

Bogotá, mayo 27 de 1991

Honorables Delegatarios:

El debate sobre la estructura del Congreso Nacional tiene la trascendencia por todos conocida y que fue magistralmente ilustrada por las intervenciones de los ponentes de la Comisión Tercera y por los discursos de los demás delegatarios. Son muchas las razones que se pueden invocar en favor de una u otra forma de organización parlamentaria, pero el Gobierno no quiere entrar a hacer una larga enumeración de argumentos que han sido por lo demás recogidos en este debate.

Sin embargo, es claro que los planteamientos históricos han perdido un poco de fuerza puesto que la naturaleza y las funciones del bicameralismo en Gran Bretaña y Estados Unidos han cambiado sustancialmente para encontrar nuevas explicaciones a su existencia. Por ejemplo, se ha discutido si continua teniendo vigencia la tesis de que la Cámara de los Lores se justifica hoy en día, para algunos, por la tradición de nobleza en Gran Bretaña, cuando es bien sabido que muchos de los integrantes de esa segunda Cámara no pertenecen a la aristocracia, como Harold Wilson y James Callaghan para mencionar tan sólo dos primeros ministros laboristas, y no aludir a los representantes de las universidades, del mundo de las artes y de otros estamentos. Dicha Cámara ha sufrido entonces una profunda transformación en su composición en este siglo. Además, uno de los temas de reforma constitucional que más controversia ha suscitado en Gran Bretaña no es la creación de un sistema unicameral sino la modificación del sistema de selección de la Cámara de los Lores y de sus responsabilidades.

En el caso de Estados Unidos, la relación entre las dos Cámaras ya se transformó. No va el Gobierno a discutir si el Senado se justifica hoy en día en los Estados Unidos por seguir siendo una fuerza estabilizadora de posibles excesos de la Cámara de Representantes

19

que tendría preeminencia en asuntos tributarios y presupuestales, como se entendió originalmente en 1787. En realidad el Senado es elegido directamente por el pueblo desde 1913 y ha aumentado significativamente sus poderes en la aprobación del presupuesto, a tal punto que contra todos los antecedentes históricos y constitucionales, la Cámara de Representantes permitió en 1982 que el trámite de una ley relativa a los ingresos estatales se iniciara en el Comité de Finanzas del Senado.

El Gobierno mantiene en su proyecto el bicameralismo. Aunque el debate entre bicameralismo y unicameralismo está siendo revaluado, como lo demuestra Lijphart (Democracies. Yale University Press. 1984) al señalar que existen parlamentos bicamerales con predominio de una Cámara o unicamerales híbridos, entre nosotros ha mantenido su vigor. En las últimas décadas, tres parlamentos (Nueva Zelandia en 1950, Dinamarca en 1953, Suecia en 1970), se han convertido en unicamerales, pero esta tendencia propia de los regímenes parlamentarios más avanzados obedece a razones que no tienen raíces en nuestra realidad. Por el contrario, entre nosotros el bicameralismo se justifica por varios motivos de peso.

El incidente de finales de la legislatura de 1989, sobre la inclusión de la extradición en un referéndum constitucional, mostró claramente que sigue siendo conveniente que las Cámaras se controlen entre sí, que una ejerza sobre la otra una función moderadora y que los proyectos no se conviertan en ley por un pupitrero sorpresivo en una sola Cámara.

No se trata de promover elementos aristocráticos o gerontocráticos en el Senado, sino de reconocer la importancia de los controles en la tramitación de las leyes. Inclusive en países que sólo eligen una Cámara, se hace este reconocimiento con procedimientos peculiares. En Noruega e Islandia el parlamento es elegido como un solo cuerpo, pero después de la elección se subdivide en dos Cámaras. En Noruega los elegidos escogen de entre ellos a la cuarta parte y en Islandia a la tercera parte, para que integren la "segunda cámara".

Una segunda razón que hace conveniente el bicameralismo entre nosotros es la importancia de abrir espacios a la representación de entidades territoriales después del proceso hacia la autonomía de tales entidades. No es extraño que, con excepción de un país, todas las democracias federales tengan Congresos bicamerales.

20

Hay una tercera razón que poco se menciona: el tamaño de la Nación. En un país extenso y con una población superior a 30 millones, un Congreso pequeño generaría insuficiencias en la representación. Por esta razón, no es sorprendente que exista una correlación significativa entre población y estructura del Congreso. Un estudio efectuado en 1984, de 22 democracias, que no incluyó a Portugal, muestra que ninguna de las grandes (población superior a 10 millones de habitantes) tiene un Congreso unicameral.

En todo caso, los objetivos de eficiencia pueden lograrse en parlamentos bicamerales, agilizando el trámite legislativo, como lo propone el proyecto del Gobierno. Y de otro lado, no se puede creer que el unicameralismo automáticamente agiliza el trámite de las leyes. Todo depende de la distribución de fuerzas políticas en el Congreso y de los procedimientos y etapas que establezca el reglamento correspondiente. En Israel, el unicameralismo no ha llevado a más eficacia.

