

REPUBLICA DE COLOMBIA

**ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

**PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

No.

PRESENTADO POR EL DELEGATARIO

**JAIME ARIAS LOPEZ**

1991

73  
AL

**JAI ME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

**1**

**FORMA DE ESTADO**

El artículo 1 de la Constitución Nacional quedará así:

**“Artículo 1: El Estado colombiano se constituye en Forma Unitaria”.**

## EXPOSICION DE MOTIVOS

El actual Artículo 1 de la Constitución Nacional, presenta una triple confusión:

- A. Confunde forma de Estado con forma de Gobierno,
- B. Confunde la parte (Nación), con el todo (Estado);
- C. Al declarar en septiembre de 1885 RAFAEL NUÑEZ que la Constitución de 1863 "Ha dejado de existir", plantea la salida extrema de "regeneración o catástrofe", por lo tanto, la necesidad de una nueva forma de Estado se dá lo que deja inocuo el vocablo "reconstituye".

Respecto a la primera confusión planteada, lo Unitario hace relación a la forma de Estado, mientras que "República", lo hace a la forma de Gobierno. El Estado es el poder político, que se ejerce mediante Instituciones que de acuerdo a su organización y estructura es la forma de gobierno. Conocemos formas de Estado simples (unitario) o complejas (federal). Formas de Gobierno Presidencial, parlamentario, etc.

Se está pensando en la posibilidad de un Estado Federal, y de ser aprobado, simplemente se cambiaría el término Unitario por el de Federal, en la nueva redacción propuesta. Sin embargo, no estamos de acuerdo con que se proponga a la ligera un Estado federalista en Colombia. Veamos: Desde 1853, se piensa que comenzó un proceso federalista, pasando por la Constitución de 1858, llamada Centro-Federal, expedida por un gobierno conservador y que crea la llamada Confederación Granadina; hasta llegar a la de 1863. Pero la realidad es que de federalismo, en los Estados Unidos de Colombia, no existía sino el nombre, pues en el fondo se presenta es el fortalecimiento de grandes latifundios, como nos lo demuestra el llamado "Estado Soberano del Cauca", tierras sobre las cuales mantenían propiedad privada, entre otros, JOSE MARIA OBANDO y TOMAS CIPRIANO DE MOSQUERA. De ahí la existencia de un ejército particular en cada Estado, como igualmente de una moneda particular. Quién podría probar un ejército federalista o una moneda federalista, durante la vigencia de la Constitución de 1863?. Nadie, porque no existían.

Lo anterior fue una de las causas del fracaso de dicha Constitución y del mal llamado federalismo.

Pero, el problema viene de más atrás. Históricamente, una vez dadas las primeras declaraciones de independencia de la corona española, las diferentes provincias del antiguo virreynato discutieron si se debía acoger la forma Unitaria (centralista) o Federal. Eso se resume en las luchas entre NARIÑO y CAMILO TORRES. Aquél

impulsaba el centralismo pues veía el peligro de la reconquista española, la que vino un año después de su propuesta, sorprendiendo a los habitantes de la incipiente República, dentro de la desunión total, lo que facilitó la tarea de "Pacificación" de PABLO MORILLO. Es decir, damos razón a ANTONIO NARIÑO, pues un pueblo débil debe aglutinarse y solidarizarse y no dispersarse por intereses personales.

La historia, como en el ser humano en su individualidad, presenta el eterno retorno. Hoy día Colombia soporta una de las más altas violencias acompañada de la insolidaridad social. Frente al mercado mundial es evidente su dependencia, como lo demuestra, entre otros aspectos, la fijación del precio del monocultivo del café, desde el exterior. La debilidad, entonces, es manifiesta.

Puede que en algunas regiones se de un mínimo de posibilidades para presumir de la necesidad de federalismo; condiciones como: las económicas, principalmente en su desarrollo Industrial; sociales, importando el aspecto mental de la idiosincracia; políticas, en cuanto a la capacidad y eficacia de una verdadera representatividad y de una autodeterminación administrativa. Pero, esa fantasía, es de muy pocos departamentos, y es tal su complejidad que no nos atrevemos a señalar ejemplos. Lo que sí queremos hacer ver, es que regiones como la Costa Atlántica, ausentes de servicios públicos y acompañadas de la miseria, es decir, sin condiciones mínimas para la fantasía del federalismo, lo propongan.

