la deliberación conjunta de las comisiones- para ser definitivamente aprobado por la mayoría absoluta de los integrantes de unas y otras.

En el segundo periodo de sesiones podrán negarse o modificarse disposiciones aprobadas en el primero y sólo serán admisibles iniciativas que hayan sido previamente presentadas en este.

El acto legislativo llevará la firma de los presidentes, vicepresidentes de las Cámaras y sus secretarios, del Presidente de la República y el Secretario General de la Presidencia y los nombres de los ministros y congresistas que participaron en los debates.

20. Por Referendum cuando la mayoría absoluta del cuerpo electoral registrado aprueba un proyecto que el Congreso pleno haya adoptado en un debate general por la mayoría de los asistentes.

Esta vía de reforma podrá ser utilizada cuando así se determine por resolución de la mayoría absoluta de los presentes en cada una de las Cámaras o por que lo soliciten los ciudadanos que hagan uso de la facultad que les es reconocida en el numeral 4o. del siguiente artículo..

30. Mediante una Asamblea constituyente, convocada por ley que en todos sus debates

requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de las respectivas comisiones y Cámaras.

ARTICULO 168. Son titulares de iniciativa para la presentación de proyectos de actos de reforma de la Constitución:

- 1o. Diez miembros de una cualquiera de las Cámaras;
- 2o. El Gobierno, previas deliberación y decisión en el Consejo de Ministros;
- 3o. 250 concejos municipales de no menos de seis departamentos o de un número inferior de estos cuya suma de habitantes equivalga a la cuarta parte del vigente censo de población;
- 4o. Por solicitud debidamente autenticada de quinientos mil ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos.

El Congreso reglamentará el procedimiento para hacer efectivos la iniciativa popular y el referendum.

ARTICULO 169o. El Gobierno puede disponer que una reforma aprobada por el Congreso se someta a referendum. La decisión popular debe corresponder a la mayoría del cuerpo electoral registrado.

Quinientos mil ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos podrán solicitar dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de una ley o un acto legislativo del Congreso o de una Convención sea sometido a referendum.

Exceptúanse las leyes fiscales y las aprobatorias de tratados.

El Gobierno no podrá objetar los actos de reforma a la Constitución.

Queda derogado el artículo 13 del plebiscito de 1957.

71

PARA TITULO ULTIMO DE LA CONSTITUCION EL SIGUIENTE:

DE LA SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION

ARTICULO 170o. La Corte Constitucional ejerce la función de garantizar la supremacía de esta Constitución.

ARTICULO 171o. Estará integrada por 7 magistrados, del siguiente origen:

2 elegidos por el Senado
2 elegidos por la Cámara de Representantes
2 nombrados por el Presidente de la República
1, que tendrá investidura de presidente de la Corte, elegido por el Congreso en pleno para un periodo de cuatro años.

ARTICULO 172o. El periodo de los magistrados de la Corte Constitucional será de 8 años. En ningún caso podrán ser reelegidos.

ARTICULO 173o. Para ser magistrado de la Corte Constitucional se requiere:

Ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, mayor de 40 años, jurista diplomado, haber ejercido la profesión por tiempo no inferior a 20 años o la docencia universitaria en derecho público durante no menos de 15, autor de textos científicos en la misma especialidad y de reconocido mérito científico, gozar de excelente reputación profesional y moral, y además haber desempeñado alguno de los siguientes cargos: Presidente de la República, Vicepresidente, Ministro del Despacho, miembro del Congreso en calidad de principal, Magistrado del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado, Defensor del Ciudadano, Procurador General de la Nación, o Fiscal General.

ARTICULO 174o. Cuando se produzca falta absoluta de algún magistrado de la Corte Constitucional por muerte, renuncia aceptada, incapacidad física o psíquica permanente o por sentencia del Senado, la vacante será llenada por la misma autoridad que eligió o designó al faltante.

Sobre las faltas temporales de los magistrados proveerá la ley orgánica de la corporación.

ARTICULO 175o. Son facultades de la Corte Constitucional:

1o. Decidir definitivamente sobre las acciones de inconstitucionalidad que se promueva por cualquier ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos contra los actos de reforma de la Constitución, exclusivamente por no haberse cumplido en su trámite los requisitos previstos en los artículos 81 de la C.P., 167 y 168 de este proyecto.

El Gobierno no podrá objetar los actos de reforma de la Constitución.

2o. Decidir sobre los proyectos de leyes cuando el ejecutivo los haya objetado por motivos de inconstitucionalidad.

3o. Decidir definitivamente sobre las objeciones de inconstitucionalidad que el Gobierno oponga a los proyectos de leyes tanto por su contenido como por no haber sido tramitados en la forma prescrita en el artículo 81.

4o. Decidir definitivamente, por petición de cualquier ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos, sobre las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan contra todas las leyes, tanto por su contenido como por no haber sido tramitadas en la forma prevista por el artículo 81, y sobre los procesos de inconstitucionalidad que cualquiera persona promueva contra los decretos que el Gobierno expida.

Parágrafo: La acción popular por vicios de forma en el trámite de los actos de reforma de la Constitución o de los proyectos de leyes prescribe en el término de seis meses desde el día de su promulgación en el "Diario Oficial".

5o. Ejercer la competencia que se le asigna en el inciso 2o. del artículo 49.

6o. Declarar la pérdida de la investidura de

los congresistas, prevista en el artículo , numeral 2o del artículo .

7o. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre la jurisdicción común y la administrativa.

ARTICULO 176o. El incidente de inconstitucionalidad que una parte interesada proponga en juicio ante autoridades de las ramas judicial o ejecutiva no interrumpirá su prosecución hasta el momento inmediatamente anterior al fallo o resolución, cuando el funcionario deberá resolver sobre la decisión, que elevará en consulta a la Corte Constitucional.

La ley reglamentará el trámite de este incidente y establecerá las sanciones contra la parte que temerariamente haya abusado de él.

ARTICULO 177o. Los procesos de inconstitucionalidad se adelantarán conforme a las reglas siguientes:

1a. El Procurador General de la Nación emitirá dictamen dentro de treinta días, sobre los casos de los numerales 1o a 4o del artículo precedente. La Corte decidirá dentro de los noventa días siguientes.

Estos términos se reducen a la mitad respecto de los decretos legislativos expedidos con fundamento en los artículos 121 y 122.

2a. Las decisiones se tomarán con el voto de la mayoría absoluta de los miembros integrantes de la Corporación, salvo en el caso de la facultad 2a, del artículo 85 que requerirá el voto de las dos terceras partes de los magistrados.

Parágrafo: Los términos prescritos al Procurador General de la Nación y a la Corte son de riguroso cumplimiento para uno y otro. La ley orgánica de la Corporación reglamentará la concerniente a esta disposición para sancionar su inobservancia que tendrá carácter de grave omisión sin perjuicio de lo prescrito en el artículo .

ARTICULO 178o. Este acto legislativo no estará sujeto a ninguna clase de control de constitucionalidad.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTICULO 179o. Previo dictamen del Consejo de Estado, el Gobierno hará la codificación de las disposiciones constitucionales vigentes. La nueva numeración comenzará por la unidad, y los Títulos se ordenarán sujetándose a la distribución de materias.

ARTICULO 180o. Quedan derogados los artículos ... de la Constitución, y sustituidos o reformados los que sean contrarios al presente Acto Legislativo.

ARTICULO 181o. El presente Acto reformativo de la Constitución regirá desde su sanción.

Dado en Bogotá D.E.,

REPUBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE GOBIERNO

EXPOSICION DE MOTIVOS

BOGOTA, JULIO 27 DE 1988

EXPOSICION DE MOTIVOS

INTRODUCCION

Nuestro pais ha evolucionado vertiginosamente. La sociedad colombiana resulta ser hoy mucho más compleja que antes. Frente a tan inusitado progreso, la crisis de la legitimidad institucional, la falta de participación ciudadana y las deficiencias en el sistema representativo hacen ineludible la realización de cambios dogmáticos y estructurales de considerable magnitud.

Concientes de tal exigencia histórica, el Gobierno sometió a consideración de los colombianos la propuesta de que en las elecciones del 13 de marzo, el pueblo en ejercicio de su soberano poder, suprimiera la prohibición de reformar la Constitución por vía plebiscitaria. Se pretendía de ese modo allanar el camino para lograr cuanto antes, el cambio institucional mediante un acto refrendatario.

La reacción de los estamentos políticos y de todas las fuerzas sociales fue abrumadoramente favorable. Se generó en el pais un debate que versó substancialmente sobre los procedimientos alternativos para realizar las transformaciones que de tiempo atrás pide la Nación y que contribuyó a devolverle a los colombianos la fé sobre la posibilidad de superar el estancamiento institucional.

Ese debate culminó el 20 de febrero con la firma del así denominado "Acuerdo de la Casa de Nariño". En su texto se formalizó la adopción de un procedimiento alternativo de reforma, que le permitía al pueblo reasumir la inalienable potestad constituyente que le corresponde ejercer en una auténtica democracia. En efecto, se estructuraban las condiciones para que una Comisión de Reajuste Institucional de origen parlamentario, preparará un proyecto de Reforma que más tarde sería presentado al constituyente primario para su aprobación o rechazo.

Con todo, dicho procedimiento que se había fundamentado en un riguroso análisis jurídico y que era fruto de un consenso de las fuerzas políticas, fue suspendido, en Sala Unitaria, por el Consejo de Estado en una decisión controvertible que el Presidente de la República acató sin vacilaciones.

En ese estado de cosas, tanto el Gobierno como el Partido Liberal insistieron en presentar fórmulas que permitieran

la continuación de los trabajos adelantados, en el "Proceso de Reajuste Institucional", a través de una vía política informal. El Partido Social Conservador, en tanto, consideró que era indispensable convocar al Congreso a Sesiones Extraordinarias con el objeto de que se rehabilitara el procedimiento establecido en el "Acuerdo de la Casa de Nariño". Planteamiento que jurídicamente era imposible satisfacer.

Ante semejante frustración, el Gobierno siguió convencido más que nunca de la urgencia y de la necesidad de la Reforma. Y al respecto esbozó unos lineamientos sobre los cambios fundamentales, a partir de un documento elaborado por el Ministro de Gobierno, César Gaviria Trujillo, el Señor Presidente de la Dirección Liberal, Hernando Duran Dussan, y el Señor Director del Nuevo Liberalismo, Luis Carlos Galán, el cual recogió las propuestas Gubernamentales pregonadas de tiempo atrás; las ideas expuestas por los expresidentes; y, en fin, las sugerencias presentadas en distintos escenarios nacionales, de las cuales me permito destacar las recibidas en las audiencias públicas que fueron celebradas en desarrollo del "Acuerdo de la Casa de Nariño".

En desarrollo de tales lineamientos el Gobierno ha preparado un proyecto de Reforma Integral a la Constitución vigente, para someterlo a consideración de las Cámaras en la legislatura de 1.988.

Se ha escogido finalmente el camino de la Reforma Constitucional Ordinaria, en el convencimiento de que el Congreso de Colombia, escenario de las diversas fuerzas políticas que representan la Nación, interpretará, como lo hizo el Gobierno, el clamor ciudadano y movilizará su capacidad constituyente delegada, en aras de que el Estado sea más eficiente y esté habilitado para mantener la paz y el orden y para otorgarle un nivel de vida más digno a los colombianos.

En nombre del Gobierno presentamos una Reforma integral a la Constitución preparada en las condiciones que ya fueron reseñadas. Quisieramos por último hacer reconocimiento a la Comisión de Expertos integrada por el Gobierno para la redacción de este texto por su permanente colaboración y especialmente al Dr. Carlos Restrepo Piedrahita.

Igualmente se agradece a los Doctores Hernando Hinestrosa, Alberto Hernandez Mora y César Gomez Estrada, su contribución a la preparación de este texto. Se han incorporado además, normas contenidas en la malograda Reforma Constitucional de 1.979, los Actos Legislativos

presentados por el Gobierno Nacional en la pasada legislatura por intermedio del Ministro de Gobierno para modificar el artículo 121, los capítulos relativos a la Hacienda y Planeación, la creación de la Circunscripción Nacional; así como las propuestas presentadas por el Presidente de la República a raíz de la discusión de su propuesta para celebrar un plebiscito.

LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CONSTITUCION

Como ocurre con varias de las constituciones modernas de Europa occidental y del continente latinoamericano, el proyecto contiene un primer título que debe ser introductorio a la Constitución, sobre principios fundamentales. Son enunciados de filosofía política propios de un Estado de Derecho democrático y social. De este modo las instituciones colombianas se alinearán con las del que bien puede considerarse como constitucionalismo latino contemporáneo, cuyo influjo en la elaboración del proyecto es debido reconocer y celebrar.