En conclusión, en un país con una larga tradición regional, con una relación entre el país urbano y el país rural tan especial, donde están naciendo nuevas organizaciones políticas y con una población superior a los 30 millones de habitantes, una sola Cámara no ofrece bastantes espacios a la participación y a la representación. Por eso, cuando se busca pasar a una democracia participativa y solucionar el problema de representatividad del Congreso, no parece al Gobierno aconsejable suprimir el bicameralismo que permite que por diversos sistemas electorales se expresen diferentes realidades políticas en el Congreso.

Cordialmente,

HUMBERTO DE LA CALLE L.
Ministro de Gobierno

MANUEL JOSE CEPEDA E.
Consejero Presidencial para
la Asamblea Constitucional

La Corte también falló que el transporte de materiales obscenos en el comercio interestadual para uso personal no era lo mismo que retener los materiales en el domicilio de la persona, y que por consiguiente estaba sujeto a las normas del Congreso.¹⁹³ Por otra parte, la Corte falló que un filme presuntamente obsceno no podía ser secuestrado en un cine comercial sin un mandamiento constitucionalmente suficiente, incluso si el representante de la ley estaba viendo personalmente el filme. La Corte falló que dicho secuestro era irrazonable "porque la restricción previa del derecho de expresión, trátese de libros o de filmes, exige un nivel más elevado de evaluación de la razonabilidad"¹⁹⁴.

Después de sus fallos de 1973 acerca de la obscenidad, la Corte se vio obligada durante el Período siguiente a desarrollar las en dos casos. La Corte explicó que "Lo que el caso *Miller* aclara es que los jurados estatales no deben recibir instrucciones en el sentido de aplicar las 'normas nacionales'... El caso *Miller* estableció que era constitucionalmente admisible permitir que los jurados se basaran en la comprensión de la comunidad de la cual provenían respecto de las normas contemporáneas de la comunidad, y los estados gozan de considerable latitud cuando proyectan leyes con arreglo a este elemento del fallo en el caso *Miller*. Un estado puede decidir que definirá un delito de obscenidad en términos de las normas de la comunidad contemporánea según la definición del caso *Miller*, sin otra especificación, como se hizo aquí, o puede preferir la definición de las normas en términos más geográficos y más precisos, como lo hizo California en el caso *Miller*". Pero la Corte continúa advirtiendo que en el caso *Miller* "aclaramos en ese fallo que nadie se verá sujeto a juicio por la venta o la mostración de materiales obscenos, a menos que esos materiales representen o describan una conducta sexual «franca» evidentemente ofensiva..."¹⁹⁵. La Corte también reafirmó que la "formulación de las normas contemporáneas de la comunidad se aplicaba a la legislación federal"¹⁹⁶. Como podía preverse que sucedería se ha visto inundada por apelaciones que ponen a prueba diferentes normas estatales, pero ha esquivado muchas de ellas, e invocando repetidas veces la devoción a "Nuestro Federalismo", exaltado por el juez Black en el caso *Younger v. Harris*¹⁹⁷ para abstenerse de emitir mandamientos federales contra los procedimientos penales de los estados, a menos que haya "circunstancias

193. U.S. v. Onio, 413 U.S. 139 (1973) y U.S. v. 12,000 Ft. Reels, 413 U.S. 123 (1973).
194. *Roaden v. Kentucky*, 413 U.S. 496 (1973). Véase *Heller v. Nueva York*, 413 U.S. 483 (1973).
195. *Jenkins v. Georgia*, 418 U.S. 153, 157, 160 (1974).
196. *Hamling v. U.S.*, 418 U.S. 87, 103-106 (1974).
197. 401 U.S. 37 (1971).

constitucionales"¹⁹⁸. Dicha revisión permanente de las normas ha originado problemas relacionados con la equidad y la notificación de aquellos cuyos casos estaban pendientes cuando se anunciaron nuevas normas. Refiriéndose a esta cuestión en un caso muy reciente¹⁹⁹, la Corte falló que en la aplicación retroactiva de su fallo de 1973 en el caso *Miller* estaba impedida por la Quinta Enmienda (como denegación del debido proceso) en la medida en que las normas anunciadas en ese caso imponían la responsabilidad penal por una conducta que no podía ser castigada según las normas estructuradas en *Memoirs*.