El hecho de que nos opongamos al federalismo, no debe entenderse como oposición a la regionalización. En el planteamiento hecho en las Plenarias, afirmamos que la regionalización no exigía la desaparición de los departamentos o, lo que es lo mismo, que la existencia de los departamentos no impide la regionalización.

Hay grandes extensiones limítrofes de territorio departamental, que dadas sus similitudes económicas (no olvidemos que éste es un país eminentemente agropecuario, al cual hay que darle una infraestructura industrial), sociales y de otros aspectos, requieren de un tratamiento similar, por no decir igual, que no se ha podido hacer dada la ambición de los que manejan feudos electorales. Podemos traer, como ejemplos, el caso de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá (específicamente el caso del valle de Ubaté y Chiquinquirá-Altiplano Cundiboyacense), Cauca y Nariño; Santanderes y lo que antiguamente era el Viejo Caldas; para terminar con la misma Costa Atlántica y todo lo que comprende los Llanos Orientales.

La cuestión procedimental puede ser muy sencilla, pues a nivel de parágrafo del artículo 5º o de artículo en el título XVIII, podría establecerse una figura parecida a la asociación de Municipios, ya inserta en la actual Constitución, llamándose "Asociación de Departamentos", todo dependiente de las reformas pertinentes a estos artículos, y con el fin de agilizar y volver más eficaz la prestación de servicios públicos a todos los niveles.

Para reforzar más el problema de la forma de Estado, podríamos agregar que no es aconsejable el federalismo en Colombia por cuanto, si bien, algunos departamentos están en capacidad económica para sobrevivir, sobre todo en lo atinente a servicios públicos, la mayoría no lo están y se verían abocados al endeudamiento sin tener capacidad para ello.

Ahora bien: es más fácil llegar del federalismo a un Estado Unitario que al contrario, ya que si tenemos en cuenta que, en un Estado Federal, es menester por su esencia misma, crear nuevos códigos o leyes según donde se vayan a aplicar, formándose así una verdadera crisis jurídica, al no saber el jurista que codificación existe para determinada conducta o situación en cada uno de los Estados Federados. Como ejemplo de esto tenemos a los Estados Unidos de Norteamérica, donde existen códigos penales de acuerdo a la penalidad y criterio de tipificación que se tenga en cada uno de ellos.

**Bogotá, D.E., Marzo 8 de 1991**

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

REPUBLICA DE COLOMBIA

---

**ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

**PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

---

No.

---

PRESENTADO POR EL DELEGATARIO

**JAIME ARIAS LOPEZ**

---

**1991**

JAIME ARIAS LOPEZ  
CONSTITUYENTE

1

**SUPREMACIA DE LA CONSTITUCION**

**Artículo:** “La Constitución es la norma suprema del sistema jurídico colombiano”.

**Parágrafo Transitorio:** Todas las normas preexistentes que vulneren este principio, tales como los artículos 5, 8 y 13 de la ley 153 de 1887, quedan derogadas.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Aquí se quiere hablar de un principio que toca con todo el régimen jurídico colombiano, principalmente sobre la llamada teoría de la supremacía de la Constitución Nacional. Hans Kelsen, ya citado, al proponer el sistema del derecho positivo, y dentro de él la validez de una norma jurídica positiva, no en un hecho social ni político ni de otra índole, sino en otra norma jurídica positiva, al preguntársele, en dónde entonces tienen validez las normas de la Constitución Nacional, que son también normas jurídicas positivas, niega lo sostenido hasta el momento y recurre a lo que él llama normas supuestas.

Así, Kelsen termina negando la supremacía de la Constitución Nacional, dentro del ordenamiento jurídico positivo.

El caso concreto del derecho colombiano es mucho más grave. Antes de las teorías de Kelsen, que datan de la década de los veinte (20), Colombia desde el año de 1887 ya tenía la teoría de la supremacía de la Constitución Nacional. Así, el artículo 9 de la Ley 153 de 1887 expresa dicha supremacía, principio que fue plasmado en norma constitucional en la reforma de 1910, en el actual artículo 215 que a la letra dice: "EN TODO CASO DE INCOMPATIBILIDAD ENTRE LA CONSTITUCION Y LA LEY, SE APLICARAN DE PREFERENCIA LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES". El artículo 4 de la Ley 57 de 1887, también contempla esa supremacía de la Constitución.