En las dos postguerras mundiales han acontecido trascendentales novedades relacionadas con la evolución del derecho constitucional contemporáneo. Uno de sus más sobresalientes caracteres es la incorporación de nuevos principios de filosofía política, económica y social a los ordenamientos fundamentales de los Estados. La Constitución mexicana de 1.917 fue la primera que incorporó una amplia provisión de derechos y garantías de carácter social, que no ofrecía el constitucionalismo típicamente individualista de los siglos XVIII y XIX. La histórica Constitución de Weimar, de 1.919, que dió forma republicana al anterior imperio alemán, y la menos importante de la República española, que de igual modo sucedió a la monarquía en 1.931 se acreditaron en la vanguardia del moderno derecho constitucional al haberse preocupado de modo muy sugestivo y avanzado por destacar y vigorizar la fenomenología de lo social en sus textos.

Es bien sabido que las Reformas que el partido liberal le introdujo en 1.936 a nuestra Carta, entonces semicentenaria de 1.886, se inspiraron en la doctrina jurídica y política que elevó a rango constitucional los principios de la temática social, en especial los de la función social de la propiedad, y el intervencionismo de Estado, fuera de haber afirmado las garantías para el

derecho de huelga y las libertades de enseñanza, de conciencia y de cultos, de que hoy nos ufamamos todos los colombianos.

Como consecuencia de las portentosas transformaciones que la ciencia y la técnica contemporáneas y con ellas la evolución de las ideas políticas y sociales que las acompañan, han surgido variados y complejos problemas y exigencias que a cada Estado le plantean urgentes demandas de solución. La mayoría de naciones hoy existentes en el planeta han tenido que reacondicionar sus sistemas jurídico-constitucionales creando marcos institucionales adecuados para responder a las demandas que las comunidades humanas les formulan a sus gobernantes.

Fenómeno, asimismo característico, del constitucionalismo contemporáneo es el de la frecuencia de las enmiendas o reformas o revisiones de las constituciones políticas, y Colombia no ha sido la excepción. Si como punto de partida comparativo tomamos el acto legislativo 1 de 1.936, se comprueba que hasta la más reciente enmienda número 2 de 1.987, el número de Reformas constitucionales se eleva a la cifra de 38, cifra que promedialmente es inferior a la frecuencia con que la afamada Constitución alemana actual de 1.949 ha sido revisada.

Si en varios de los actos legislativos las Reformas se han concretado a uno o unos pocos artículos de la Constitución, en otros como el de 1.945 se expandió a 95 normas y el de 1.968 a 75. La frustada enmienda de 1.979 que, en lo esencial, se encaminaba a introducir novedades importantes para racionalizar y fortalecer el funcionamiento del poder legislativo, del ministerio público y de la organización judicial, constaba de 65 disposiciones.

Aquí y en cualquier otro Estado, el constituyente de cada época determina la amplitud normativa del ordenamiento jurídico-político en función de las necesidades y de las ideas prevalecientes acerca de la regulación de las competencias propias de los poderes públicos y el estatuto de los derechos y libertades de los ciudadanos y sus correspondientes garantías.

Las investigaciones que recientemente se han hecho sobre lo que podría denominarse tendencias del reformismo constitucional colombiano en las tres décadas que han transcurrido desde el plebiscito de 1.957 hasta hoy, muestran que más de cuatro centenares de proyectos han sido presentados a las Cámaras, muchos de ellos relacionados con temas que sin duda alguna son de atención

prioritaria, pero se hallan aún pendientes de satisfacción. 65 de ellos cursaron en la legislatura del año pasado.

Es necesario, e impostergable, que con afirmativa y decidida voluntad política se emprenda la gran tarea de satisfacer las exigencias de cambio constitucional que la Nación reclama con vehemencia y espera sin dilación.

Este nuevo ciclo de Reformas constitucionales que por demanda unánime de la Nación vamos a recorrer para modernizar las instituciones fundamentales del Estado no deberá reducirse a unas ocasionales proposiciones normativas o meros retoques cosméticos de la fachada de la Constitución. Se deberá comprender el entero diámetro del ordenamiento, conservando todo aquello que por su bondad y eficacia es reconocido y aceptado por la opinión mayoritaria de la ciudadanía, pero a la vez practicándole las correcciones que la experiencia aconseja. Se debe incorporar todo aquello que como innovaciones y adquisiciones de trascendental significación doctrinaria o técnica, desde el punto de mira democrático, se halla establecido en contemporáneos regímenes europeos occidentales y de América Latina.

Si del ciclo constitucionalista de la primera postguerra mundial puede decirse con certidumbre que su carácter más prominente y duradero fue la elevación de la temática y problemática sociales a jerarquía jurídico-constitucional, de esta segunda postguerra, uno de sus más trascendentales rasgos, es lo que los doctrinantes contemporáneos denominan humanismo constitucional. A partir de la Declaración universal de los derechos del hombre, de 1948, el reconocimiento y la exaltación del principio de la dignidad de la persona humana forma el núcleo central de la actual filosofía constitucional de los Estados de filiación democrática. Y en torno de ese enunciado dogmáticamente inviolable tiene anclaje la constelación de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que en diversas convenciones internacionales han sido explícitamente establecidos y promulgados.

Varias constituciones del área de Estados de tradición latina -europeos y americanos- no sólo han ratificado esas convenciones y pactos sino más aún: para destacar con mayor relieve institucional su normatividad en materia de derechos, libertades y garantías han elevado a rango constitucional el contenido substancial de esos instrumentos internacionales. El ejemplo más reciente, de nuestros días, es el proyecto de nueva Constitución que se

encuentra en proceso de aprobación en el Brasil, cuya minuciosidad y detalle reglamentarios van mucho más allá de lo que v.gr., las constituciones de Italia, Portugal, España, Perú y Guatemala han proveído.

La Constitución de 1.886, por razones histórico-políticas bien conocidas, fue muy parca en el reconocimiento de derechos y libertades individuales y la Reforma de 1.936 hubo de injertarle unos cuantos enunciados, especialmente los de carácter social y los de libertades de enseñanza conciencia y cultos, que para su momento implicaron un considerable avance institucional. Medio siglo más tarde, el que ha transcurrido desde entonces hasta el presente, nuestro ordenamiento jurídico fundamental demanda que explícitamente la Constitución Política se ponga al día, se alinee con los Estados de derecho que albergan auténticas democracias liberales sociales. Así lo reclama imperiosamente todo el pueblo colombiano, para que a partir de una más amplia y sólida plataforma de vida institucional la Nación pueda enrutarse hacia un porvenir de más amplio horizonte participativo, de más pronta y equilibrante justicia social, de más dinámico desarrollo económico y cultural y, sobre todo y ante todo, de auténtica realidad en el respeto a la dignidad humana de todos los colombianos.

El proyecto está inscrito en un concepto básico: los derechos y libertades -así como sus correspondientes garantías- solamente pueden ser reglamentados en su ejercicio por el constituyente primario o por el Congreso, que al respecto ejerce su competencia por medio de las leyes formales, es decir, leyes tramitadas y aprobadas dentro de las formalidades prescritas en la Constitución.

En un verdadero Estado de Derecho liberal, democrático, solamente el pueblo y en su defecto el parlamento deciden hasta dónde se extiende la escala de validez del ejercicio de los derechos y libertades y, consiguientemente, el grado de sus limitaciones según las circunstancias, todo ello, desde luego, dentro del irrompible marco de las convenciones y pactos internacionales que regulan todo lo atinente a derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Por consiguiente, la iniciativa tiende a cerrar definitivamente la oblicua puerta tradicional que al ejecutivo, ya desde la Constitución o al favor de impropias jurisprudencia y doctrina le han atribuido sucesivamente la facultad de reglamentar él, directa y exclusivamente la Constitución.

PARTIDOS POLITICOS

En la aplicación de los Principios Universales de la representación y de la igualdad de oportunidades constitutivos además del Estado de Derecho, el texto hace una consagración del reconocimiento a la estructura y funcionamiento de los partidos políticos garantizandole a los ciudadanos el derecho de ser parte de los mismos y de contribuir en conjunto a la realización del objetivo de toda comunidad que observe los mencionados principios.

La norma que hace el citado reconocimiento regula lo relacionado con los fondos que adquieran los partidos y restringe su destinación. Se pretende racionalizar los costos de las campañas políticas para evitar la influencia indeseable del poder económico en los resultados electorales.

PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES

Como uno de los objetivos del proyecto es el de crear un mayor espacio para la participación ciudadana, y tal objetivo no puede restringirse a intervenir activamente en la política se establece un dispositivo que influye en la vida económica, administrativa y social. En efecto, se consagra la participación de los trabajadores en la administración de los factores de producción y se les facilita el acceso a la propiedad.

Esta participación será de los trabajadores porque ellos deben beneficiarse de la actividad económica del país, más allá de recibir un salario que en ocasiones es insuficiente para llevar una vida digna y próspera. Como consecuencia de dicha participación los trabajadores tendrán nuevas responsabilidades que sin lugar a dudas redundarán en beneficio de la estabilidad de la economía colombiana.

EL DEFENSOR CIVICO

El proyecto instituye la figura del Defensor civico. Se trata de un funcionario, de altísimo nivel moral, elegido

por el Congreso de la República en cuya competencia gozará de plena autonomía para vigilar a la Administración y a los funcionarios públicos en todos sus niveles.

La institución esta concebida para estar en inmediato contacto con los ciudadanos y en su actividad no estará atada a procedimientos demasiado formales. El defensor deberá actuará con prontitud frente a cualquier queja pues su misión será la de proteger los llamados "Microderechos" de las personas, es decir, aquellos que cotidianamente ejercen. Su actuación no esta sometida ni a términos ni a horarios y para él no habrá documento o funcionario que no pueda conocer o investigar.

Será una instancia muy breve para que los ciudadanos obtengan del Estado la inmediata corrección cuando en sus gestiones frente a la Administración Pública encuentren afectadas sus prerrogativas.

EL CONGRESO

El constituyente de 1.886 fue de espíritu presidencialista. De allí que en el modelo ideado por los ideólogos de la regeneración el Congreso quedara mermado en su expresión institucional. El constituyente de 1.910 casi nada se ocupó de esta situación, tampoco el de 1.936, que si bien estableció una prolongación de las sesiones ordinarias a 210 días, dos años después, arrepentido las redujo a los 150. Más de la mitad del año calendario el Congreso es prácticamente afuncional, salvo cuando por voluntad del ejecutivo es convocado a sesiones extraordinarias, durante las cuales está inhibido de iniciativa propia y en ocasiones hasta se le ha desconocido su potestad de control político sobre el ejecutivo.

El proyecto extiende a nueve meses las sesiones ordinarias, distribuidas en dos periodos. Durante los tres meses del receso al Gobierno podrá convocar a las dos Cámaras o a una sola de ellas. Pero también estas, por derecho propio, sin necesidad de anuencia del ejecutivo estarán en capacidad de reunirse, para ejercer sus dos funciones cardinales: la legislativa y la de control político.

Es prevista una comisión especial que representará al órgano legislativo durante el receso. Tendrá a su cargo

entre otras funciones las de emitir dictamen para la declaración del Estado de sitio o la prórroga de este cuando llegare a ser necesario.

Se encaminan algunas disposiciones, que ya habían formado parte del acto legislativo de 1.979, a la racionalización del trabajo interno de las Cámaras y sus comisiones, reduciendo convenientemente el quorum para reunirse y deliberar, así como una nueva regulación del régimen de mayoría requerida para la aprobación de las leyes.

En 1.886, el Consejo de Estado fue instituido fundamentalmente como un simple organismo de asesoría y consulta gubernamentales para asuntos de administración. Debía ser "oído" para la declaración del estado de sitio y dictaminaba con carácter obligatorio, en receso de las Cámaras, sobre los convenios internacionales aprobados por el Presidente y sobre la conmutación de la pena de muerte. También era requerido su dictamen para permitir, en receso del Senado, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio y en el caso de "la estación de buques extranjeros de guerra en aguas de la Nación".

Suprimido en el Consejo en 1.905, fue de nuevo creado en 1.914, esta vez con preponderante carácter de tribunal supremo de lo contencioso-administrativo, que desde entonces se ha conservado, con una sala no contenciosa de 4 miembros, para el servicio de consulta jurídica en materia de administración. Fue entonces cuando se prescribió que para la retención de personas por orden administrativa debería ser previamente oído, así como para la declaración del estado de sitio. En 1.945 se le adicionó la facultad de dictaminar con fuerza obligatoria, sobre los créditos extraordinarios y suplementales.

