

81

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE
SESION CONJUNTA COMISIONES PRIMERA Y QUINTA

A C T A No. 1

Correspondiente a la Sesión conjunta de las Comisiones Primera y Quinta el día veinticuatro (24) de Abril de 1991.

En el salón de Plenarias de la Asamblea Nacional Constituyente, sesionaron las Comisiones Primera y Quinta, previa convocatoria de sus Presidentes Jaime Ortíz Hurtado y Rodrigo Lloreda Caicedo.

Siendo las tres y veinte minutos de la tarde fue declarada abierta la reunión y se ordenó el llamado a lista.

El Secretario de la Comisión Primera, Abraham Sánchez Sánchez lo hizo para la Comisión Primera, respondiéndolo a ella, los Delegatarios :

ABELLA ESQUIVEL AIDA YOLANDA
ARIAS LOPEZ JAIME
CARRANZA CORONADO MARIA MERCEDES
EMILIANI ROMAN RAIMUNDO
ESGUERRA PORTOCARRERO JUAN CARLOS
LEYVA DURAN ALVARO
MEJIA AGUDELO DARIO
ORTIZ HURTADO JAIME
RAMIREZ OCAMPO AUGUSTO
SERPA URIBE HORACIO
TORO ZULUAGA JOSE GERMAN
URIBE VARGAS DIEGO
ZALAMEA COSTA ALBERTO

El Secretario de la Comisión Quinta, Ricardo Peláez Duque, hizo lo propio con los miembros de ella, contestando a la misma, los Constituyentes :

BENITEZ TOBON JAIME
CALA HEDERICH ALVARO
CUEVAS ROMERO TULIO
GARZON ARGELINO
GUERRERO FIGUEROA GUILLERMO
HERRAN DE MONTOYA HELENA
HOYOS NARANJO OSCAR
LEMONS SIMMONDS CARLOS
LLOREDA CAICEDO RODRIGO
MARULANDA GOMEZ IVAN
MOLINA GIRALDO RAFAEL IGNACIO
OSPINA HERNANDEZ MARIANO
OSSA ESCÓBAR CARLOS
PEREZ GONZALEZ-RUBIO JESUS
PERRY RUBIO GUILLERMO
RODADO NORIEGA CARLOS
ROJAS NIÑO GERMAN

El Doctor Miguel Antonio Yepes Parra, se excusó.

DESARROLLO :

El Presidente de la Comisión Primera luego de recibir el informe de Secretaría sobre la existencia de guórum decisorio, concedió el uso de la palabra a su colega de la Quinta, Rodrigo Lloreda Caicedo. Inicialmente el Doctor Lloreda Caicedo formuló apreciaciones generales sobre el objetivo de la sesión y después ilustró a los presentes sobre el documento que en calidad de Proyecto de trabajo acogiera la Comisión Quinta.

Detalló los alcances de los distintos artículos al igual que las alternativas varias que en algunos de ellos se consignaban. Señaló que el objetivo primordial era el de realizar una tarea de exploración de conceptos y con base en ellos definir el mecanismo de acción hacia las sesiones futuras de las Comisiones en si y de la propia Asamblea.

Seguidamente interviene el Doctor Diego Uribe Vargas y manifiesta que la Subcomisión consideró que la propiedad es una función social y es importante conservar este aspecto para darle un matiz social o socializante ya incorporado por la Revolución en marcha. Debilitar el concepto de la propiedad como función social parecería como un retroceso. La Constitución es una pieza pedagógica, una cartilla de los derechos fundamentales. Los temores y angustias respecto del tema ya se produjeron y no pasó nada. El resto del articulado se mantiene dentro de los lineamientos actuales.

Los procedimientos para garantizar a las personas el acceso a la propiedad y que el Estado está obligado a favorecer corresponden a lo que algunos llaman democratización de la propiedad.

En cuanto a la expropiación se mantiene la norma vigente y se exceptúa, poniendo énfasis en los Proyectos de Reforma Agraria y Urbana lo cual corresponde al espíritu actual del país; se pretende resolver dos necesidades básicas: Propiedad rural y vivienda.