Consecuente con su aplicación general de la Doctrina de las Libertades Preferidas para abrir la discusión en el sistema político, la Corte de Warren trató de reducir los defectos desalentadores de las leyes estatales de libelo. Procedió inicialmente para ampliar lo que podía considerarse un "comentario equitativo" acerca de un funcionario público, insistiendo que las reparaciones por daños a su reputación dependían de algo más que la demostración de la inexactitud de hecho de las formulaciones dadas. "Las leyes que concedieran dicha compensación serían raiñadas sólo si se formulaba un enunciado falso, con 'malicia real', es decir, con conocimiento de que la especie era falsa o con temeraria despreocupación acerca de su falsedad o acierto"²⁰⁰. Además, la Corte amplió la inmunidad de prensa en esta área desartrollando el concepto del funcionario público para incluir a las "figuras públicas" que estaban implicadas en cuestiones en las cuales el público tiene un interés justificado"²⁰¹. Al margen de la imprecisión inherente en estos casos, el fallo tan amplio de la Corte provocó un severo conflicto con el correlativo derecho a la intimidad²⁰².

Apariándose de un fallo de 1971 que había llevado la norma

198. *Huffman v. Pursue, Ltd.*, 420 U.S. 592 (1975).
199. *Marks v. U.S.*, 430 U.S. 188 (1977). La Corte dictaminó específicamente que los acusados tenían derecho a que se impartieran al jurado instrucciones orientadas a la absolución a menos que los materiales caracterizaran *absolutamente* de una importancia social que los redimiera. Pero la Corte agregó que si los principios formulados en *Miller* podían beneficiar a los acusados, éstos tenían derecho a que se los aplicase.
200. *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254 (1964).
201. *Curtis Pub. Co. v. Butts*, 388 U.S. 130, 134 (1967); véase también *Associated Press v. Walker*, considerado conjuntamente con el caso *Curtis Publishing; Rosenblatt v. Baer*, 383 U.S. 75 (1966); *Time Inc. v. Hill*, 385 U.S. 374 (1967); *Pickering v. Bd. of Educ.*, 391 U.S. 563 (1968).
202. *Time Inc. v. Hill*, 385 U.S. 374 (1967). Aunque éste fue un caso de invasión de la intimidad y no un caso de libelo, la Corte se basó sobre todo en su interpretación precedente de la "malicia" en el caso *New York Times* para determinar si el editor acusado había novelizado a sabiendas o temerariamente la historia de la familia Hill, para describirla bajo una "luz falsa". En un segundo caso de "luz falsa",

418 Corwin, Edward. La Constitución de los Estados Unidos 419
y su Significado Actual. Buenos Aires, Fraterna, 1987.

del caso *New York Times* el límite su desarrollo lógico (es decir, se había ampliado la norma de modo que se aplicase la excepción del "comentario equitativo" a los casos que implican a individuos privados entredados en cuestiones de interés público)²⁰³, la Corte, en *Gertz v. Robert Welch, Inc.*²⁰⁴, falló que la norma del caso *New York Times* acerca del comentario equitativo no se aplicaba a los individuos que no eran funcionarios públicos ni figuras públicas. Aunque el fallo de la Corte permitió que dichos individuos privados cobrasen daños de acuerdo con una norma que se refería a algo menos que la "malicia real", en todo caso aclaró que: (1) los estados no pueden permitir la obtención de daños, si no se demuestra la existencia de cierta clase de falta y (2) "el demandante en un caso de difamación privada que establece la responsabilidad bajo una norma menos exigente que la indicada en el caso *New York Times* puede reclamar sólo los daños que son suficientes para compensarlo por la lesión real" (aunque la Corte dejó la puerta abierta al cobro de daños punitivos también, pero con arreglo a una norma mucho más severa).

La Corte también continuó señalando que un individuo privadísimo años después, *Cantrell v. Forest City Publishing Co.*, 419 U.S. 245 (1974) en el cual se promovió juicio a causa de la publicación de un artículo que describía la influencia que había ejercido sobre una familia de Virginia Occidental la muerte del padre como consecuencia de la caída de un puente, la Corte confirmó el otorgamiento de daños compensatorios por el jurado a las personas acerca de las cuales se habían publicado "falsedades o temerarias". Al proceder así, la Corte formuló una importante diferencia entre las definiciones de la "malicia", y el modo en que influyen sobre los reclamos de daños compensatorios y punitivos en los juicios por libelo. De acuerdo con la Corte, tenemos la definición que la propia Suprema Corte formuló en el caso del *New York Times*: hay "malicia real" cuando existe "conocimiento de que [un enunciado difamatorio] era falso o se demostró una desaprensión temeraria acerca de su verdad o su falsedad". Esta definición, dijo la Corte, "es una expresión de arte, creada para suministrar una taquigrafía convencional destinada a la norma de responsabilidad que debe establecerse antes de que un estado pueda permitir constitucionalmente que los funcionarios públicos prevalezcan en los juicios por libelo iniciados contra los editores". En tal sentido, "es muy distinta de la norma de 'malicia del derecho común generalmente requerida de acuerdo con la ley estadual por daños para confirmar el otorgamiento de daños punitivos. En un caso de falsa luz, la malicia del derecho común, a menudo expresada por referencia a la mala voluntad personal hacia el demandante o el menosprecio temerario o irresponsable de los derechos del demandante, concentraría la atención en la actitud del acusado hacia la intimidad del demandante, no hacia la verdad o la falsedad del material publicado" (el subrayado es nuestro). Hay un análisis de otros casos relacionados con la intimidad en la nota 205.