Si se examinan las atribuciones que actualmente le están conferidas a la alta autoridad de la jurisdicción contencioso-administrativa se observará que algunas de ellas no son de carácter jurisdiccional, sino de naturaleza eminentemente política o legislativa. La orden de retención de personas, las declaratorias de estado de sitio o de emergencia económica, el permiso para el paso de tropas extranjeras por territorio del Estado, son actos de substancial contenido político. Y cuando en receso de las Cámaras el Consejo emite dictamen obligatorio sobre los proyectos de créditos presupuestales, está cumpliendo, en sustitución del Congreso, una función eminentemente legislativa.

En nada se desfigurará la sobresaliente fisonomía institucional del Consejo de Estado si aquellas funciones

85

que no le son propias, que no son jurisdiccionales sino políticas y legislativa, se le restituyen al órgano político de la representación popular, el Congreso, con lo cual la arquitectura del Estado de Derecho se perfecciona aún más, como debe ser la intención de una auténtica Reforma constitucional que fortalezca el equilibrio entre las ramas del poder público.

La consuetudinaria práctica que desde 1.914 se ha ido consolidando y expandiendo con fuerza cada vez más anómala, por la cual el Congreso declina su potestad creadora de leyes para transferírsela con indiscriminada largueza y sin control efectivo al ejecutivo, debe ser decididamente corregida mediante claras restricciones ancladas en la Constitución; el otorgamiento de facultades extraordinarias que no se encaminan al restablecimiento del orden público político o económico-social, debe ser un régimen de excepción y, por lo mismo, sujeto a estrictas limitaciones en su provisión y en su ejecución. De allí la reglamentación que sobre el particular es sugerida en el proyecto. Las diversas medidas que para facilitar el trámite y aprobación de tales leyes se han previsto en el anteproyecto y el período ampliado de las sesiones ordinarias, deben producir el efecto de una mayor capacidad material del Congreso para cumplir la primera de sus dos grandes funciones: la legislativa. Por ello las de facultades extraordinarias deben ser apenas para necesidades excepcionales.

LA RAMA EJECUTIVA

El ejecutivo democrático del siglo XX dada su capacidad operativa, estuvo llamado a poseer un vasto campo de actividad estatal. La filosofía de la Reforma de 1.968, precisamente se inspiró en la necesidad de fortalecer las atribuciones presidenciales en punto a hacer más eficiente la satisfacción de las necesidades globales de la comunidad por parte del Estado. Las circunstancias políticas y sociales del momento presente exigen una revisión de la estructura y el funcionamiento de la rama ejecutiva.

En tal sentido, la Reforma que se propone versa sobre los siguientes aspectos: Precisión de algunas facultades presidenciales del artículo 120, institución de la Vicepresidencia de la República y la elección a doble vuelta.

Facultades del artículo 120

En cuanto al primer aspecto, son cuatro las innovaciones contenidas en el proyecto:

- a) Se hace una separación lógica entre las funciones del Presidente como Jefe de Estado y como Suprema Autoridad Administrativa. En tal sentido se crea un artículo anterior al 120 en el cual se definen en términos muy precisos la titularidad del jus represantionis omnimoda, que tiene el Presidente de la República frente al orden internacional; y, se consigna en el actual 120 las facultades relativas al manejo de la Administración Pública.
- b) Se propone la derogatoria del parágrafo 10. del ordinal 10. del artículo 120. Suficientemente se conoce la necesaria revitalización de los partidos mediante el establecimiento del esquema de Gobierno-oposición desmontando esta figura trascendental para un momento histórico pero obsoleta frente a la madurez de nuestra democracia.
- c) Se establece la independencia de los rectores de las universidades oficiales excluyendo cualquier intervención del Presidente en su designación. Así se recoge la filosofía de darle autonomía a la universidad.
- d) Se establecen plazos para que el Presidente ejerza la facultad reglamentaria de las leyes y evitar que se siga legislando sin que las normas cumplan su eficaz objetivo por falta de desarrollo ejecutivo. Así mismo se prohíbe la reglamentación de los decretos expedidos en ejercicio de las facultades extraordinarias.
- e) Se inscribe la facultad de inspección y vigilancia dentro del sistema del marco legislativo.

La Vicepresidencia de la República

En cuanto al segundo aspecto, vale decir que la Vicepresidencia ha sido una institución que ha estado latente en nuestra historia constitucional.

Cada vez que el Congreso tiene la oportunidad de reunirse para elegir designado, el tema cobra especial intensidad y se plantea siempre la factibilidad de restablecer la Vicepresidencia. Lo cierto es que si bien el elector primario tiene la potestad de escoger al primer mandatario

de la Nación no resulta conveniente que se halle privado de señalar el nombre del ciudadano que en caso de falta absoluta o temporal deba asumir el control del Estado, a pesar de que en general se reconoce un buen funcionamiento de la institucion del designado.

Inspirado en esta reflexion, de filosofia del Estado democratico, el proyecto establece la institucion del Vicepresidente. Y no lo concibe como una figura decorativa en el Gobierno. A su cargo tendra especiales funciones que comprometeran su responsabilidad politica y al ser elegido popularmente en la misma formula con el Presidente adquirira compromisos con el electorado en las mismas condiciones que este.

La institucion que se consagra le permite al pueblo definir cada cuatro años la estructura del ejecutivo en acto y en potencia. El sistema actual de escoger a la persona que habra de encargarse de la presidencia por falta absoluta o temporal del titular, conspira un poco contra la independencia que debe existir entre las ramas del poder público.

La nueva entidad permite fortalecer y hacer más eficiente la orbita de actividad de la rama ejecutiva, pues el Presidente tendra a su lado un funcionario que colaborara con su gestion, coordinando asuntos de carácter administrativo que hoy no puede atender con la dedicacion que los mismos requieren.

La Elección a Doble Vuelta

El texto que se propone, establece la eleccion del Presidente y del Vicepresidente de la Republica aplicando el sistema de las dos vueltas. El objetivo de la norma al exigir la mayoria absoluta para este tipo de eleccion es asegurar de una parte, que el ejercicio del poder cuente con el respaldo de las mayorias; y, de otra, lograr que los grupos minoritarios participen ampliamente en una segunda instancia ya que su decision seria determinante para definir la estructura del ejecutivo.

El sistema que se adopta estimula el fortalecimiento de los partidos politicos, permite canalizar todas las fuerzas de opinion evitando su atomizacion y constituye un factor contundente para disminuir el fenomeno abstencionista.

EL ESTADO DE SITIO

El Gobierno somete a vuestra consideración el presente proyecto de acto legislativo, reformativo del artículo 121 de la Constitución Política.

En las últimas décadas, el país ha sufrido un estado crónico de excepción en su ordenamiento legal, bajo el régimen del artículo 121 de la Constitución Nacional, que consagra atribuciones especiales al Gobierno para ser aplicadas en forma indiscriminada en las situaciones de conmoción interna y guerra externa, confundiendo así la alteración interna del orden público con la propia guerra entre naciones, situaciones que requieren un tratamiento jurídico diferente.

En estas condiciones el tratamiento jurídico de situaciones disímiles al mismo rigor que exige el estado de sitio, ha hecho que alteraciones de orden público de menor gravedad que gobiernen con un régimen rígido y altamente limitante de las libertades públicas, que le han hecho perder credibilidad a la institución vigente del estado de sitio, la que ante las otras naciones nos presente como un país sometido a un régimen policivo de dictadura constitucional, con evidente descrédito de Colombia y de sus instituciones.

Por estas razones, el Gobierno considera necesario establecer una graduación de los fenómenos de alteración del orden público en el orden interno, y de éstos con los propios de la guerra exterior.

Los Grados de Anormalidad

En el proyecto que se somete a vuestra consideración, se consagran dos grados de anormalidad interna del orden público, y un tercero para el caso de guerra externa o de defensa ante la agresión exterior.

1o. Estado de Alarma

Se consagra la atribución presidencial de decretar el estado de alarma cuando ciertos hechos de carácter colectivo amenacen la seguridad, o la tranquilidad, o la salubridad públicas, con riesgo razonablemente justificado de general perturbaciones de carácter permanente por la no oportuna aplicación de especiales medidas policivas que lo

repriman, tendientes a prevenir hechos ulteriores que ocasionen tan graves alteraciones del orden público, capaces de desestabilizar el orden jurídico y el funcionamiento de las instituciones que éste consagra.

2o. Estado de Conmoción Interior

En segundo término, se contempla la atribución presidencial de decretar el estado de conmoción interior, para aquellas situaciones de anormalidad del orden público material que, a juicio del Gobierno no puedan conjugarse con las propias del estado de alarma, sino que por su gravedad pongan en peligro la estabilidad institucional o el orden constitucional, y requieran por ello medidas igualmente policivas y de seguridad que no sólo limiten las libertades públicas sino que suspendan la vigencia de las normas legales que las consagran. En claro, que podría producirse la declaratoria de estado de conmoción interior sin que le preceda necesariamente la de estado de alarma.

Las situaciones que pueden justificar la declaratoria del estado de conmoción interior son aquellas que constituyan hechos perturbatorios del orden público material que entraña desconocimiento del orden jurídico establecido, y que pueden perseguir modificaciones violentas del sistema institucional vigente.

3o. Estado de Sitio

Se reserva la declaratoria de estado de sitio para los casos de guerra o agresión externa.

Facultades Presidenciales en los Anteriores Estados

- a) El estado de alarma, confiere al Presidente de la República la facultad de dictar medidas de policía que únicamente limiten las libertades individuales y los derechos civiles, desde luego, en los términos que la misma Constitución establece.

Debe entenderse que las medidas policivas aplicables en el estado de alarma a diferencias de las normales del poder policivo de la Administración, deben ser aquellas que contengan un carácter transitorio, preventivo y generalizador, utilizables sobre situaciones de hecho tentatorias del orden público que tengan proyecciones de indefinida continuidad y progresiva gravedad.

- 90
- b) Los estados de conmoción interior y los de estado de sitio confieren al Presidente de la República la facultad de dictar medidas que suspendan el ejercicio de las libertades individuales y los derechos civiles, y todas aquellas que autoriza el derecho internacional humanitario para los Estados en los casos de agresión o guerra entre naciones.

Requisitos para la Declaratoria de los Estados

Como se preceptúa en la Reforma que se propone, tanto de la declaratoria de estado de alarma, como de la del estado de conmoción interior y la del estado de sitio, requieren además, la firma de todos los Ministros y el concepto previo del Consejo de Estado.

Posteriormente a esas declaratorias y a sus prórrogas, el Presidente de la República debe informar de ellos y de los hechos que las motivaron, al Congreso Nacional, dentro de los tres días siguientes a tales decisiones. Si el Congreso no estuviere reunido para entonces, el Presidente debe convocarlo a sesiones extraordinarias con ese único objeto, y con el de que expresa tal corporación su conformidad o inconformidad con la medida en cuestión, para lo cual el congreso dispondrá de un término de diez días calendario, entendiéndose que su concepto ha sido favorable si guarda silencio en ese plazo.

Naturaleza de los Decretos Presidenciales

Los decretos que dicte el Presidente de la República para declarar cualquiera de los estados contemplados en esta Reforma y los que dicte en desarrollo de ellos, tienen la naturaleza jurídica de legislativos, tendrán por objeto el restablecimiento del orden público alterado y podrán referirse a todo el territorio nacional o parte de él.

Dada tal naturaleza, tendrán fuerza de ley con vigencia transitoria mientras dure el estado respectivo, y podrán limitar o suspender, total o parcialmente, las normas legales que sean incompatibles con la respectiva anormalidad del orden público.

Estos decretos en ningún caso impiden el funcionamiento normal del Congreso Nacional, y son compatibles con el estado de emergencia económico y social.

Estos decretos no podrán atribuir competencia a la justicia penal militar para el juzgamiento de civiles,

como lo ha afirmado la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. En cambio, podrán crear y organizar una jurisdicción especial y transitoria, con procedimientos breves y doble instancia, destinada exclusivamente a la investigación y al juzgamiento de los delitos que ellos determinen, que sean cometidos con incidencia u ocasión de la alteración del orden público. La necesidad de restablecer prontamente el orden público impone esta facultad.

Control de Constitucionalidad

Los decretos legislativos que dicte el Presidente de la República declarando los estados contemplados en esta Reforma y los que expida en desarrollo de ellos, tienen control automático de constitucionalidad a cargo de la Corte Constitucional, sin perjuicio de la acción de inconstitucionalidad que contra ellos tienen todos los ciudadanos, consagrada en el artículo 214 de la Constitución Política. (Codificación Actual).

Para ese control automático, el Presidente de la República debe enviarlos a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, y si no los enviare, la Corte aprehenderá inmediatamente de oficio su conocimiento. Dispondrá de un término de diez días para rendir ponencia, así como el Procurador General de la Nación para rendir concepto, y la Corte Constitucional tendrá un término de veinte días para dictar sentencia. El incumplimiento de estos términos es causal de mala conducta, que será investigada y sancionada por la Cámara de Representantes de oficio o a petición del Presidente de la República, o del Procurador General de la Nación, conforme a la disposición del artículo 102-5a de la Constitución Política. (Codificación Actual).