El inciso referente a la propiedad colectiva, cooperativa y comunitaria resume un anhelo. Es indispensable hacer mas propietarios y fortalecer estos mecanismos. La propiedad intelectual y artística está recogida en el artículo 29. En cuanto a las donaciones (Art.30) la última parte del respectivo artículo tiene por objeto que haya donaciones para el patrimonio cultural, dirigidas a la formación de artistas, dedicadas a fonotecas, bibliotecas, etc.

Posteriormente el honorable delegatario Raimundo Emiliani Román expone que el bienestar de un pueblo depende de la productividad de sus bienes y ésta de la concepción jurídica que se le dé a la propiedad. Conforme se le configure habrá prosperidad o ruina. En 1936 se consagró que la propiedad es una función social y desde entonces se ha venido demeritando el concepto de propiedad que ya no

es respetado como un derecho sino considerado una función social a la cual tiene acceso cualquier persona. Hay otros elementos que demeritan aún más el concepto: así, en las expropiaciones ya no hay indemnización previa sino cinco (5) años, ya no hay intereses comerciales y prácticamente se llega hasta la confiscación en virtud de la pérdida del valor de la moneda.

Este demérito del derecho de propiedad ante la conciencia social ha sido una de las causas objetivas de la violencia pues al derrumbarse los límites del derecho se suscita la avaricia, la codicia. El desorden jurídico consecuencial, ha impedido una productividad suficiente y generado delincuencia organizada.

En los regímenes socialistas la socialización de la propiedad fue un fracaso total y todo esto se ocultó con una propaganda que desinformó al mundo sobre el tema. Las consecuencias fueron la pobreza, la miseria, la tristeza de esos pueblos.

Marchamos irreversiblemente hacia un mercado común Andino y hacia la libre inversión extranjera que inevitablemente buscará garantías, y si no se conceden se impedirá la inversión extranjera.

Se legisla por fuera de la realidad y se establece que la propiedad es una función social. En la Carta del 86 podía ser expropiada y allí no era función social y se podía expropiar en virtud de que prevalece el interés general sobre el particular. La función social no busca hacer expropiable la propiedad sino desconocerla.

Und erecho es una facultad o poder contra alguien o sobre una cosa, es personal y no existe cuando se afirma que ese poder es una función social de otro. Si se quiere reconocer el derecho es preciso buscar otra fórmula.

La propiedad es una función social, como la propiedad es del hombre entonces el hombre es una función social. El hombre actua respecto de los demás por caridad o deber pero no es una función social. Si no hay propiedad privada no hay libertad individual. Somos esclavos del estado.

Todo derecho tiene una función social, un derecho subjetivo no puede serlo contra el orden jurídico establecido y por eso es función social en cuanto tiene que adaptarse al orden jurídico y en cuanto es el ejercicio de un poder que no lesiona a la sociedad. La función social de cada derecho es la que le da su propia naturaleza. El derecho de propiedad es un derecho egoísta, de la persona y es para producir, el derecho de propiedad es el que da la riqueza pública y esa es su finalidad y no se puede abusar de él desviándolo de su finalidad, es un derecho controlado como todos los derechos; por eso presenta una propuesta sobre el abuso del derecho.

Hubo una interpelación del delegatario Augusto Ramírez Ocampo para indagar sobre el procedimiento a seguir en

relación con el trabajo de las Comisiones con el objeto de evitar la dispersión de tiempo precioso que requiere la Asamblea en estos momentos.

El Doctor Rodrigo Lloreda Caicedo al responder el interrogante del Delegatario Augusto Ramírez Ocampo, manifestó que podrían tenerse en cuenta tres alternativas, a saber :

- 1 - Desarrollo de todo el trabajo en sesiones conjuntas;
- 2 - Que una de las Comisiones asuma, en propiedad, el estudio del tema hasta llevarla a la Plenaria y
- 3 - Continuar la reunión iniciada a manera de exploración para que la Comisión Primera luego defina una línea de conducta sobre el particular.