203. *Rosenbloom v. Metromedia*, 403 U.S. 29.

204. 418 U.S. 323 (1974).

podría convertirse en una figura pública (y por lo tanto invocar la norma del caso *New York Times*) si: (1) él "alcanza una fama o notoriedad tan general que se convierte en una figura pública para todos los propósitos en todos los contextos"; o (2) él "se incorpora voluntariamente o se ve atraído a cierta controversia pública, y por consiguiente se convierte en una figura pública en relación con una limitada gama de cuestiones". Considerando la implicación de Gertz sobre este trasfondo, la Corte, a través del juez Powell que habló en nombre de una estrecha mayoría, concluyó: "En este contexto, es evidente que el demandante no era una figura pública"²⁰⁵.

El fallo más reciente en la Corte en un caso de libelo fue el de *Time, Inc., v. Firestone*²⁰⁶. Cuando Mary Alice Firestone ganó un caso por libelo por valor de 100.000 dólares contra *Time* porque esta publicación había informado que se había otorgado el divorcio al esposo de la demandante sobre la base de la crueldad extrema y el adulterio, *Time* llevó el caso a la Suprema Corte, y sostuvo que de acuerdo con la norma *New York Times Co. v. Sullivan* no podía "culpársele por publicar una falsedad, a menos que se estableciera que la publicación se había realizado "con malicia real". *Time* también sostuvo que la señora Firestone era una "figura pública". La Suprema Corte rechazó explícitamente esos argumentos, y sostuvo que ella no era una figura pública simplemente porque había participado en procedimientos judiciales. La Corte destacó que ella había tenido que acudir al tribunal, que no había "elegido libremente publici-

205. ¿Un actor que ofrece una representación pública es una "figura pública" en este sentido, y por lo tanto se ve privado de toda forma de reparación si los medios de difusión recogen todo sus actos y los difunden por un programa televisado de noticias? Al responder "negativamente", la Corte declaró que una vez que el "acto entero" (que duraba 15 segundos) había sido filmado y difundido, el demandante (que era disparado con un cañón sobre una red, a 200 pies de distancia) se veía privado del "derecho al valor publicitario de su actuación". *Zacchini v. Scripps-Howard Broadcasting Co.*, 435 U.S. 562 (1977). Véase también *Floyd Abrams, "The Press, Privacy and the Constitution"*, *New York Times Magazine*, 21 de agosto de 1977. Y en el último episodio del extraordinario caso *Galella*, que implicó un juicio de Jackie Onassis contra un intrépido fotógrafo decidido a filmar todos los movimientos que ella hacía, y el juicio contrario que él promovió por falso arresto, persecución maliciosa e interferencia en la práctica de su profesión, un tribunal de apelaciones de Estados Unidos confirmó un mandamiento que prohibía al fotógrafo continuar molestándola, pero acordó considerablemente la distancia que se le había ordenado mantener con ella. *Galella v. Onassis*, 487 F. 2d. 986 (1973). Los tribunales también fallaron que las corporaciones son "figuras públicas" para los fines de los juicios por difamación, véase *Martin Marietta Corp. v. Evening Star Newspaper*, 417 F. Supp. 947 (1976); y *Trans World Accounts, Inc. v. Association Press*, 425 F. Supp. 814 (1977).

206. 424 U.S. 448 (1976).

tar cuestiones acerca de la propiedad de su "cama conyugal". Tampoco aceptó la Corte el argumento de que el privilegio del caso *New York Times* debía extenderse a todos los procedimientos judiciales. En conclusión, la Corte dijo: "Y si bien los participantes en algunos litigios pueden ser legítimas figuras públicas, sea en general o para los propósitos limitados de este litigio, la mayoría más probablemente se asemejará a la respondedora [la señora Firestone] llevada a un foro público en gran medida contra su voluntad, con el fin de tratar de obtener la única reparación que está al alcance de estas personas, o de defenderse contra las acciones promovidas por el estado o por otros. Parecen existir pocas razones por las cuales estos individuos deban renunciar sustancialmente al grado de protección que la ley de difamación en otras condiciones les otorgaría sencillamente en virtud del mero hecho de que han sido llevadas a la sala de un tribunal. La Corte invocó específicamente en su fallo precedente en el caso *Gertz v. Robert Welch, Inc.*