Responsabilidad del Gobierno

Se conservan norma vigente consagrada en el artículo 121 de la Constitución Nacional, según la cual el Presidente y los Ministros serán responsables cuando declaren alguno de los estados de perturbación del orden público sin haberse dado las condiciones necesarias para decretarlos, y cuando abusen de las facultades que la vigencia de tales estados otorga.

De igual modo se conserva el mandato consagrado en la misma norma constitucional, consiste en la obligación del Gobierno de declarar restablecido el orden público tan

92

pronto haya cesado la agresión o guerra exterior, o las causas de la conmoción interna o del estado de alarma, sin efectos los decretos que en razón de ellos se hayan dictado.

Parágrafo transitorio. Se consagra un parágrafo transitorio para hacer el tránsito de Estado de Sitio vigente a cualquiera de los estados de perturbación del orden público contemplados en esta Reforma. Para ello se prevé que vigente esta Reforma, el estado actual de sitio dejará de existir, y en su lugar el Presidente y sus Ministros podrán decretar cualquiera de los estados aludidos si se dan las circunstancias o causas requeridas para ellos.

Para concluir, y en resumen, este proyecto busca, recogiendo las críticas que se han hecho al artículo 121 de la Constitución Nacional, distinguir las distintas circunstancias y las medidas que puede adoptar el Gobierno en los casos de perturbación del orden público, circunscribiendo el estado de sitio, como debe ser, a la agresión o a la guerra internacional.

De otra parte, para proteger los derechos de las personas, se conservan los controles actuales como son los requisitos previos de que los decretos que se dicten lleven la firma de todos los Ministros, que a la declaratoria de cualquiera de estos estados preceda el concepto del Consejo de Estado, y que los decretos que se dicten tengan el control de constitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia. A este respecto, conviene anotar que el control automático de la Corte no tiene el carácter definitivo que se le atribuye en la actualidad, y esto permite, si se establece una reforma del artículo 214, que estos decretos que puedan ser objeto de una acción de inconstitucionalidad como ya fue consagrado en una reforma constitucional posteriormente declarada inexecutable.

De otra parte se mantiene y se amplía el control político del Congreso exigiéndose su convocatoria inmediata y el informe que debe presentarle el Ejecutivo. A más de esto, el Congreso tendrá la facultad de expresar su conformidad o no en relación con la actuación del Gobierno; la decisión, eso sí, es una prerrogativa del Ejecutivo ya que la conservación del orden público es una responsabilidad exclusiva del Presidente, según lo impone la Constitución Nacional, lo que en consecuencia genera una responsabilidad igualmente exclusiva.

Este proyecto se caracteriza porque preservando la autonomía de las tres ramas del Poder Público, permite la

93

colaboración de cada una esas Ramas dentro de su propia esfera, y de la misma ciudadanía a través del Congreso que es su representante.

LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Puede afirmarse rotundamente que si en algo es unánime la opinión pública es en la necesidad de una Reforma Constitucional en materia de Administración de Justicia, especialmente en lo relacionado con la composición y el origen de las más altas corporaciones, las funciones del Ministerio Público y la intervención de éste dentro de los procesos penales.

Este será el tercer intento de enmienda de la Carta a dicho propósito en los últimos trece años, luego de que la convocatoria a una Asamblea Constituyente para reforma de la Administración de Justicia y de la Administración Departamental y Municipal y de la reforma constitucional de 1.979 se vieron frustradas por la declaración de inconstitucionalidad por la Corte Suprema de Justicia, en razón de vicios de procedimiento.

En términos generales se han seguido aquí la concepción y el rumbo de la Reforma de 1.979, que a su turno acogió y desarrolló las iniciativas del empeño de 1.976, en la convicción de su acierto y de que los distintos medios políticos y profesionales la acogieron y aforan. Se introducen, sí, algunas variantes que tienen el alcance de ajustes y correctivos, resultados de una meditación más prolongada y de la experiencia.

Siguiendo el orden de la Constitución, lo primero consiste en agregar el artículo 7o., relativo a la división territorial, la posibilidad de una distribución geográfica autónoma de los distritos y circuitos, no necesariamente coincidente con la división departamental del país.

Viene luego el señalamiento de las funciones del Presidente de la República con relación a la Administración de Justicia, en donde lo fundamental del proyecto consiste en atribuirle facultad para crear, suprimir y fusionar juzgados y empleos en las oficinas judiciales y del Ministerio Público, determinar el territorio de los distritos y circuitos y fijar la competencia de los distintos despachos en razón de la cuantía y la naturaleza de los asuntos, análogamente a

como puede proceder respecto de la administración Nacional, sólo que aquí habiendo de contar con el visto bueno del Consejo Superior de la Administración de Justicia.

Esta Reforma es fundamental, por lo mismo que es indispensable el seguimiento del volumen y el ritmo de trabajo de los distintos despachos e ir respondiendo a las necesidades en forma oportuna y acertada. En las normas actuales aquéllas decisiones corresponden a la ley, sólo en la práctica se han venido tomando, indefectiblemente desde 1.964, por el Gobierno en ejercicio de facultades extraordinarias, en forma ocasional y con gran retardo.

En cuanto al Ministerio Público, título XIV de la Constitución, se vuelve a la individualización de sus atribuciones en la forma más precisa, consagrada en la Reforma de 1.979, y, dentro de ella, destacando las de proveer a la tutela de los derechos humanos, al cumplimiento de las providencias judiciales y administrativas, y la supervigilancia de la conducta oficial de todas las personas vinculadas con la administración pública, cualquiera que sea la razón de su vínculo. Así mismo se le impone el deber de velar por la efectividad de los principios básicos del derecho de defensa y el debido proceso en todos los trámites judiciales, y se le otorga el poder de exigir la información que considere necesaria para el cumplimiento de sus funciones, sin que se le pueda oponer reserva alguna.

Se crea la Fiscalía General de la Nación, dentro del Ministerio Público, con la cual se introduce el sistema acusatorio dentro del proceso penal, aconsejado por numerosos especialistas en la materia y que en otros países ha dado los mejores resultados, a más de que corresponde, no sólo a una división más técnica de las tareas y papeles dentro del sumario y el juicio, sino a una concepción más respetuosa del derecho de defensa. Todo hace pensar que la opinión pública ha acogido esta iniciativa y que con su implantación habrá más seriedad, seguridad y agilidad en los procesos. La policía judicial dirigida por la Fiscalía prestará la mejor colaboración en las tareas de la investigación y el Ministerio Público decidirá si es del caso o no acusar a los sindicatos ante los jueces.

Y, en cuanto a la jurisdicción, se actualiza su presentación y su regulación en la Carta. En efecto, no se ve la razón para mantener un título aparte, relativo al Consejo de Estado, concebido con funciones eminentemente,

cuando no exclusivamente, de consejería y asesoría al Gobierno, en la redacción inicial de la Constitución, cuando hoy esas funciones han desaparecido y el Consejo de Estado y los tribunales administrativos tienen básicamente funciones jurisdiccionales. De ahí que sea preferible regular lo relativo a la Administración de Justicia conjuntamente.

Se ha procurado, además eliminar todo aquello que sea de suyo propio de la ley; es decir, depurar la Constitución y remitir a la ley lo que es contingente o reglamentario.

Siguiendo el mismo criterio de ampliar las posibilidades de una mejor distribución del trabajo jurisdiccional, a más de la autorización para división del territorio en forma autónoma para la Administración de Justicia, se previene la posibilidad de creación de jurisdicciones especializadas (ahora sólo están prevenidas la del trabajo y la comercial), que el legislador podrá ordenar, organizar y suprimir, al compás de las circunstancias y conveniencias. También se prevee la posibilidad de instituir jurados en general, y no sólo para causas criminales.

Se procura una mayor precisión y más homogeneidad en cuanto a los requisitos para las más altas magistraturas y para la de los tribunales superiores o sus equivalentes. A este propósito, en aras de una mayor amplitud y democracia, se suprime la exigencia de ser colombiano de nacimiento para el ejercicio de la magistratura de tribunal superior y de la judicatura.

La Ley será la encargada de regular la carrera judicial y del Ministerio Público y, dentro de ella, quien dirá los requisitos para ser juez y la forma como habrán de ser provistas las plazas de magistrados de tribunal y de jueces.

Se crea el Consejo Superior de la Administración de Justicia, correspondiente al Consejo de la Judicatura de la Reforma de 1.979. El cambio de la denominación se funda en el deseo de señalar más ampliamente las funciones de dicho organismo.

Los requisitos para esa magistratura y la forma de su integración son los mismos de la Reforma de 1.979, igual que la función de enviar listas a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado para la designación de magistrados y consejeros.

Así mismo se le confía al Consejo de la Administración de Justicia la decisión, en única o en última instancia,

según el caso sobre las faltas disciplinarias de magistrados fiscales, jueces y abogados, en el empeño de establecer un régimen disciplinario uniforme y eficaz.

Se suprimen la cooptación, la vitalicidad y la paridad en la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, atendiendo a un clamor general. Siguiendo la orientación de todos los proyectos de Reforma, los magistrados de la Corte y los consejeros de Estado tendrán un período individual de ocho años, serán elegidos por la corporación respectiva de las listas que envíe el Consejo Superior de la Administración de Justicia, y la composición política de una y otra entidad reflejará la proporción en que estén representados los partidos políticos en el Consejo, ésto como había sido el sistema hasta la Reforma plebiscitaria de 1.957.

En cuanto a la designación de magistrados de tribunal y jueces, se defiere, como es obvio y se repite, a la ley orgánica de la carrera judicial, encargada de establecer concursos, oposiciones y sistema de méritos para ingresar, permanecer y ascender.

En disposiciones transitorias se señala la atribución del Presidente de la República de designar Magistrados del Consejo Superior de la Administración de Justicia para el primer período y de enviar ternas a ambas Cámaras para la primera elección de magistrados de la Corte Suprema y del Consejo de Estado de acuerdo con la nueva reglamentación del origen y la composición de tales corporaciones.

Se considera que, paralelamente al trámite de discusión y aprobación de la Reforma Constitucional, debe adelantarse el de proyectos de leyes que la desarrollan y reglamenten, de modo que simultáneamente el país reciba el nuevo sistema completo y pueda abrigar la convicción de que la Administración de Justicia se renueva y renombra y certemente por nuevos causes, con una nueva estructura y una nueva fisonomía, y con los mejores servidores.

La Corte Constitucional

En los últimos 22 años es ya mucho lo que sobre la creación de una corte constitucional se ha escrito, emprendido y controvertido.

La institución del control de constitucionalidad tiene una larga tradición en Colombia. Las Constituciones liberales de 1.858 y 1.863 lo establecieron, aunque con limitado radio de acción, con un mecanismo dual conforme al cual la

Corte Suprema podía suspender leyes de los Estados de la Federación que fueran incompatibles con el ordenamiento constitucional general y el Senado de plenipotenciarios confirmaba ó no las providencias de la Corte. En 1.886 solamente se estableció una modalidad de control mediante las objeciones gubernamentales a proyectos de leyes que considere reñidos con la Constitución y en caso de divergencia entre el ejecutivo y el Congreso, la Corte desata la controversia.

En 1.910 se estableció básicamente lo que hoy con algunas modificaciones ulteriores rige todavía en el presente. Hasta 1.945 la Corte Suprema ejercía su competencia tanto sobre las leyes del Congreso como sobre los decretos del Gobierno. A partir de entonces, las leyes y los decretos-legislativos son controlados por la Corte y toda la restante gama de decretos de rango Nacional quedan bajo la jurisdicción del Consejo de Estado.

De otro lado, la interpretación que la doctrina y la jurisprudencia han hecho sistemáticamente del artículo 215 de la Constitución, según el cual "en todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley, se aplicarán de preferencia las disposiciones constitucionales", ha determinado que por la llamada "vía de excepción", tanto las autoridades de la rama ejecutiva como las de la jurisdiccional pueden desaplicar una norma jurídica en controversias que ante ellas se adelanten.

Este sistema de múltiples posibilidades de invalidación o desaplicación a norma jurídicas de cualquier jerarquía, es lo que se conoce con el nombre de "control difuso". Si teóricamente ya por sí es un sistema manifestante inadecuado y nocivo por cuanto puede implicar -y ha implicado- la vulneración de uno de los principios cardinales del Estado de Derecho, el de igualdad de las personas ante la ley y su noción afín, la de certeza del derecho, en la práctica se ha manifestado su evidencia en diversas oportunidades, tanto en las divergencias de autoridades de jerarquía subalterna como entre las dos más elevadas de la administración de justicia, la corte suprema y el Consejo de Estado.