Con la formulación del Delegatario Lloreda Caicedo se determinó continuar la reunión conjunta y consecuente con ello se produjo la intervención de los Constituyentes Diego Uribe Vargas, Juan Carlos Esguerra Portocarrero, Augusto Ramírez Ocampo, Horacio Serpa Uribe, Aída Yolanda Abella Esquivel, Alberto Zalamea Costa, Jaime Ariasa López y Darío Mejía Agudelo.

En su intervención el honorable Constituyente Diego Uribe Vargas señala que los dos textos (el de la Comisión Quinta y el de la Primera) son esencialmente idénticos salvo en dos cosas :

- La función social de la propiedad
- La expropiación administrativa y sus modalidades

hace uso de la palabra el honorable Constituyente Juan Carlos Esguerra Portocarrero y dice que tiene dos observaciones de tipo jurídico :

- Sobre la revisión judicial, respecto de la expropiación por vía administrativa, pedida por el interesado : No le gusta la fórmula. Es conveniente que la frase termine en la palabra administrativa, pues es claro que la vía administrativa como toda actuación está sujeta a los mecanismos de defensa : La vía gubernativa y las acciones contencioso administrativas algunas de las cuales le permiten a cualquier persona impugnar el acto para su eventual anulación. Tal como está redactado genera inconvenientes:

- La revisión judicial haría parte del procedimiento administrativo se incurriría en lo que se pretende evitar : Un trámite judicial.

Esa revisión podría a su turno generar otra revisión conduciendo a que resulten inocuos los propósitos buscados.

Además es superfluo pues la vía administrativa entraña mecanismos de defensa y si se habla de "interesado" se

limita el ámbito, y por ejemplo, la acción de nulidad no está restringida, puede ejercerla cualquier persona.

- En cuanto a los motivos de utilidad publica no sometidos a control judicial o controversia judicial. Hay una expresión infortunada pues se le niega al ciudadano la oportunidad de controvertir las leyes por razones de inconstitucionalidad bien por vía de acción o de excepción.

Acto seguido se dirige a los asistentes el honorable Delegatario Augusto Ramírez Ocampo quien considera que resulta bastante incomprensible la fórmula de la reforma constitucional de 1936, la fórmula adecuada es : la propiedad tiene una función social. Sesenta años después de la reforma, esa posición está en contravía de la historia reciente y su conservación habrá de producir los mismos resultados que hasta ahora ha generado (es decir ningún resultado).

Es importante derivar de esa función social el hecho de que la propiedad tiene una función ecológica. Una gran innovación es incorporar el tema del medio ambiente que hay es una preocupación fundamental del mundo.

es importante la norma que prevé la consagración excepcional de la expropiación por vía administrativa pues es importante agilizar estos procedimientos.

Está de acuerdo con los planteamientos del Doctor Esguerra Portocarrero.

Interviene luego el honorable Constituyente Horacio Serpa Uribe y señala que es trascendental la diferencia entre que la propiedad sea una función social y que tenga función social pues en este evento no hay líneas de compromiso. Lo segundo entraña una vinculación marginal del aspecto social a la propiedad. Lo primero significa una vinculación estrecha, induce a establecer parámetros de equidad. Seria un retroceso y un atropello modificar este aspecto.

Es importante que cuando se buscan soluciones a la crisis colombiana los Constituyentes tengan oportunidad de expresar sus opiniones sobre el futuro desenvolvimiento del país. Es posible que hayan transcurrido 50 años sin que hubiese ocurrido nada, pero es bueno mantener la fórmula para ver si pasa algo.

Existen tremendas descompensaciones, y sobre la base de respetar la propiedad, de no despojar a nadie de sus derechos, de consagrar la empresa privada hay que hacer un esfuerzo para que se produzcan equilibrios en el campo económico, sin los cuales no habrá equidad ni paz.

Es cierto que se han derrumbado ciertas modalidades del socialismo pero están patentes las circunstancias sociales que dividen a los hombres y a los países y se espera reivindicación y generación de modelos de equidad.