En otro caso relacionado con el tema de la difamación, la Corte falló que la circulación de un volante titulado "ladrones activos" y que ostentaba la imagen y el nombre de una persona arrestada por robar en tiendas no violentaba el derecho del individuo a la intimidad²⁰⁷. Destacó que el peso de los fallos precedentes "no crea una doctrina constitucional que convierte todas las difamaciones cometidas por un funcionario público en una privación de libertad con arreglo al sentido de las Cláusulas del Debido Proceso de las enmiendas Quinta o Decimocuarta". Con respecto al derecho a la intimidad garantizado por las enmiendas Primera, Cuarta, Quinta, Novena y Decimocuarta, y el reclamo de que "el estado no puede publicar la constancia de un acto oficial del tipo de un arresto", la Corte replicó: "Ninguna de nuestras decisiones fundamentales acerca de la intimidad ratifica esto o nada parecido, y rehusamos ampliar de este modo la cuestión".

En varios casos relacionados con los conflictos entre la prensa y la intimidad, los tribunales federales y estatales inferiores apoyaron las versiones publicadas o televisadas de: (1) el juicio por espionaje a los Rosenbergs²⁰⁸; (2) los riesgos de seguridad y los consiguientes casos fatales originados en productos defectuosos vendidos por ciertos fabricantes de cunas²⁰⁹ y hornos²¹⁰.

207. *Paul v. Davis*, 424 U.S. 693 (1976). Véase también *Tennessee Newspaper, Inc. v. Levi*, 403 F. Supp. 1318 (1975).

208. *Meeropol v. Nizer*, 381 F. Supp. 29 (1974). El libro, *The Implosion Conspiracy*, fue también motivo de un juicio por infracción a la ley de derechos de autor, véase *Gardner v. Nizer*, 391 F. Supp. 940 (1975).

209. *American Broadcasting Co. v. Smith Cabinet Manufac. Co.* 312 N.E. 2d. 85 (1974).

210. *Aafco Heating and Air Conditioning Co. v. Northwest Publications*,

y (3) el arresto de un sospechoso que fue retirado desnudo de su domicilio²¹¹. Más aún, un tribunal federal de distrito ha fallado, al resolver un juicio por libelo contra el multimillonario Howard Hughes, que la Primera Enmienda prohíbe absolutamente el otorgamiento de daños punitivos en un juicio por difamación cuando el demandante es una figura pública y se imputa responsabilidad a causa del "efecto desalentador" de dicha sanción²¹². Finalmente, la Suprema Corte de Delaware falló que una ley estadual proyectada que obligaba a firmar los editoriales era un menoscabo inconstitucional de la libertad de prensa²¹³.

En un fallo de 1975 la Suprema Corte rechazó la idea de que "las garantías de palabra y prensa de la Primera Enmienda son inaplicables a los anuncios comerciales pagos"²¹⁴. Al hablar en nombre de una mayoría de siete jueces en un caso que implicaba la validez de una ley de Virginia que convertía en delito la difusión de anuncios referidos a la realización de abortos, el juez Blackmun sostuvo que el anuncio en cuestión "no se limitaba simplemente a proponer una transacción comercial. Incluía material concreto de evidente interés público". Por lo tanto, en la medida en que la ley de Virginia prohibía los anuncios que trairan ese material informativo, infringía la expresión legítima amparada por la Primera Enmienda. El juez Blackmun observó: "[Un] tribunal no puede evitar la tarea de evaluar el interés de la Primera Enmienda en juego, y de compararlo con el interés público presuntamente servido por la reglamentación. La diversidad de motivos, medios y mensajes de la publicidad puede determinar que un 'lenguaje' sea comercial en medidas muy variables". Los jueces Rehnquist y White discreparon. En vista de que "el interés de Virginia en esta ley reside en la prevención de la explotación comercial de las necesidades de salud de sus ciudadanos", fue su conclusión, "la ley en cuestión es una 'reglamentación razonable que sirve a un interés público legítimo'".

Después de reconocer que en su fallo en el caso *Bigelow*, "el concepto del 'lenguaje comercial' no protegido prácticamente desapareció de la escena", en un segundo caso referido a Virginia la Corte consideró la constitucionalidad de la prohibición total aplicada por el estado a la publicidad de los precios de los medicamentos. La Corte sostuvo que la Primera Enmienda protegía únicamente la información acerca de los precios, y que no se aludía al informe de un "hecho novedoso" o a "observaciones generalizadas ni siquiera en relación con las transacciones comerciales". La Corte llegó a la siguiente conclusión: "Lo que se

Inc., 321 N.E. 2d. 580 (1974).

211. *Taylor v. KTVB, Inc.*, 525 P. 2d. 984 (1974).

212. *Maheu v. Hughes Tool Co.*, 384 F. Supp. 166 (1974).

213. *In re Opinion of the Justices*, 324 A. 2d. 211 (1974).

214. *Bigelow v. Va.*, 421 U.S. 809, 822, 826 (1975).

Comisión II

Proposición Aditiva
Al Parágrafo del Artículo 4.