Después de la primera guerra mundial y muy especialmente a partir de la segunda, en Europa y en Estados de otros continentes la institución del control de constitucionalidad, que tiene por objeto garantizar el principio básico del ordenamiento estatal que es la supremacía de la Constitución, se han creado cortes, tribunales y consejos con esa misión específica, a los cuales se les atribuye con exclusividad la potestad de

interpretar la Constitución. Es, al contrario del difuso mencionado, el sistema de control concentrado. Es lo que se propone en el proyecto, que mantiene las dos vías -la acción y la de excepción-, pero articulándolas en la Corte constitucional como instituto único de control.

La conformación es distinta de la de la rama jurisdiccional propiamente dicha. El origen de sus magistrados -que deben ser de altísima calificación profesional, científica y moral -se halla en las Cámaras y el ejecutivo, con el rasgo de particular significación que el Presidente, elegible para cuatro años, ha de serlo por el Congreso pleno.

Cuando en 1.977 sesionó en Sochagota el II. Simposio Iberoamericano de Derecho Constitucional, con la presencia de veinte sobresalientes expertos de Europa y del continente americano, por unanimidad una declaración, cuyo texto noveno es de este contenido:

"Que la especificidad y complejidad de interpretación de las normas constitucionales requiere un órgano compuesto por juristas técnicamente capacitados y con especial disposición moral, intelectual y científica para comprender y dar contenido al sistema de valores y principios que inspiran los sistemas constitucionales democráticos. En este sentido, el caso de Colombia -donde se ha celebrado el Coloquio- ofrece la posibilidad más inmediata para la creación en América Latina de una jurisdicción constitucional especializada y efectiva, es decir, con una Corte o Tribunal diferenciado de la Corte de Casación y del Consejo de Estado, dadas las circunstancias positivas que han configurado su ya larga evolución constitucional".

Se proveen en el proyecto, claras competencias explícitas para la Corte Constitucional y un régimen calificado de rotación para los casos de control de actos reformativos de la Constitución, que sólo podrán presentarse por vicios de procedimiento y jamás por razones de contenido. Además, tampoco el ejecutivo podrá plantear objeciones a las decisiones del poder constituyente.

SISTEMA ELECTORAL

Circunscripción y Cuociente Nacionales

Dentro de las reformas constitucionales que se propone sacar adelante este Gobierno, ocupa lugar primordial la relativa a garantizar una participación en Senado y Cámara de todas las fuerzas y opiniones políticas que no hayan obtenido ninguna representación ante dichas corporaciones, y sin embargo, hayan alcanzado en toda la República un número de votos por lo menos igual al cuociente nacional, igualmente se propone con esta reforma ampliar el número de Representantes a la Cámara que se elijan en las circunscripciones especiales que correspondan a Intendencias y Comisarias, que en el proyecto se erigen en Departamentos Especiales.

El aumento a dos Representantes por cada una de las circunscripciones electorales especiales que corresponden a Intendencias y Comisarias se justifica considerando su creciente importancia en la vida económica y política del país. Es obvio que en este caso no tendría ningún sentido utilizar las bases de población que constituyen la regla general en la atribución de puestos a las demás circunscripciones electorales.

El sistema especial de cuociente nacional que se propone corresponde a la preocupación de que en el Congreso tenga su proporcional representación todas las fuerzas políticas con significación en la República.

A ese mismo propósito han respondido sucesivos esfuerzos de los partidos en lo que va corrido de esta centuria. Al empezar este siglo había un consenso nacional sobre la necesidad de garantizar la representación de las fuerzas minoritarias en las corporaciones públicas y ello explica su elevación a rango constitucional, perfilándose en la categoría de un derecho fundamental. Así, el expedirse el acto reformativo número 8 de 1.905 se dispuso: (Artículo 4o).

En toda elección popular que tenga por objeto constituir corporaciones públicas y en el nombramiento de senadores se reconoce el derecho de representación de las minorías, y la ley determinará la manera y términos de llevarlas a efecto.

Luego, en desarrollo de los acuerdos que permitieron la expedición del Acto legislativo número 3 de 1.910, se

consagró específicamente el sistema de representación proporcional:

En toda elección en que se voto por más de dos individuos, aquella que se hará por el sistema de voto incompleto o de cuociente electoral, o del voto acumulativo, u otro cualquiera que asegure la representación proporcional de los partidos. La Ley determinará la manera de hacer efectivo este derecho. (Artículo 45).

Al mismo esfuerzo de adaptación del sistema político a la demanda leg' de representación de las minorías, correspondió el artículo 77 del Acto legislativo número 1 de 1.945 que además anunció, ya el método del cuociente electoral como variante específica del sistema proporcional.

En la definición constitucional de un sistema electoral que constituyera adecuada garantía para la expresión de todas las fuerzas y opiniones políticas del país, el más reciente antecedente quedó expresado en el artículo 50 del Acto legislativo número 1 de 1.968, el cual, luego de reiterar la protección de las minorías a través del sistema proporcional, acogió entre los métodos de éste, el del cuociente electoral con exclusión de cualquier otro.

El Gobierno estima que, en lo fundamental, el método consagrado en este último Acto reformativo de la constitución responde satisfactoriamente al propósito de asegurar la concurrencia de todas las minorías significativas en el proceso de decisión de las corporaciones públicas de elección popular.

Sin embargo, es conocido el aserto doctrinario de que no hay ningún sistema por refinado y metódicamente concebido que sea que garantice plenamente la proporcionalidad en la representación de todos los partidos conforme al volumen de votación. Así, al revisar la historia electoral del país y particularmente los resultados posteriores a la mencionada reforma constitucional de 1.968, se advierte un margen de error ciertamente reducido, pero no irrelevante en cuanto a la presentación nacional de los partidos minoritarios.

Resulta, entonces, que algunos partidos nuevos cuya votación alcanza un volumen nacional de cierta significación, no logran sin embargo obtener ningún escaño para Cámara o Senado con aplicación del cuociente electoral por circunscripción.

Para introducir un factor de corrección, a efecto de garantizar la debida representación nacional de todos los partidos y con fundamento en el sistema electoral vigente, el Gobierno consideró -y, aún, concretó en fórmulas normativas- varios métodos. Una alternativa fue reconocer un número adicional y variable de puestos hasta cubrir la diferencia correspondiente a los partidos que con el sistema actual, obtuvieran menor representación de la que resultaría con la aplicación de un sistema de cuociente nacional. Inclusive para esta opción se consideraron diversos sistemas de distribución de los puestos adicionales de cada partido entre sus correspondientes listas. Otra propuesta fue la de atribuir un número adicional y variable de puestos con un sistema semejante, pero sólo para las minorías no representadas.

Tales proyectos introducían sin duda un buen factor de corrección desde el punto de vista rigurosamente matemático, pero a ello se objetó con razón que permitían crear un número adicional y no limitado de puestos de Senadores y Representantes. Se consideró entonces la asignación a las minorías no representadas por cuociente electoral en circunscripción, de un número adicional y fijo de dos Senadores y cuatro Representantes, pero a esta última propuesta se objetó, también razonablemente, que cuando dichas minorías tuvieran una insignificante presencia electoral la fórmula lejos de construir un factor de corrección, le quitaría rigor y proporcionalidad al sistema electoral. Así pues, a la fórmula que ahora se propone se llegó luego de un trabajo serio, metódico y ordenado de análisis de alternativas, siempre bajo la única mira de garantizar que los partidos minoritarios obtuvieran una representación nacional correspondiente a su presencia electoral en toda la República, con ese criterio:

- El número adicional de puestos será variable, pero claramente limitado a un máximo de dos Senadores y cuatro Representantes.
- Sólo los partidos que hayan obtenido en toda la República un número total de votos por lo menos igual al respectivo cuociente nacional, podrán participar en la distribución de los puestos adicionales.
- El número adicional de puestos estará en debida relación con la presencia electoral de los partidos que no hayan obtenido ninguna representación para Cámara o Senado por el método de cuociente electoral en circunscripción.

- Para la distribución de los puestos adicionales entre los partidos a que se refiere el proyecto, se seguirá el sistema previsto en el artículo 172, pero obviamente para la determinación de este cociente especial el dividendo debe ser total de votos válidos que ellos obtengan en toda la república (para Senado o Cámara en su caso) y el divisor será el número de puestos adicionales que esté por proveer. Es claro que si sólo hubiere un puesto adicional por proveer se adjudicará entre los partidos mencionados al que obtuviere el mayor número de votos.

Circunscripción de Nacionales Colombianos en el Exterior

El Estado Colombiano no puede ser ajeno a la suerte de sus nacionales residentes en el exterior. Muchos de ellos sufren ingentes dificultades de diferente índole incluyendo el hostigamiento de las autoridades de otros países.

La representación política que el proyecto establece para dichos compatriotas en el Congreso se inspira en el deber que tiene el Estado de ofrecerles el apoyo y las posibilidades para reincorporarlos a la vida y a la organización del país.

Las colonias de colombianos, tendrán en consecuencia un factor aglutinante que sin duda redundará en beneficio de las relaciones culturales y comerciales de Colombia con las demás naciones.

Se crea así, la posibilidad, de incorporar a esos conciudadanos, con mayor intensidad y en forma más numerosa, al funcionamiento de nuestra democracia en todos sus ordenes, aplicando el principio contenido en el actual artículo 105 de la Constitución según el cual los Congresistas representan a la Nación entera.

Autonomía de los Organismos Electorales

Por otra parte se le otorga expresa autonomía y permanencia a la función electoral para garantizar la pureza y legitimidad del sufragio popular.

En efecto, se establece en términos muy precisos que tanto la Registraduría como el Consejo Nacional Electoral tendrán permanencia y ejercerán autonomamente sus funciones.

De tal modo se afianza expresamente en la Constitución la

autonomía de lo que podríamos en un futuro denominar, la Rama Electoral frente a los demás órganos del Estado.

Sistema uninominal para la Cámara de Representantes

La implementación del sistema uninominal para hacer la adjudicación de los puestos en la Cámara de Representantes constituye un primer paso hacia el establecimiento de un mecanismo que permita individualizar los compromisos y obligaciones adquiridas por el funcionario electo.

Se pretende resguardar en consecuencia, la figura del mandato revocable y se le habilita por lo pronto en relación con los Representantes para su efectividad.

Nos permitimos, además, darle un origen diferente al Senado y a la Cámara y acercar mucho más los ciudadanos a sus representantes. Desde luego, para obtener tal resultado nos alejamos del sistema de representación proporcional a uno de mayorías. Por autoridad de la Ley el Consejo electoral sería la institución encargado de diseñar las circunscripciones en cada departamento.

PROHIBICION DE LA REELECCION

Una de las directrices del proyecto es la de prohibir la reelección para las altas dignidades del Estado. Con esta reforma se aspira evitar que el funcionario este vinculado a una contraprestación con el elector bien sea el pueblo o una corporación pública.

De esa manera se hace más eficiente el cumplimiento de los dignatarios en el desempeño de sus funciones por cuanto no estarán sujetos a ningún tipo de complacencias.

Además es una tendencia de nuestro régimen constitucional prohibir las reelecciones y que en la actualidad incluye la del Presidente y la del Alcalde. En el proyecto se acoge el clamor de distintas vertientes de hacerla extensiva a otros cargos.

REFORMA SOBRE LA PLANEACION Y LA HACIENDA

Conforme lo manifestó el Señor Presidente de la República

en su discurso de posesión, "el gasto público se ha dedicado primordialmente al funcionamiento y se han hecho inversiones desmedidas en sectores de dudosa rentabilidad social y económica... Se propondrá un nuevo estatuto del presupuesto y del gasto público, para que la política presupuestal sea el instrumento del manejo adecuado y eficaz de los recursos fiscales".

El Gobierno Nacional está convencido de que para conseguir que el gasto público sea motor efectivo del desarrollo es indispensable darle la mayor trascendencia a la función planificadora, mediante la aprobación por parte del Congreso de planes y programas sectoriales de inversión pública, diseñados dentro de una estructura económica global, a la cual, por supuesto, no pueden ser extrañas medidas de intervención económica que requieran para encausar la actividad de la Nación hacia fines de desarrollo económico y social.

En concordancia con esto, resulta urgente establecer unos mecanismos constitucionales que hagan posible un manejo presupuestal ordenado, en vez de la fragmentaria política de gasto público que expresa actualmente el plan financiero del estado, determinado por urgencias del momento y presiones de quienes tienen más influencia o poder, que por las prioridades y proyectos recomendados por una planeación cuidadosa como los más convenientes y necesarios para el país.

Algunas consideraciones sobre la Planeación y el Gasto Público en Nuestro Régimen Constitucional

De la experiencia acumulada por el país durante los últimos 25 años, a partir de 1.961, cuando la administración Lleras Camargo formuló un plan decenal, se deriva la conveniencia de que haya pluralidad de planes, conforme lo establece la norma constitucional vigente, según la cual los planes y programas son de desarrollo económico y social y de obras públicas, en vez de que sólo exista un Plan General de Desarrollo, que integre y totalice en un instrumento único el conjunto de las acciones estatales en los distintos sectores económicos y sociales.