Pero si leemos los artículos 8 y 5 de la Ley 153 de 1887, vemos cómo se comienza a negar dicha supremacía de la Constitución, hasta que finalmente, encontramos el artículo 13 de la misma ley, que la niega completamente, pues a falta de norma positiva manda la moral cristiana. Si tenemos en cuenta que la Ley 153 del 87 da las pautas generales para interpretar la ley en sentido total, incluyendo las normas constitucionales, siendo vigentes los artículos citados, nos encontramos con un gran absurdo: la supremacía de la Constitución es negada, recurriéndose a la moral cristiana.

Nada sacamos aquí en la Asamblea al hablar de temas constitucionales, de libertades, de derechos, de garantías, de libertad religiosa y de conciencia, si ese artículo 13 subsiste. Consideramos que la Asamblea está en capacidad de derogarlo mediante una norma suprema constitucional, pues fue producto del interés de indemnizar a la iglesia por las expropiaciones de 1861, a través del Concordato de ese mismo año de 1887. Tampoco es gratuito que dicha norma fuera expedida un año después de serlo la Constitución de 1886. En el Concordato no quedó dicha disposición, por lo tanto puede ser desconocida, sin vulnerar la bilateralidad.

Para aprovechar este espacio, es bueno aclarar que el tema aquí propuesto contradice

**JAIIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

**3**

- en cuanto a la existencia del artículo 13 - el contenido del Título 4 de la Constitución Nacional, principalmente frente al artículo 53. Este artículo, ya de por si, presenta una contradicción cuando en su inciso 2, parte inicial, sostiene que "Se garantiza la libertad de todos los cultos QUE NO SEAN CONTRARIOS A LA MORAL CRISTIANA NI A LAS LEYES". Como es de observar, esta situación se agrava con la subsistencia del artículo 13 de la Ley 153 del 87, llegándose al extremo de compeler al jefe del Estado a jurar ante Dios, tal como se desprende del artículo 116 de la actual Constitución, lo que negaría el contenido del inciso 1 del artículo 53 ya citado.

**Bogotá, D.E., Marzo 8 de 1991**

**JAIIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

REPUBLICA DE COLOMBIA

---

**ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

**PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

---

No.

---

PRESENTADO POR EL DELEGATARIO

**JAIME ARIAS LOPEZ**

**1991**

**PROPIEDAD**

El artículo 30 de la Constitución Nacional quedará así:

~~El estado garantiza a todas las personas la propiedad como función social.~~

En Colombia se reconoce, además de la propiedad privada sobre los medios de producción, las siguientes formas de propiedad:

- 1. La propiedad estatal y de los demás institutos públicos, en cuya administración participarán los usuarios de los servicios públicos y las entidades particulares afectadas.
- 2. La propiedad cooperativa destinada a la producción, la distribución y mercadeo de bienes y servicios así como al estímulo del ahorro.
- 3. Los bienes fiscales del Estado y los bienes de uso público de la población.
- 4. La propiedad de corporaciones y fundaciones para la prestación de los servicios de educación, transporte urbano, producción y mercadeo de drogas éticas y medicamentos, cuya administración se hará por terceras partes entre trabajadores, propietarios de los medios de producción y los usuarios del respectivo servicio.

**Parágrafo 1.** La ley reglamentará lo pertinente para la práctica de lo anterior.

**Parágrafo 2.** La ley establecerá los límites a la cantidad de tierra que puedan tener en propiedad las personas.

**Parágrafo 3.** La ley, la ordenanza o acuerdo, reglamentará los casos de expropiación necesarios, respetándose los principios señalados en este artículo.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Aquí se va a tratar de un problema vertebral de la reforma constitucional: el carácter de propiedad. El actual artículo 30 de la Constitución Nacional presenta aspectos, dentro de los cuales unos se pueden dejar, otros aclarar y otros quitar.

Señalamos que dicho artículo hace relación a la "Propiedad Privada y los demás derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles". Como se sabe, el sistema jurídico colombiano diferencia la figura del título y la figura del modo; concluyéndose que el título no transfiere propiedad, de ahí que la venta de cosa ajena valga. Además de esta limitación traída por el artículo 30, en las mismas "leyes civiles" - léase código civil -, se da un absurdo. El artículo 765 del código civil define a la prescripción como un título, mientras que el 512 de la misma normatividad la define como un modo. Se hace necesario, entonces, aclarar estas incongruencias dentro de la misma norma constitucional y, además, dentro de la codificación del Derecho Civil, concretando o incluyendo el concepto de "MODO".