Parágrafo Transitorio.- El Gobierno organizará e integrará
en el término de sesenta días la Comisión de Ordenamiento
Territorial encargada

Emmanuel
VERANO.

O. Falsorda
ORLANDO FALS BORDA

Manuel José

C. F. Giraldo
CARLOS F. GIRALDO

67

Comisión II

PROPOSICION SUSTITUTIVA

Al Artículo 3

Fuera de la división general del territorio habrá otras para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado. Estas divisiones se ajustarán a las que recomienda la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Diferencia: Acoge el texto del Artículo 7o. constitucional, pero promueve la referencia a mapas oficiales que produzca la Comisión de Ordenamiento porque éstos reflejarían ya mejor la realidad local y regional.

J. Falstods
ORLANDO FALS BORDA

Manuel Luis Fajardo

Comisión II

PROFOSICION SUSTITUTIVA

Al Artículo 26

El Congreso Nacional podrá decretar la formación de nuevos departamentos, siempre que así lo recomiende el Gobierno Nacional con el visto bueno de la Comisión de Ordenamiento Territorial, una vez cumplidos los procedimientos de estudio y consulta popular dispuestos por esta Constitución. Las líneas divisorias serán determinadas por la misma Comisión.

Diferencia: Se omiten los requisitos de la Constitución vigente (que reproduce el artículo) que no se han cumplido para la creación de los departamentos, y que no parece puedan cumplirse con el nuevo texto.

O. Fals Borda
ORLANDO FALS BORDA

Comisión II

PROPOSICION SUSTITUTIVA

Al Artículo 26,
último inciso (Departamentos)

Las líneas divisorias serán determinadas por la Comisión de Ordenamiento Territorial.

(Diferencia: Propone que sea esta Comisión oficial para que haga esa tarea técnica, en vez de la rama legislativa.)

O. Fals Borda
ORLANDO FALS BORDA

PROPOSICION SUSTITUTIVA

Al Artículo 2

Son entidades territoriales los Departamentos y los Municipios, Distritos y Provincias en que se dividen aquéllos, así como los Territorios Indígenas, las cuales podrán asociarse.

Las Regiones tendrán
~~también tienen~~ el carácter de entidades territoriales *una vez*
~~regiones que~~ se organicen conforme a esta Constitución y la ley.

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

Diferencia: Se incluye a las Provincias como entidades asociativas, como se reconoce por la legislación vigente.

O. Fals Borda
ORLANDO FALS BORDA

DE LOS DEPARTAMENTOS

SUSTITUTIVA

ARTICULO 27

En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular, que se denominará Consejo Departamental la cual sesionará por 10 meses al año y estará integrado por no menos de once (11) mas de treinta miembros. la mitad mas uno elegido en circunscripción departamental y el resto elegidos por las circunscripciones electorales constituidas para cada provincia creada ^{en} del respectivo departamento.

TRANSITORIO.

Mientras se constituyen las provincias, los diputados serán elegidos por circunscripción departamental.


ORLANDO FALS BORDA

DISTRITO CAPITAL

SUSTITUTIVA

ARTICULO 18

Las juntas directivas de las entidades descentralizadas distritales se compondrán de representantes de las organizaciones de usuarios, una tercera parte por miembros elegidos por los alcaldes locales y una tercera parte por miembros elegidos por los usuarios de los respectivos servicios. Los concejales distritales y locales no podrán hacer parte de juntas locales


ORLANDO FALS BORDA

DE LOS MUNICIPIOS

ADITIVA

ARTICULO 11

Que dice:

Alcanzar con la participación de las entidades cívicas, gremiales, profesionales, culturales y de la comunidad en general los planes de desarrollo de su respectiva comuna y el plan de inversiones correspondiente para su ejecución, el cual será presentado al Concejo municipal para la correspondiente apropiación dentro del presupuesto municipal.

O. Fals Borda
ORLANDO FALS BORDA

ARTICULO ~~XVIII~~ ~~NUEVO~~ ~~NUEVO~~

El Estado reconoce el derecho a los territorios rurales tradicionalmente riberenas del Litoral Pacífico ocupados, por las comunidades negras/que históricamente han desarrollado prácticas comunitarias de producción correspondientes a su identidad cultural ancestral.

La delimitación de estos territorios se hará por la Comisión de Ordenamiento Territorial con la participación de representantes elegidos por las comunidades negras.

La ley garantizará sus formas de propiedad y fomentará su desarrollo económico y social de acuerdo con sus características.

Las comunidades negras organizadas tendrán circunscripción electoral de carácter especial para las corporaciones públicas, de acuerdo con lo que fije la Ley.

J. Fals Borda
CRLANDO FALS BORDA

Hernán José Ferrer

Comisión II

PROPOSICION ADITIVA

Al Artículo 34

La jurisdicción de las Corporaciones Autónomas Regionales podrá no coincidir con la actual división general del territorio.