Es importante que en desarrollo de que la propiedad es una función social se consagre la expropiación y que exista una compensación para no atropellar a nadie. Esto no implica un despojo sino reconocimiento de unos valores y se brinda al estado la oportunidad de generar una compensaciones sociales. es también necesario que exista una expropiación por vía administrativa con el señalamiento de los casos en que podría determinarse una situación de esta naturaleza.

Es importante mantener el criterio de que en circunstancias especiales pueda haber expropiación sin indemnización, una votación calificada sería un seguro para evitar desmanes. El tema de la propiedad solidaria es bien traído pues hay que buscar que los sectores medios y pobres se vinculen al proceso de producción.

Se muestra de acuerdo con atacar directa y claramente el enriquecimiento ilícito pues hay que enfrentar a los pícaros y a los aprovechadores de la función pública y de la acción política con miras a acrecentar sus fortunas. Debiera consagrarse no la expropiación sino la confiscación que sería ejemplarizante en estos casos.

Acto seguido interviene la honorable Constituyente Aída Yolanda Abella Esquivel y expresa que es partidaria de que la propiedad es una función social y de que así se conserve en la Constitución pero quitándole los torpedos consagrados en el artículo 30 para que no funcione.

Es inevitable --continúa- cambiar parte del artículo 30, existe la necesidad de avanzar y superar el enunciado formal, es preciso ejecutar, por eso se ha establecido que el estado debe favorecer los procedimientos que garanticen el acceso a la propiedad. Los enunciados de la propiedad dan margen para el establecimiento de los derechos de la segunda generación, por eso es importante ver cómo se dignifica la vida de los Colombianos, cómo hacer que la vida sea digna si se carece de tierra porque la propiedad está concentrada, si los campesinos tienen que emigrar a los tugurios.

La conservación de la actual situación significa la continuación de la violencia. Los Constituyentes no recibieron un mandato para redistribuir la miseria que ya está distribuida; se trata de que el país enderece sus problemas y que por lo menos las reformas agraria y urbana puedan hacerse sin trapisondas en la propia Constitución.

El texto de la Subcomisión Segunda es bueno pero se queda corto ante las necesidades Colombianas. Es necesario ir más allá. Constituciones hay en América latina que han limitado la propia tenencia de la tierra, es el caso de México. debe existir la posibilidad de limitar poniendo un límite de hectáreas y distribuir el resto; así se avanza en la igualdad y en la justicia. Que nadie pueda tener mas de 100 hectáreas y el resto que se distribuya entre los desposeídos. Si se elimina la consagración de que la propiedad es una función social se retrocede; pero si se deja el artículo 30 quedamos igual.

En su exposición el honorable Constituyente Jaime Arias López destaca que hay coincidencia entre los Proyectos de la Comisión Quinta y de la Subcomisión Segunda de la Comisión Primera, las diferencias son salvables habiendo aspectos que deberán someterse a votación. La Subcomisión Segunda olvidó la referente al título y al modo y que sólo este último puede transferir la propiedad, situación que se salva con la redacción de la Comisión Quinta que consagra la garantía de la propiedad privada y los demás derechos adquiridos "con arreglo a las leyes".

Otra parte importante es la relativa a la posesión inscrita y a la posesión real y de allí se desprende la discusión de si la propiedad eso tiene función social. En cuanto a las formas asociativas y solidarias, la Subcomisión Segunda con su proyecto trae la obligación de favorecer procedimientos que garanticen el acceso a la propiedad, las formas comunitarias y solidaria permiten el acceso a la propiedad. La expropiación por vía administrativa es una solución urgente que reclama el país. El fracaso de las reformas agraria y urbana indica que se carece de mecanismos ágiles para tener acceso a la propiedad. La propiedad literaria y artística tiene un tratamiento más amplio en el artículo propuesto por la Subcomisión Segunda, debiendo definirse las limitaciones en cuanto al término establecido para reclamar los derechos. Sobre el tema de las donaciones puede buscarse una redacción de conjunto.