Este problema presentado en las líneas anteriores, se explica con base en un hecho socio-económico y político. En la reforma constitucional de 1936, cuando se dió parte de la redacción actual del artículo 30, aparecía la Ley 200 del mismo año, más conocida como "Ley de tierras", la cual ha sido conocida y simplificada con el principio "La tierra para quien la trabaje". La existencia paralela de dos clases de posesión, hacía inoperante ese principio de la Ley 200, como de la definición del concepto de propiedad traído por el inciso 2 del citado artículo 30. La posesión tabular o inscrita, burlaba la posesión real y material que trataba de impulsar la ley 200 del 36, aspecto que subsistió profundamente hasta el año de 1956, en el cual, por ponencia de JOSE J. GOMEZ, la Corte Suprema de Justicia declaró Inconstitucional la posesión inscrita.

Se debe por lo tanto, sin ilusionarnos de que la propiedad privada se va a abolir, dar un número de propiedades dentro de ese concepto privado que reciba tratamientos diferenciales, de acuerdo al interés comunitario que represente. Así, se podría hablar de propiedad comunitaria, de propiedad cooperativa, mutual y otras. Pero lo más importante, es quitar la contradicción entre el inciso primero del artículo 30 de la Constitución Nacional y el inciso 2 del mismo artículo que no solamente distorsiona las propuestas del positivismo sociológico de AUGUSTO COMTE, sino que confunde el carácter de propiedad con el carácter de producción. Para salvar dicha contradicción, no se puede seguir sosteniendo que la propiedad privada "es una función social", sino que "tiene una función social", junto con el carácter de producción. Eso se obvia, mediante el articulado que proponemos.

Una limitación importante a esa propiedad privada, es el fenómeno de la "expropiación".

La primacía del interés social y de la utilidad pública sobre el particular y privado, traída en el actual artículo 30, inciso 3, debe mantenerse. A pesar de que la Constitución plantea tres clases de "expropiación", en la práctica social, económica y política del país, no se dan. Tenemos que las "expropiaciones" con indemnización previa y con indemnización posterior, en el fondo no son más que ventas forzadas; la expropiación sin indemnización, pero por motivos de equidad, también recibe una contraprestación que se refleja en la equidad, es decir, en la valorización del predio por las obras realizadas, de acuerdo al interés. Lo afirmado tiene sus ejemplos reales, que podrían ser tratados en su oportunidad.

Se hace indispensable de manera urgente, concretar una verdadera expropiación, o sea sin ninguna contraprestación, más si tenemos en cuenta que expropiar, del Latín expropriare - sacar de -, se practica sin reconocimiento de nada. Es claro que esa verdadera expropiación que se propone, debe presuponer la prueba que demuestre que la propiedad privada y la producción de dichos bienes NO TIENEN carácter social, o función social.

El aspecto de la propiedad, es vertebral dentro de la actual reforma constitucional, y tendría que ver, también, con un control de los monopolios, los cuales son muy vagamente tratados en la actual Constitución Nacional, principalmente en el artículo 31. Asuntos como los correos, el transporte, salud, educación y otros más, han terminado siendo un monopolio de mucha fuente de riqueza particular. No sabemos que fin vaya a tener la tan insistente actual privatización; sin embargo, lo que sí podemos afirmar es su peligrosa tendencia a fortalecer monopolios, lo más grave, particulares. Se podría discutir esta temática.

El problema de la planeación también toca este aspecto de la propiedad privada, al recibir la incidencia del tratamiento que se le dé a la propiedad.

**Bogotá, D.E., Marzo 8 de 1991**

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

REPUBLICA DE COLOMBIA

---

**ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

**PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

---

No.

---

PRESENTADO POR EL DELEGATARIO

**JAIME ARIAS LOPEZ**

---

1991

## EDUCACION INTEGRAL Y CULTURA

**Artículo:** Toda persona tiene derecho a la educación. La educación básica será obligatoria en el grado que señale la ley y gratuita en los establecimientos oficiales.

**Artículo:** En los establecimientos docentes públicos, y al menos en la primaria, la educación será integral, con el fin de propender por una mejor nutrición y rendimiento del niño en sus actividades escolares y recreativas. La ley proveerá y reglamentará, todo lo concerniente para el cabal cumplimiento de este precepto.

**Artículo:** Las instituciones educativas, públicas y privadas, gozarán de plena autonomía académica, administrativa y financiera; sin perjuicio de la inspección que ejerza el Estado sobre la calidad y eficiencia de la educación.