La definición implícita de los "planes y programas de desarrollo", de acuerdo con las normas constitucionales actuales, no es otra que la de planes de inversión pública, conformados por proyectos que serán ejecutados a través de la apropiación de partidas dentro de los sucesivos presupuestos anuales, como se verá a continuación.

La reglas constitucionales que vinculan los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas con la ley anual de presupuesto, son las siguientes:

1. En el proyecto de ley de apropiaciones no puede incluirse partida alguna que no corresponda a créditos judicialmente reconocidos, gastos decretados conforme ley anterior o al cumplimiento de los planes y programas de que trata el ordinal 4o. del artículo 76;
2. El proyecto de presupuesto elaborado por el Gobierno ha de reflejar los planes y programas;
3. La eliminación o reducción de gastos que el Congreso está habilitado para hacer no puede recaer sobre las partidas propuestas para el servicio de la deuda pública o las demás obligaciones contractuales del estado, la atención de los servicios de la administración o las inversiones autorizadas en los planes y programas; y
4. Si el Congreso dispone de mayores recursos por incrementos en el cálculo de las rentas o disminución de las partidas de gasto, las sumas sobrantes sólo pueden aplicarse a créditos judicialmente reconocidos, gastos ordenados por la ley anterior o al cumplimiento de los planes y programas.

Estos cañones permiten afirmar que el instrumento que en Colombia hace realidad la planeación es el gasto público, y que, con el tiempo, el principio de que en el presupuesto no puede incluirse gasto que no haya sido decretado conforme ley anterior, se encarnará, la mayoría de las veces, en los planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

La estructura constitucional descrita hace de la planeación el prospecto del gasto público para un número de años más o menos largo. Lo que el constituyente de 1.968 consagró bajo la referencia a planes y programas de desarrollo económico y social, fue la ordenación del gasto público mediante la sujeción de los presupuestos anuales a ellos. La propia norma constitucional señala que el plan de inversiones debe incluir "la determinación de los recursos e inversiones que se autoricen para su ejecución".

La anterior concepción de la planeación referida al gasto público puede criticarse por insuficiente, ya que un plan de desarrollo debe ser más que la suma de los proyectos

financiados con inversión estatal. El acto legislativo de 1.979 quiso superar esa visión con un Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, cuya parte general contuviera "los propósitos nacionales y las metas y prioridades de la acción del estado, de acuerdo con el artículo 32, las inversiones para impulsar el desarrollo regional y la participación que se dará a los diversos sectores de la sociedad y de la economía".

Sin embargo este plan tenía una orientación política y unas características que el Gobierno no comparte, pues se trataba de un instrumento único, elaborado con la participación de los gremios económicos y con tendencia a perpetuarse indefinidamente en el tiempo. Era, pues en apariencia, la expresión suprema de la planeación, el proyecto al cual quedaba vinculada la sociedad entera, pero, en realidad, un plan que daba participación a los particulares en la asignación de los recursos públicos y sujetaba a su propia existencia el ejercicio del artículo 32 de la Constitución Política sobre el intervencionismo de estado en la economía. En este sentido, es preocupante que la mayoría de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia hayan sostenido en la sentencia del 12 de agosto de 1.982 que declaró la exequibilidad de la ley 38 de 1.981, que "La Dirección General del Estado sobre la economía, su intervención en sus distintos sectores, la necesidad de que ello ocurra mediante planes y programas de índole legislativa..., siguen teniendo plena vigencia".

La connotación política del plan de desarrollo de la reforma de 1.979, además de la incapacidad técnica del país para formular uno que fuera efectivo en esos términos, son las razones por las cuales el Gobierno considera que no se debe reproducir el texto de dicho año.

Intervencionismo Económico y Planeación

Como según los preceptos constitucionales vigentes, los planes y programas de desarrollo económico y social sólo se refieren al gasto público, no es especialmente útil plantear este tema dentro del marco que la doctrina nacional ha desarrollado, o sea planeación obligatoria para el sector público e indicativa para el privado, pues de los prospectos del gasto del Estado, como de los planes de inversión, nunca se han dicho que sean indicativos para estos últimos. Si no obstante se insistiera en hacerlo así, el poder indicativo de la planeación no sería más que el del presupuesto.

Según se indicó atrás, los términos actuales del artículo 80 no permiten que los planes y programas de desarrollo

económico y social sean una suma de intervenciones, pues los mecanismos para la discusión de estas iniciativas se refieren exclusivamente a los gastos estatales. Lo anterior sería posible con una reforma del procedimiento que permitiera convertir los planes en un instrumento idóneo para el otorgamiento del mandato de intervención del artículo 32, pues la verdad es que este precepto, por sí solo, no está haciendo obligatorio para el sector privado los planes y programas, ni autoriza a incluir en ellos medidas de intervención que deben adoptarse a través de procedimientos diferentes, para los cuales la Constitución no ha previsto que la falta de pronunciamiento del legislador habilite al Gobierno para su adopción mediante decretos con fuerza de ley, al cabo de términos precisos.

El Gobierno debe manifestar con toda claridad que no entiende que la referencia de la planeación colombiana al gasto público, según los preceptos constitucionales vigentes, sea incompatible con el intervencionismo de estado, o las demás modalidades restrictivas de la iniciativa particular y la libertad de empresas, y que tampoco considera que las facultades de intervención previstas en el artículo 32 de la Constitución Política sólo pueden ejercerse dentro del marco de unos planes de desarrollo económico y social aprobados por el Congreso.

El Plan Económico y Social

El proyecto adjunto de acto legislativo regula este tema en los textos que propone para modificar los artículo 76, numeral 4 y 80 de la Constitución Política. El primero de ellos se refiere a la atribución congresional de fijar los planes y el segundo al plan mismo, para indicar su conformación, el contenido de sus partes y su supremacía sobre otras leyes.

Según el proyecto, habrá un plan económico y social, conformado de la siguiente manera:

1. Por una parte general, en la cual se señalarán los propósitos nacionales, las metas de la acción estatal y el programa macroeconómico para la consecución de dichos propósitos y metas, y
2. Por los planes y programas sectoriales de inversión pública y de fomento de las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo o apoyo, los cuales determinarán sus fuentes de financiación, su cronograma de ejecución y las normas requeridas para su cabal cumplimiento.

La parte general será presentada y aprobada por el Congreso durante la primera legislatura ordinaria de cada período constitucional, para que sea examinada por las comisiones de asuntos económicos de cada cámara, las cuales rendirán su informe con el fin de que el Congreso discuta y apruebe dicha parte general.

Ahora bien, los proyectos de ley que fijen o modifiquen los planes sectoriales de inversión pública y de fomento a las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo o apoyo, podrán ser presentados por el Gobierno al Congreso en cualquier tiempo y serán tramitados, según sus materias, a través de las respectivas comisiones permanentes de las Cámaras, en reunión conjunta. Los congresistas podrán introducir modificaciones de conformidad con lo que establezca la ley orgánica de la planeación.

Con el fin de dar a los planes la eficacia y coherencia que necesitan, se dispone que las leyes que los contradigan serán inconstitucionales. Esta superioridad normativa es indispensable para que no se desvirtuen fácilmente, con cualquier actuación legislativa posterior sin los requisitos que la ley orgánica de la planeación establezca para que un proyecto pueda tenerse o tramitarse como reformativo o aditivo de un plan sectorial de inversión.

La propuesta reconoce las dificultades presentadas para integrar la comisión del plan y trata de encontrar un respuesta viable, que se acomode a la realidad del funcionamiento de nuestras Cámaras legislativas.

De otra parte, como se indico atrás, es necesario superar la concepción de los planes y programas como prospecto de inversión pública, única y exclusivamente para que expresen la estrategia global de desarrollo económico y social del país, a la cual es necesario vincular las facultades de intervención económica que desde el año de 1.936 concede el artículo 32 de la Constitución Política del Estado.

La Ley Orgánica de la Planeación

De conformidad con el numeral 3 del artículo 76 de a Constitución Política, al Congreso corresponde, por medio de ley, dictar las normas orgánicas del presupuesto nacional. De esta manera las propias Cámaras expiden anualmente el presupuesto de la vigencia fiscal. Según el proyecto de reforma constitucional, también habrá una ley

orgánica de la planeación, como lo preveía el Acto Legislativo No. 1 de 1.979.

La Ley orgánica es aquella que condiciona con sus normas no sólo la actuación administrativa sino también la expedición de otras leyes, siendo una especie de autolimitación de la potestad legislativa del congreso. La Corte Suprema de Justicia ha dicho a este respecto que las leyes orgánicas o normativas tienen rango supralegal o cuasiconstitucional. Dada esta graduación, las que contravengan al estatuto de superior jerarquía resultan violatorias de la Constitución, por el acatamiento debido a la de rango más elevado.

Cuando aún estaba vigente el texto aprobado en 1.979, se dictó la ley 38 de 1.981, con ese carácter de orgánica de la planeación, o normativa, como decía el artículo 80. Con posterioridad a la declaratoria de inconstitucionalidad del acto legislativo número 10. de 1.979, esta ley fue demandada ante la Corte Suprema de Justicia, que en sentencia del 12 de agosto de 1.982, de la cual salvaron el voto 10 magistrados, fundamentalmente por la concertación que consagra para la elaboración del plan, sólo encontró inexecutable unos poquitos aspectos de la ley 38 de 1.981. Principalmente, la inconstitucionalidad afectó la referencia que en título de la ley se hacía al artículo 80 de la constitución, con lo cual perdió ese carácter orgánico o normativo con que se le expidió.

En vez de aludir a unas normas orgánicas de la planeación en el artículo 80, el texto que se propone al Congreso tiene por objeto instituir a la ley orgánica de la planeación en el numeral 3 del artículo 76 con la técnica y el rigor jurídicos debidos. Esta ley deberá regular la conformación del plan económico y social, la presentación de los propósitos nacionales, las metas de la acción estatal y el programa macroeconómico para su consecución; los planes y programas sectoriales de inversión pública, con indicación de su alcance, los procedimientos para su preparación por el Gobierno y posterior discusión y modificación por las Cámaras legislativas; las medidas complementarias que se requieran para su cabal cumplimiento, etc. En desarrollo de lo dispuesto en los artículos 187, 194 y 197 de la constitución, la ley orgánica de la planeación también deberá consagrar lo necesario para que la planeación regional y municipal sea coordinada con la nacional.

La Presentación de un Presupuesto completo

Otro aspecto, además de la ausencia de planes sectoriales

de inversión pública y de fomento a las empresas útiles o benéficas dignas de estímulo o apoyo, íntimamente ligado con la imposibilidad de lograr un efectivo ordenamiento del gasto, es el relativo a la posibilidad de presentar, en circunstancias de déficit fiscal, un presupuesto completo, que muestre la totalidad de los gastos que el Gobierno pretende realizar durante el año, objetivo que se ve frustrado por la necesidad de autorizar previamente los recursos con los cuales se han de financiar los faltantes.

En una comunicación enviada en 1.965 por el expresidente Carlos Lleras Restrepo a un grupo de profesionales para invitarlos a participar en el estudio de la reforma constitucional, expresaba que "debe buscarse que el Gobierno pueda adoptar ciertas medidas económicas en la oportunidad necesaria, que el ejercicio de su iniciativa sobre los recursos fiscales no tenga que ser independiente y anterior al proyecto de presupuesto anual..."

En 1.966, esta idea se plasmó en la propuesta de un segundo inciso para el artículo 208 de la Constitución Política así:

"En el presupuesto de rentas se propondrá la creación de nuevos recursos cuando ello sea necesario para equilibrar el monto de los gastos que contemple el proyecto de ley de apropiaciones"

La exposición de motivos correspondiente decía sobre este precepto que "la reforma busca hacer del presupuesto un instrumento vivo de la política económica del Estado. Para este efecto, para que el presupuesto deje de ser una contabilidad de ingresos y egresos ordenados anteriormente y refleje las necesidades del momento del país y la política económica y financiera de la Nación, la ley que lo vota como cualquiera otra ley y como sucede en otros países, debe tener la virtud de imponer tributos y contribuciones que impidan el desequilibrio fiscal y que respondan a las urgencias de la hora"

Aun cuando esta propuesta no fue acogida por el Congreso durante la discusión de la reforma constitucional de 1.968, el Gobierno considera indispensable volver a presentarla pues, en circunstancias de déficit fiscal, es aún más urgente hallar una solución que permita presentar al Congreso un proyecto de presupuesto con la totalidad de los gastos que la administración deba o pretenda realizar durante la vigencia fiscal.