Según el honorable Constituyente Alberto Zalamea Costa respecto de si la propiedad es o tiene función social, hay que ser más pragmáticos, cualquiera de las proposiciones es posible. Por cuanto el gobierno anterior declaró una guerra y ella fue motivo para que se realizaran ocupaciones que luego se levantaron, es conveniente que en el artículo Segundo de la propuesta de la Comisión Quinta se consagre "en caso de guerra exterior" para evitar así esas situaciones. Para entender los requerimientos belicos bastaría una ocupación de los bienes muebles y no su expropiación.

El problema de la propiedad no es actual ni tan candente, el país está lleno de minifundistas, hay una agroindustria importante que no se puede amenazar. La propiedad sin industrialia, sin medios de producción es nula, este es el verdadero problema del campesino.

Finalmente hace uso de la palabra el honorable Constituyente Dario Mejía Agudelo y puntualiza que es indispensable hacer una Constitución de lo real sin pretender imponer unas ideas, la propiedad debe tener una función social, pero no solamente el problema de la propiedad y su distribución genera violencia; la gente adopta fórmulas de violencia en la reivindicación de sus derechos y no solo del de propiedad. Si se reivindica el derecho al trabajo en esa medida se reivindicaría la dignidad humana. Se trata de que la gente pueda conseguir las cosas que necesita para vivir dignamente de esa manera existirá una posibilidad de paz. Es fundamental democratizar la propiedad, luchar por su distribución más equitativa, pero no es el único elemento, la paz y la tranquilidad exigen una reivindicación del estado de Derecho en el país.

Finalizadas las intervenciones, la Presidencia designa a los honorables Constituyentes Arias López Jaime, Ramírez Ocampo Augusto, Ossa escobar Carlos, Cala hederich Alvaro, para que teniendo en cuenta los informes presentados y las exposiciones hechas presenten un informe a la reunión conjunta de las Comisiones Primera y Quinta del martes treinta (30) de Abril.

A las 6 y 15 minutos de la tarde, se levanta la sesión y se convoca para el día Martes treinta (30) de Abril a las 9:00 a.m.

Los Presidentes,

Los Vicepresidentes,

JAIIME ORTIZ HURTADO

FRANCISCO ROJAS BIRRY

RODRIGO LLOREDA CAICEDO

JAIIME BENITEZ TOBON

Los Secretarios,

ABRAHAM SANCHEZ SANCHEZ

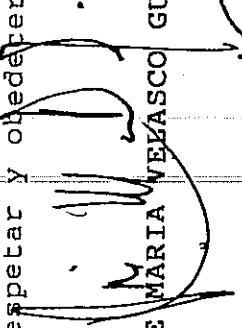
RICARDO PELAEZ DUQUE

ASS/rfr.


ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

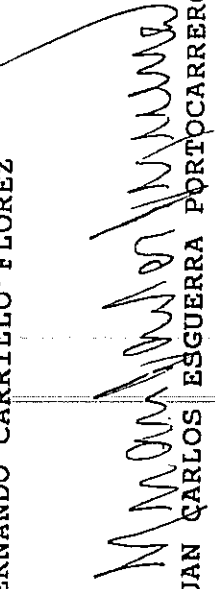
ARTICULO : La Constitución es norma de normas.

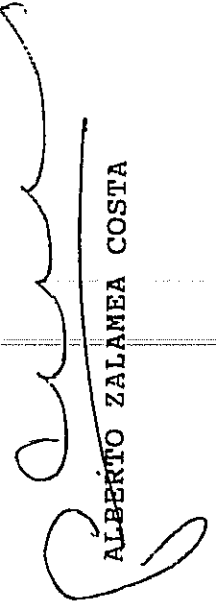
Es deber de todos los nacionales y extranjeros en Colombia, vivir sometidos a la Constitución y a las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.


JOSE MARIA VELASCO GUERRERO


GUSTAVO ZAFRA ROLDAN


FERNANDO CARRILLO FLOREZ


JUAN CARLOS ESGUERRA PORTOCARRERO


ALBERTO ZALAMEA COSTA

Bogotá, Mayo 7 de 1991

rfr.