Cuandoquiera que la jurisdicción de una Corporación Autónoma Regional quede exclusivamente dentro de un departamento, la Corporación se convertirá en entidad departamental descentralizada y su patrimonio será transferido al departamento. En este caso se requiere concepto favorable del departamento interesado y visto bueno del Departamento Nacional de Planeación.

Diferencia: Dar oportunidad de corregir la anomalía de Corporaciones Regionales que no lo son sino departamentales, y proponer el respectivo acuerdo con Planeación Nacional.

O. Falstord
ORLANDO FAIS BORDA

ORDENAMIENTO TERRITORIAL - COMISION ACCIDENTAL

PROPOSICION

ARTICULO: Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, con destino a las entidades encargadas del manejo y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción.

Fong Mendez MUELDES

[Signature]
CARTER N. TRUJILLO

[Signature]
FALS-BORDA

A RAMIREZ-ERASMO

Arnelo Rey

[Signature]
Rodrigo LLORÉN
Rodrigo LLORÉN

C. RODADO

[Signature]
G. PERRY
G. PERRY

[Signature]
R. ZAMORA

[Signature]
VERANO

[Signature]
JUSTIN ZAPATA

[Signature]
C. CALA

[Signature]
LEYVA

[Signature]
H. TEPES

MIEMBROS DE LA COMISION ACCIDENTAL

EDUARDO VERANO DE LA ROSA

GUSTAVO ZAFRA ROLDAN

ALVARO LEYVA DURAN

ORLANDO FLAS BORDA

GUILLERMO PLAZAS ALCID

FRANCISCO ROJAS BIRRY

RODRIGO LLOREDA

CARLOS RODADO NORIEGA

HELENA HERRAN DE MONTOYA

CARLOS HOLMES TRUJILLO

ALVARO CAL H.

ROSEMBERG PABON

LORENZO MUELAS

HERNANDO YEPES

OTROS FIRMANTES

AUGUSTO RAMIREZ OCAMPO

RODRIGO LLORENTE

GUILLERMO PERRY

CORNELIO REYES

Asamblea Nacional Constituyente

Relatoría

35

OFICINA DE SISTEMAS Y DOCUMENTACION

CIRCULAR : 01
ASUNTO : Concordancia - Medio Ambiente
FECHA : 16 DE MAYO DE 1991

La Oficina de Sistemas y Documentación de la Relatoría, con la colaboración del Centro de Información y sistemas de la Presidencia de la República, se sirve presentar a usted una relación de los artículos aprobados para primer debate en plenaria, que guardan conexidad con el tema Medio Ambiente.

La labor de concordancia se ha realizado con base en lo aprobado en las distintas comisiones de la Asamblea Nacional Constituyente.

El propósito de esta oficina es colaborar con la tarea de discusión y estudio que los honorables Constituyentes adelanten en plenaria.

I. MEDIO AMBIENTE

Temas Conexos:

1. PROPIEDAD. FUNCION SOCIAL (COMISION V)

"ARTICULO LA PROPIEDAD

Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, las 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 los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

-2-

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación, mediante sentencia judicial o indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. Excepcionalmente, en los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio.

Con todo, el legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos a que no haya lugar al pago de indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. (Organo Legislativo).

Las razones de equidad, así como los motivos de utilidad pública o de interés social, invocados por el legislador, no serán controvertibles judicialmente."

2. PROPIEDAD - INEMBARGABILIDAD E IMPRESCRIPTIBILIDAD (COMISION V)

"ARTICULO

Son inalienables, imprescriptibles e inembargables, los bienes de uso público, los parques naturales las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico y los demás que determine la Ley.

No habrán obligaciones irredimibles".

3. LIBERTAD ECONOMICA Y COMPETENCIA - LIMITES (COMISION V)

"ARTICULO

La actividad económica y la iniciativa privada son libres dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, no se podrán exigir permisos previos ni requisitos sin autorización de la Ley.

-3-

La libre competencia económica es un derecho de todos que presupone responsabilidades.

La empresa tiene una función social que implica obligaciones. Salvo las excepciones de Ley, las empresas privadas solidarias y estatales concurren a la promoción del desarrollo con idénticos derechos y deberes. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias.

El Estado por mandato de la Ley, impedirá que se obstruya o restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso de posición dominante en el mercado.

La Ley determinará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el medio ambiente y el patrimonio cultural de la nación."

4. INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA - FINES DE LA INTERVENCION (COMISION V)

"ARTICULO

La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá por mandato de la Ley, y la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, a fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un medio ambiente sano.

De manera especial el Estado intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que los habitantes tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y el desarrollo armónico de las regiones."