Si bien en su presentación el presupuesto colombiano siempre se encuentra equilibrado, conforme la aceptación

111

contable y formal del término, lo cierto es que tradicionalmente no lo ha sido en el sentido real o material, pues algunos gastos que forzosamente deben ser realizados, no se encuentran debidamente financiados, o ni siquiera están incluidos en el presupuesto. Como consecuencia de esto, el plan financiero no es tomado en serio, ni expresa un presupuesto completo, entendido como una previsión realista de los gastos que el estado realizaría.

La propuesta que se hace obliga al ejecutivo a presentar al Congreso desde un comienzo, el total de los gastos que la administración deba o pretenda realizar durante la siguiente vigencia fiscal, aun cuando los recursos autorizados no sean suficientes, conociéndose así íntegramente la política de gasto público y el monto del déficit fiscal. Simultáneamente, la ley de presupuesto podrá crear los recursos necesarios para proveer los ingresos que hagan falta para equilibrarlo. De esta manera, se eleva a la categoría de norma constitucional el principio del equilibrio del presupuesto y se simplifica el trámite legislativo permitiendo que la ley financiera, por excelencia el instrumento más eficaz en el desarrollo del programa de Gobierno, se analice en el contexto integral de la política económica. Igualmente se reducirían las adiciones al presupuesto y se desarrollaría más adecuadamente el concepto del presupuesto completo.

Las Rentas de Destinación Específica

Otro gran problema que afecta la integridad del proceso presupuestal e incrementa su inflexibilidad es el de las rentas de destinación específica y transferencias, lo cual plantea la necesidad de racionalizar estas asignaciones que conllevan la afectación de recursos para un fin determinado, distorsionan la asignación del gasto público y le restan al Gobierno capacidad de orientar los recursos en concordancia con sus propias políticas de desarrollo.

Varios son los problemas que a este respecto se presentan. En primer lugar, estas asignaciones impiden un manejo fiscal efectivo y dificultan el control total del presupuesto, así mismo, hacen inflexible la estructura de gastos y conducen a una mala asignación de fondos ya que algunas actividades terminan recibiendo demasiados recursos mientras que otras no reciben los suficientes.

Ahora bien, se considera conveniente, dada su normatividad, conservar el régimen existente del situado fiscal y la participación del impuesto a las ventas. No

obstante, se propone enriquecer la norma con la prohibición que se consagra hoy en día en el Estatuto Orgánico del Presupuesto de ceder rentas o recursos a favor de entidades de derecho público o privado sin que se compense el desequilibrio que la cesión ocasione.

Elevar a la categoría constitucional esta norma, es garantía de sano manejo financiero y ampara convenientemente los recursos de la Nación. El ingreso de todas las rentas y recursos a la Tesorería General de la Nación permite ejercer un adecuado control en el recaudo de los ingresos, le otorga mayor liquidez y se regulan consecuentemente los flujos de fondos con los criterios de manejo monetario previstos en el plan anual.

Otros Temas de Hacienda

Modificaciones al Artículo 206. (Codificación Actual)

La redacción propuesta incluye en su esencia la noción de servicio público para atender adecuadamente las necesidades de las tres ramas del poder público, que en la mayoría de los casos no disponen de acervo legal necesario para fundamentar todos los insumos requeridos para la ejecución del plan económico del Gobierno. Por esta razón se plantea que en el presupuesto general de la Nación se incluirán los gastos necesarios para el funcionamiento de las ramas de poder público, el servicio de la deuda pública, los créditos judicialmente reconocidos, los inherentes a los organismos fiscalizadores y los requeridos para el desarrollo de los programas de inversión.

Modificaciones al Artículo 210. (Codificación Actual)

La propuesta enriquece el criterio actual que los tratadistas de Hacienda Pública denominan como "fuerza restrictiva del Presupuesto". Este principio exige como requisito la existencia de Ley pre-existente para la inclusión de un gasto público en el presupuesto.

La redacción propuesta incluye en su esencia la noción de Servicio Público para atender adecuadamente las necesidades de las tres ramas del poder público, que en la mayoría de los casos no disponen del acervo legal necesario para fundamentar todos los insumos requeridos para la ejecución del Plan Económico del Gobierno. Por esta razón se plantea que en el Presupuesto General de la

Nación se incluirán los gastos necesarios para el funcionamiento de las ramas del Poder Público, el Servicio de la Deuda Pública, los créditos judicialmente reconocidos, los inherentes a los organismos fiscalizadores y los requeridos para el desarrollo de los programas de inversión.

Por último, se propone como inciso final un texto que obliga a la Contraloría General de la República a objetar las erogaciones que no correspondan a los títulos taxativamente indicados en el artículo 210 de la Constitución Política para la inclusión de partidas en el presupuesto, con lo cual se pretende hacer eficaz la regulación que se ha indicado, destinada a ordenar y racionalizar el gasto público, que de otra manera no será posible someter a criterios de planeación que permitan ejercer un verdadero control.

Modificaciones al Artículo 212. (Codificación Actual)

La propuesta tiene por objeto simplificar el régimen existente de adiciones y traslados presupuestales, para lo cual elimina la distinción entre créditos extraordinarios y créditos suplementales, en razón a que de esta característica debe ocuparse el estatuto normativo del presupuesto y no debe ser en consecuencia mandato constitucional. Igualmente, rescata la facultad del Congreso de analizar y aprobar las adiciones que haga el ejecutivo al presupuesto básico.

Al poner en vigencia la norma prevista, no se requieren las prescripciones del artículo 213, razón por la cual se propone su eliminación.

EL CONTROL FISCAL

Hasta la fecha, ha transcurrido casi medio siglo, durante el cual el Constituyente no introduce reformas de fondo al régimen del control de la gestión de la administración. En este lapso se ha podido apreciar que la Contraloría ha estado limitada en el ejercicio de sus funciones por ausencia de una definición en su naturaleza que le permita una evolución acorde con el crecimiento y desarrollo de la Administración Pública.

De ahí que se hace imperioso de estructurar el Control Fiscal creando una corporación especializada dotada de

cierta autonomía, que le permita adecuar su organización interna hacia las exigencias que demanda el ejercicio del control. Por consiguiente, debe otorgársele la facultad de fijarse su propia estructura, aunque sujeta al imperio legal en cuanto al número de empleos y su remuneración se refiere.

El Tribunal de Cuentas podrá definir y determinar la responsabilidad fiscal, los sujetos sobre los cuales ésta recae, así como los procedimientos para hacerla efectiva; contándose entre ellos el ejercicio de la jurisdicción coactiva, conducente a la recuperación de los valores previamente cuantificados a través de los fallos proferidos por dicho organismo.

Hoy por hoy, la legislación vigente limita la responsabilidad fiscal a sumas puestas a cargo de los administradores, cuando su gestión irregular produce desmedro en el patrimonio público; o a la aplicación de sanciones pecuniarias de cuantía ridícula. Por ello la acción de la Contraloría se orientó en los últimos años a dos tipos de consecuencia del Control Fiscal: la transferencia de acciones administrativas, penales o disciplinarias, que corresponden a otros ámbitos del Estado; y la puesta en conocimiento de los ciudadanos por medio del informe oficial del Contralor. Si bien los dos mecanismos mencionados han demostrado su eficacia en los procesos adelantados por las Secciones Territoriales de Juicios se requiere un fortalecimiento de la justicia fiscal administrada por un tribunal de cuentas como forma de asegurar la verdadera autonomía e independencia de la función contralora.

Se introduce también como canon constitucional, la obligación del tribunal de presentar al Congreso y al Ejecutivo, los resultados de las evaluaciones derivadas del ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal, por considerarse que a través de ellos se demuestra, la transparencia del control y si la disposición de los caudales públicos ha estado acorde con los principios de legalidad, eficacia y economicidad. Se sientan así las bases para que los órganos político y administrativo, pongan en marcha los controles inherentes a su campo de acción.

Asimismo, mediante el presente proyecto, se pretende rescatar la facultad que en otrora se le atribuyó al máximo fiscalizador como es la de solicitar al nominador respectivo, la remoción o la sanción correspondiente de funcionarios cuya actuación, previamente comprobada, ha ocasionado perjuicios a los intereses de la nación.

Una Ley debe determinar como se debe hacer el traslado hacia el nuevo sistema y cual será el papel de la actual Contraloría General de la República con el nuevo organismo de Control Fiscal que se establece.

DE LA ORGANIZACION TERRITORIAL DEL ESTADO

Se orienta el proyecto de reforma constitucional principal, dentro, a crear a nivel de las colectividades locales la distribución territorial que permita no sólo estructurar su eficiente administración, sino crear las áreas geográficas necesarias para abrirle paso a una activa y verdadera democracia de participación, acudiendo a la permanente colaboración ciudadana en las tareas del Gobierno local.

Como nueva colectividad territorial se crea la provincia, para agrupar municipios cuya vecindad geográfica, relaciones económicas e integración regional, permita vincularlos dentro de una entidad administrativa para la prestación de servicios comunes.

La Provincia, que ya existió entre nosotros, dejó huella perdurable en el sentimiento de los distintos vecindarios, y en la actualidad se revela como un procedimiento altamente indicado para asociar municipios, crear pequeñas áreas geográficas que permitan organizar servicios comunes, sumar posibilidades de los fiscos locales, corregir los problemas de los pequeños municipios, y tecnificar la Administración Municipal. La organización de la Provincia, al hacer una realidad la asociación de los municipios, introduce a las técnicas de la administración local, un moderno procedimiento al que vienen recurriendo entre otros, importantes países europeos.

Como entidad territorial intermedia entre el Departamento y el municipio, la Provincia facilita grandemente, y con muy buenas posibilidades técnicas la descentralización administrativa.

A la Provincia se le da como organismos administrativos en ayuntamiento, integrado por los Alcaldes y Presidentes de los Concejos de los municipios que la integran, y un prefecto elegido por el Gobernador de listas que le presente el ayuntamiento. En esta forma la Provincia tiene órganos administrativos de origen electoral de segundo grado.

Igualmente se le crean los mecanismos de participación ciudadana en las labores y decisiones administrativas, con un Consejo Asesor integrado por representantes de los gremios y asociaciones ciudadanas, y procedimientos de consulta popular.

Designación de Gobernadores, de Alcaldes Menores y de Corregidores

Habiéndose consagrado la elección popular de alcaldes y con ello institucionalizándose la democracia local en los municipios, el proyecto consagra la elección popular de gobernadores, para estimular el proceso de descentralización política iniciado en la elección popular de Gobernadores.

Si lo anterior se concibe dentro de un mismo esquema con los avances que se han producido en la descentralización de carácter fiscal y en la misma descentralización administrativa debe concluirse que un mayor fortalecimiento de la democracia a nivel departamental se alcanzará cuando se consagre la elección popular de gobernadores. Sólo de esa manera se dará mayor participación de la voluntad popular en la toma de decisiones políticas para manejar sus destinos y aumentar la colaboración de los ciudadanos en la gestión de la Administración del Estado.

Al consagrarse la elección popular de gobernadores los entes territoriales alcanzarán el mayor grado de autonomía.

A nivel municipal avanzado en el criterio incorporado a la Carta desde 1.968, se establece el fraccionamiento territorial urbano y rural del municipio, para crear las Juntas Administradoras Locales de elección popular y establecer la elección de Alcaldes menores y corregidores, de listas que le pasen al Alcalde Municipal las Juntas Administradoras Locales; siguiendo la línea de dar origen popular a los órganos administrativos locales.

La Organización Ciudadana para la Participación Comunitaria

Punto central de la reforma es la de buscar la participación directa y constante de la comunidad en la administración de las Provincias y municipios, estableciendo procedimientos que la hagan efectiva.

La directa participación ciudadana en la administración local no solamente obedece a un avance democrático en las formas de Gobierno sino que el desarrollo social de las pequeñas y medianas comunidades encuentra su mejor impulso en el interés y la capacidad ciudadana de resolver los problemas y atender las necesidades que más directamente afectan la vida diaria de toda persona.

En el proyecto de reforma propuesta a consideración del Honorable Congreso, se eleva a canon constitucional el principio y los procedimientos de asociación ciudadana para colaborar en la administración local, como un aspecto de la mayor importancia para implantar la democracia de participación.

LA INSTAURACION DE LA DEMOCRACIA DIRECTA

Las complejas circunstancias que actualmente afronta la Nación colombiana obligan a una detenida reflexión sobre los mecanismos institucionales de nuestra organización política.

Hemos venido practicando una democracia representativa que se expresa en la elección de Congreso, Asambleas y Concejos. Así ha transcurrido nuestra vida política en la que unos pocos ungidos por el sufragio popular deciden por sus electores.