**Artículo:** Se garantiza la libertad de enseñanza. Los particulares, organizados como instituciones sin ánimo de lucro, podrán establecer y dirigir instituciones educativas, que reúnan las condiciones mínimas de calidad y eficiencia exigidas por el Estado.

**Artículo:** El Estado garantizará la educación de las minorías étnicas y lingüísticas en su medio, idioma o lengua; respetando sus costumbres y religión.

**Artículo:** Los establecimientos docentes privados y los oficiales, estarán exentos del pago de impuestos, contribuciones, tasas, aportes del orden nacional, departamental o municipal; así como, del pago de servicios públicos de agua, luz, acueducto y alcantarillado.

**Artículo:** Los establecimientos docentes, públicos o privados, podrán importar toda clase de medios culturales y estarán exentos del pago de cualquier arancel.

**Artículo:** Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad y las autoridades que se establezcan, inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Pero las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación universitaria son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

**Artículo:** El Estado proveerá el sostenimiento de las instituciones educativas públicas y auxiliará a las privadas, conforme lo establezca la ley.

**Artículo:** La ley determinará las profesiones que requieren título y las condiciones que deben cumplirse para su ejercicio.

Es obligatoria la colegiatura para el ejercicio de aquellas profesiones universitarias que señale la ley.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Sin duda alguna, la educación es un derecho a favor de cualquier persona, cualquiera que sea su edad, sexo, estirpe o condición; y un deber a cargo del Estado. No obstante lo anterior, ella también puede ser prestada por entidades de orden eminentemente privado; esto, naturalmente, dentro de unos parámetros jurídico-legales.

Con una educación integral, esto es, acompañada de los componentes necesarios para su desarrollo: salud, recreación, alimentación y cultura; se obtendrá un proceso completo y una educación posible. Es así, como en este proyecto de articulado, se está incluyendo esta clase de educación, que será reglamentada por la ley. Siguiendo el mismo orden de ideas, es importante además, para conseguir lo anterior, que los centros educativos deban gozar de una autonomía académica, administrativa y financiera, para que así, su propio gobierno determine la participación de sus estamentos y de la comunidad a la que sirve.

De otra parte, es necesario precisar que, uno de los fines de este articulado, es incentivar, el derecho a enseñar, a aprender y a aprehender; por lo tanto, no hay mejor incentivo, que el de la exención del pago de cualquier impuesto, tasa, contribución, etc., e incluso, del pago de los servicios públicos de luz, agua y alcantarillado para las instituciones educativas por una parte; y de otra, el derecho que le asiste a cualquier persona de recibir educación gratuita, al menos, en los establecimientos docentes del orden oficial.

No podemos dejar pasar desapercibida la realidad actual y de siempre, que tiene nuestro país. Por eso y debido a las innumerables culturas que lo habitan, es necesario, por no decir imprescindible, fijar de una vez por todas, una norma constitucional que proteja y garantice la educación a todos aquellos grupos étnicos o culturales, junto con sus lenguas. Es más, y como si fuera poco, ya los encontramos dentro de nosotros y haciendo también parte importante, en este momento histórico constitucional para nuestro país.

Por último, es menester aclarar, que toda profesión es un oficio y viceversa; sin embargo, no todo oficio requiere el mismo aprendizaje. Es así, como proponemos en este proyecto, la distinción entre la llamada "Distribución Social de los Conocimientos", de la cual hacen parte las ocupaciones, artes y oficios que no exigen formación universitaria, y lo que se conoce con el nombre de "Distribución de Conocimiento Académico". Para explicar un poco más esto, sobra decir que para aprender un oficio como el de zapatero o peluquero, no se necesita hacerlo dentro de un aula de clase, ni mucho menos, basta con permanecer al lado de quien ya sabe el oficio. Aquí acogemos algunas de las propuestas de ASCUN.

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

3

He tomado, en cuanto a las profesiones su ejercicio y regulación, el articulado de la legislación venezolana por considerar que resuelve el criterio de interpretación que actualmente presentan los artículos 39 y 40 de la Constitución Nacional, frente al establecimiento de la colegiatura obligatoria.

**Bogotá, D.E., Marzo 8 de 1991**

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

REPUBLICA DE COLOMBIA

---

**ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

**PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

---

No.