-4-

5. PLANEACION ECONOMICA Y SOCIAL (COMISION V)

"ARTICULO: LOS PLANES DE DESARROLLO

Habr  un Plan Nacional de Desarrollo, conformado por una parte general y un Plan de Inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a medio plazo y las estrategias y orientaciones de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno para alcanzar dichos propósitos y metas. El Plan de Inversiones Públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Las Entidades Territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada con los otros niveles de Gobierno, planes de desarrollo con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de sus funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y las leyes. Los planes de las entidades territoriales se armonizarán con el plan nacional y estarán conformadas por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo de las entidades públicas del orden territorial respectivo".

6. RESPONSABILIDAD. _ DERECHOS COLECTIVOS (COMISION V)

"ARTICULO 1. - DERECHOS COLECTIVOS

Se garantiza el derecho de la comunidad a exigir a toda autoridad el cumplimiento de sus deberes, a prevenir los actos tendientes a la violación de la Ley, a gozar de un medio ambiente sano, al espacio público, a la utilización de bienes de uso público, a suprimir la amenaza de daño contingente, a la seguridad y salud públicas, a la libre competencia económica y a los demás de igual o similar naturaleza que determine la Ley.

-5-

El daño que resulte de la violación de los derechos colectivos será indemnizado por quien lo acuse, sin perjuicio de cualquiera otra responsabilidad que establezca la ley"

7. ACCIONES POPULARES - DERECHOS COLECTIVOS (COMISION V)

"ARTICULO 3. - ACCIONES POPULARES

La Ley regulará el ejercicio de las acciones populares para la defensa de derechos e intereses colectivos, sin perjuicio de las correspondientes acciones individuales."

8. MINISTERIO PUBLICO -DEFENSOR DEL PUEBLO (COMISION V)

"ARTICULO. FUNCIONES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El defensor del pueblo, por sí o por medio de sus agentes, tendrá las siguientes funciones:

...

4. Defender los intereses colectivos, en especial el medio ambiente

..."

9. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES (COMISION I)

"ARTICULO

Es obligación del Estado y de la Comunidad proteger las riquezas culturales y naturales de la nación, patrimonio irrenunciable de las actuales y futuras generaciones."

10. DEBERES DE LA PERSONA Y DEL CIUDADANO (COMISION II)

"ARTICULO

Asamblea Nacional Constituyente

Relatoría

40

-6-

Son deberes del ciudadano:

...

- Proteger los Recursos Naturales del país y velar por la conservación de un medio ambiente sano;

..."

11. ESTADO DE EMERGENCIA (COMISION V)

"ARTICULO:

Asamblea Nacional Constituyente

Relatoría

-7-

Quando sobrevengan hechos distintos a los previstos en el artículo (121 C.N.), que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país..."

12. DEBERES DEL ESTADO (PLENARIA - ARTICULADO YA APROBADO EN PRIMER DEBATE)

"ARTICULO

Es obligación del Estado y de la Comunidad proteger las riquezas naturales de la Nación, patrimonio de las actuales y futuras generaciones)".

13. CONSEJO MUNICIPAL - GESTION AMBIENTAL (COMISION II)

"ARTICULO

Corresponde a los Concejos:...

...

7o.. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la Ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda;

..."

14. ENTIDADES TERRITORIALES FRONTERIZAS (COMISION II)

"ARTICULO

Las Entidades Territoriales Fronterizas podrán adelantar directamente en el país vecino Programas de Cooperación e Integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del Medio Ambiente.

La Ley podría establecer para las zonas de integración fronterizas normas especiales en materia cambiaria, fiscal y turística de

Asamblea Nacional Constituyente

Relatoría

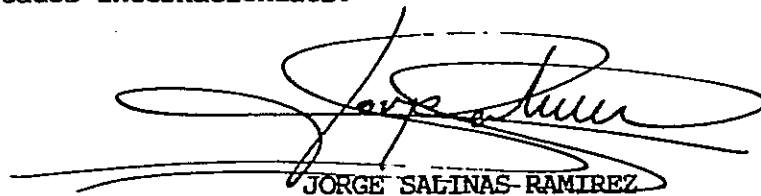
-8-

conformidad con Acuerdos y Tratados Internacionales."



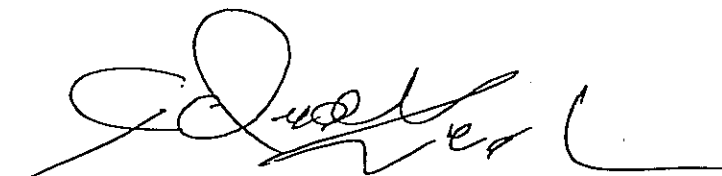
SUSANA PIMIENTO CHAMORRO

Jefe Sistemas y Documentación



JORGE SALINAS RAMIREZ

Asistente Sistemas y Documentación



Vo.Bo.

GUSTAVO OROZCO LONDOÑO

Relator Auxiliar

/gtr.