Por muchos lustros no se puso en duda que los cuerpos colegiados cumplían una encomiable labor en la elaboración del ordenamiento jurídico y eran cumplidos intérpretes de la voluntad popular en la solución de los problemas públicos. Pero de años atrás se ha venido ahondando una brecha entre electores y elegidos, y es un hecho que la opinión pública se ha venido colocando en una posición cada vez más crítica de la rama legislativa.

Por otra parte, se cumple un proceso de transformación de la sociedad colombiana. Las nuevas circunstancias que modelan la vida social contemporánea, la difusión de la cultura y los modernos medios de transmisión de la palabra hablada y de la imagen han determinado en el ciudadano nuevas posiciones políticas y su capacidad y voluntad de participación en las decisiones y en el manejo administrativo del Estado.

Si es principio indiscutido de las democracias occidentales que el poder político emana del pueblo, y si

el sistema representativo legitima su funcionamiento en la voluntad popular, no existe argumento válido para negar al ciudadano la expresión de su voluntad, directamente sobre actos concretos de carácter legislativo o de la administración, que por su trascendencia incumben a la consideración y consentimiento de la colectividad. En el campo doctrinario, la consulta popular, constituye una afirmación de los principios democráticos de Gobierno y un avance institucional en el derecho del hombre a forjar su propio destino.

En el Estado contemporáneo y en particular, en países en proceso de desarrollo como Colombia, sometidos a agudas presiones sociales, la democracia de participación se impone como una necesidad política. Los canales institucionales de participación popular en la toma de decisiones, y en la conducción de la vida comunitaria, son hoy los únicos medios inmediatos capaces de descargar una tensión social acumulada en siglos de frustración y resentimiento, y de evitar que la protesta popular contra las estructuras y condiciones sociales indefensables, que hace tiempo han debido desaparecer, no encuentran camino distinto del de la violencia.

Las formas institucionales de la democracia directa son comunes en las constituciones contemporáneas y en las grandes democracias occidentales, Francia, Inglaterra, Italia, España, República Federal Alemana y muchas otras en Europa. En América, desde finales del siglo XIX, es una práctica de Gobierno ampliamente difundida en los Estados Unidos de América, en los que el referendum, la iniciativa popular y el "recall" son procedimientos a los que esencialmente acuden los Estados de la Unión y las unidades inferiores del Gobierno local. en 1.977, 39 Estados disponían de una legislación que permitía el recurso al referendum, sea al nivel de todo el Estado, sea al de las unidades locales; 21 admitían la iniciativa popular en materia legislativa y 13 el "recall" o desinvestidura de los elegidos.

La práctica de la democracia directa es impresionante en la democracia americana, Estados como el de California, hace en promedio 22 referendums por cada elección general. En total, el promedio nacional de referendums a nivel de los Estados es de 70 los años impares y 300 los años pares (durante los cuales se desarrollan las elecciones nacionales y numerosas elecciones locales). A pesar de su magnitud, estas cifras resultan modestas si se les compara con los referendums locales cuyo número varía entre 10.000 y 15.000 cada año. Solamente en Ohio, para el año de 1.957 a 1.958, las estadísticas electorales les dan cifra de 1.846 referendums.

La adecuada reglamentación constitucional de las oportunidades y de los procedimientos de la consulta y la iniciativa populares, debe ser la garantía de su autenticidad para ponerla a salvo de toda desviación de poder personal.

La reforma constitucional que el Gobierno somete al estudio y decisión del Congreso, introduce la consulta y la iniciativa populares en todos los niveles de la Administración Nacional, Departamental, Provincial y Municipal.

En materia de reforma constitucional, se establece que si ésta se hace por una Asamblea constituyente, el acto legislativo que expida se someta a referendum, considerando que una Asamblea constituyente solo se le convoca para reformas de gran trascendencia nacional. Si la reforma la hace el Congreso, el acto legislativo que expida, sólo se somete a referendum si así lo dispone el propio acto, si así lo solicita una tercera parte de los miembros de cualquiera de las Cámaras, o seis (6) Asambleas Departamentales, que así entran a jugar un nuevo papel al calificarlas como fuente de opinión de los electores seccionales.

Cabe anotar, que al procedimiento de reforma constitucional se le merma un poco su anterior rigidez, estableciendo la reforma por Asamblea Constituyente, convocada y reglamentada por el Congreso por medio de una ley ordinaria, o por el propio Congreso, en dos votaciones sucesivas con intervalo no menor de tres meses, eliminando el anterior requisito de la doble legislatura.

La iniciativa popular en materia legislativa, se establece tanto para presentar proyectos de ley, con la firma de 50.000 ciudadanos, como para pedir la derogatoria de una norma legal, con 100.000 firmas, o de una norma constitucional, con 200.000 firmas.

En la presentación de proyectos de ley se establecen procedimientos similares a los que utilizan otros países, para hacer efectiva la iniciativa popular y la apelación a la consulta ciudadana, en caso de que el proyecto presentado no se considere en la respectiva legislatura, o se niegue en parte esencial, se establece igualmente que a la consulta popular, pueda acudir el Presidente con expresa autorización de la Ley para someter a su aprobación o rechazo decisiones de especial trascendencia para la vida de la Nación.

No quiere el Gobierno cerrar la explicación de este capítulo del proyecto de reforma de la Carta, sin poner de

presente ante el Congreso que considera la implantación constitucional de la democracia de participación, a todos los niveles administrativos y con la amplitud necesaria para que signifique un verdadero cambio en el manejo del Estado, como las más urgente y trascendental de todas las reformas propuestas, por las repercusiones políticas que ella tiene en la vida y comportamiento de la Nación, y por la oportunidad histórica que ofrece de superar la dramática carga de presiones sociales que asedian al país buscando nuevos cauces institucionales para el entendimiento entre los colombianos, creando al mismo tiempo las formas constitucionales para el permanente diálogo nacional sobre la solución de los grandes problemas nacionales.

Colombia debe cruzar la frontera ancestral de la democracia representativa, para dar forma a un Estado cuyos soportes y su impulso se encuentren en voluntad, confianza y colaboración del pueblo.

MECANISMOS ALTERNATIVOS DE REFORMA CONSTITUCIONAL

El proyecto prevé la derogación del artículo 13 del plebiscito del 10. de diciembre de 1.957, y postula tres vías de enmienda al texto constitucional: por acto reformativo del Congreso, en dos periodos de sesiones, con el régimen de mayorías que actualmente contienen el artículo 218; por referendum cuando el cuerpo electoral le es sometido a decisión un proyecto que el Congreso en pleno adopta, por iniciativa propia, o cuando quinientos mil ciudadanos lo hayan solicitado, y en tercer lugar, mediante una asamblea constitucional convocada por ley que en todos sus debates requerirá la mayoría absoluta de los miembros de las comisiones y Cámaras plenas.

A más de la iniciativa que en el proyecto se atribuye a los congresistas, al Gobierno o a quinientos mil ciudadanos para proponer enmiendas a la Constitución, se establece en el proyecto que también son titulares de ella 250 concejales municipales de no menos de seis departamentos o de un número inferior de estos, cuya suma de habitantes equivalga a la cuarta parte del vigente censo de población.

Se abren así amplias puertas a la participación democrática y pluralista -que hoy no existe- para que el pueblo, que es el soberano, pueda directamente influir en

121

la modelación del ordenamiento jurídico fundamental del Estado colombiano.

Solamente le queda al ámbito de la competencia del constituyente del legado la determinación, si ha bien lo considera, establecer las condiciones en que operaría cada uno de los modos alternativos de reforma establecidos en este proyecto.

OTROS TEMAS

Como pueden los Honorables Senadores y Representantes apreciar, el texto del articulado afecta sustancialmente de manera integral la Carta Constitucional vigente. Por lo tanto, son muchas las innovaciones que contiene la presente enmienda y sería dispendioso hacer un análisis pormenorizado de ellas. Sin embargo merecen destacarse los siguientes temas: La Expropiación, el Derecho de Huelga, el Voto Obligatorio, la Creación de los Departamentos Especiales y la Educación Básica a 9 años.

La Expropiación

Ya hemos afirmado como la Reforma de 1.936 que pretendió incorporar los postulados del derecho social en la Constitución, resultó a la postre insuficiente frente al inusitado progreso y frente a los múltiples problemas que agobian a la sociedad colombiana.

En un Estado de Derecho Democrático como el nuestro, inspirado, en sus raíces, en la filosofía liberal y tradicionalmente capitalista, la propiedad cumple una función básica. Pero no es un derecho sagrado e intocable. La inequitativa distribución de los bienes y el marginamiento de los medios de producción que afectan muchos compatriotas exigen compromisos imprescindibles del Estado en la búsqueda del adecuado equilibrio entre el uso y goce de los bienes y la función social de los mismos.

En la enmienda que se somete a consideración del Congreso se hace un replantamiento de la figura de la expropiación delegando en el órgano legislativo la determinación de las formas como ésta procede y de los casos en que hay lugar a ella. Se trata de hacer menos engorroso el procedimiento constitucional para expropiar dejando en manos del

legislador su manejo y otorgándole la plena autonomía para que defina cuándo es equitativo expropiar sin indemnización previa.

Además, es necesario avanzar en el establecimiento de un procedimiento abreviado de expropiación, de carácter administrativo y no jurisdiccional. Esta sería la base para las más eficaces Reformas agrarias y urbanas.

El Derecho de Huelga

Desde su consagración como norma constitucional la restricción que existe para el Derecho de Huelga ha tenido distintas concepciones sin que hasta el momento haya sido posible precisar cual es su sentido.

En efecto el concepto de servicios públicos en una sociedad sometida a un inusitado progreso económico y tecnológico hoy no es el mismo que imperaba en 1.936. Las imprecisiones en materia legal sobre la extensión de dicho concepto y los conflictos laborales que ya no se reducen a unas cuantas áreas de la producción son el fundamento de la modificación que se hace al actual artículo 18.

El texto que se propone reduce la limitación que existe para el Derecho de Huelga, a los servicios públicos de carácter esencial y a los que prestan las Fuerzas Militares y de Policía. Así se pretende ampliar el Derecho de Huelga a otras áreas de la producción y al mismo tiempo guarnecer la eficaz satisfacción de las necesidades prioritarias.

El Voto Obligatorio

La Reforma pretende establecer la concepción objetiva del voto. Tradicionalmente entre nosotros el voto aparece como una obligación moral independiente de su naturaleza real que tiene en todo sistema democrático, que es la de imprimirle al ciudadano el ejercicio de una función pública.

Esta concepción en parte se debe a una omisión del Estado para exigir la obligatoriedad del voto. El proyecto en su modificación al artículo 179 a consignado expresamente la obligatoriedad y la funcionalidad del voto. La enmienda se explica para precisar que la función constitucional del voto no se ejerce con miras al interés personal del elector sino por el contrario al ejercicio de una función pública en la cual prima el objetivo.

A partir de esta enmienda el voto sería un deber de coactivo cumplimiento por el cual el Estado exige bajo ciertas sanciones que el ciudadano exprese una opinión cualquiera que sea.

Departamentos Especiales

Como se dejó expresado en este mismo texto, la revisión de la entidad territorial exigía una necesaria y prioritaria Reforma. Las intendencias y comisarias son entes que se han venido fortaleciendo por virtud del proceso de descentralización. Los Municipios comisariales e intendenciales han sido dotados de la misma autonomía que tienen los demás Municipios, sin embargo parte del territorio de dichos entes no pertenecen a Municipio alguno; de otra parte, el desarrollo económico y social de estas zonas tiene un inmenso potencial que se ha visto afectado por el ya inadecuado manejo de su administración por parte del ejecutivo.

En virtud de la eficacia administrativa y en procura de un armónico progreso de estas regiones se constituye en nueva categoría de ente territorial que se denominará Departamento Especial.

Educación Básica a 9 años

El Derecho a la Educación es un concepto arraigado en la conciencia de la humanidad como presupuesto básico de la civilización. Una constitución democrática como la nuestra establece en cabeza del Estado el deber y la responsabilidad social de garantizar las posibilidades de brindarle a los ciudadanos la posibilidad de obtener educación gratuita sin ninguna naturaleza. En este sentido el compromiso social del Estado es el de impedir a todo trance el atraso en los principios básicos de formación de los individuos particularmente de quienes pertenecen a los sectores desválidos de la población. Además su misión no solamente es la de garantizar sino la de evitar los posibles obstáculos que existan para ello.

Con esa idea el proyecto propone que la Constitución señale expresamente el número de años de educación básica gratuita y obligatoria para todos los ciudadanos. Elevandolo a nueve años se procura extender la base cultural sobre la cual se construirá el futuro del país.

De los honorables congresistas.

César Bavaria Trujillo
Ministro de Gobierno.

Guillermo Plazas Alcid
Ministro de Justicia.

Luis Fernando Alarcón
Ministro de Hacienda y Crédito
Público.