---

PRESENTADO POR EL DELEGATARIO

**JAIME ARIAS LOPEZ**

---

**1991**

## DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Proponemos la modificación del siguiente articulado de la Constitución Nacional:

El Artículo 2 quedará así:

"El pueblo, directamente o por medio de sus representantes, ejerce la soberanía. Lo hace directamente mediante el voto, el plebiscito, el referendium, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

El Artículo 105, quedará así:

Los individuos de una y otra cámara representan al pueblo entero, y deberán votar consultando únicamente el mandato que les fue impuesto, junto con la justicia.

El Artículo 179, quedará así:

"El sufragio se ejerce como obligación constitucional. El que sufraga o elige impone obligaciones al candidato y confiere mandato al funcionario electo.

Se propone el siguiente nuevo articulado, que tendrá su codificación, de acuerdo al texto que corresponda:

**Artículo:** Un veinte por ciento de los concejales del país, o un veinte por ciento de los diputados del país, o un número no menor de veinte mil ciudadanos, podrán presentar ante el Congreso proyectos de ley o de reforma constitucional. En estos casos, el Congreso deberá debatir y votar el proyecto respectivo dentro de los dos meses siguientes, dentro de las sesiones ordinarias.

Si la propuesta se refiere a una reforma constitucional, ésta sólo recibirá los debates que sufren las propuestas de leyes ordinarias en las respectivas comisiones y será votada por la mayoría absoluta del Congreso reunido en un solo cuerpo dentro de los treinta días siguientes a la aprobación de las comisiones.

**Artículo:** Veinte por ciento de los concejales del país, o un veinte de los diputados del país, o el treinta por ciento de los congresistas, o un número no menor de veinte mil ciudadanos, podrá solicitar que una ley se someta al referendium del pueblo. En estos casos el gobierno deberá convocarlo para decidir sobre lo pertinente, dentro de los treinta días siguientes.

**Artículo:** Un número no menor del veinte por ciento de los ciudadanos del municipio o del departamento, según el caso, podrán presentar ante el Concejo municipal o ante la Asamblea departamental, proyectos de acuerdos u ordenanzas.

Tales propuestas recibirán los debates ordinarios y serán votadas por la mayoría absoluta del concejo o asamblea, debiéndose decidir dentro de los dos meses siguientes.

**Artículo:** El mandato conferido a los miembros de las instituciones públicas, puede ser revocado por la mayoría de los electores de la respectiva circunscripción electoral, en la forma que determine la ley.

**Parágrafo.** Quien haya sufrido la revocación del mandato, quedará inhabilitado para desempeñar cualquier cargo de elección popular, por un término de quince años.

**Artículo:** Nadie podrá ser elegido para más de un cargo de elección popular, ni por más de una circunscripción electoral. La violación de este precepto vicia de nulidad los mandatos recibidos e inhabilita al infractor para ejercer cualquier cargo de elección popular o de la administración por un término de quince años.

**Artículo:** Los gobernadores de los Departamentos serán elegidos por voto popular.

**Artículo:** Los miembros del Congreso no pueden abandonar el territorio nacional sino con el previo permiso del Consejo de Estado y por las mismas razones por las que puede hacerlo el Presidente de la República.

Tampoco podrán desempeñar otros cargos públicos o empleos particulares remunerados u honoríficos, durante el término de sus funciones.

~~La infracción de estos preceptos produce la vacancia de la curul que ocupa e inhabilita al infractor para el desempeño de cargos de elección popular durante del término de quince años.~~

**Artículo:** En las elecciones populares para instituciones públicas, se votará uninominalmente, siendo elegido el candidato que obtenga la mayoría de los votos, excepto en las elecciones para corporaciones públicas, donde se aplicará el sistema del cociente electoral.

**Artículo:** Para la elección de concejales, cada municipio se dividirá en tantas circunscripciones electorales cuantos cargos deban proveerse, correspondiendo a cada circunscripción la elección de un concejal.

Para la elección de diputados, cada departamento se dividirá en tantas circunscripciones electorales cuantos cargos deban proveerse, correspondiendo a cada circunscripción la elección de un diputado.

**Parágrafo.** Las circunscripciones electorales a que se refiere este artículo serán creadas por ordenanzas y se formarán de tal manera que cada una tenga una población aproximadamente igual a la de las demás del mismo departamento, sin que la diferencia de población entre aquellas pueda variar en más de un diez por ciento.

**Artículo:** Cada departamento podrá elegir dos senadores. La Cámara de Representantes estará conformada por cien individuos, elegidos por circunscripción nacional.

**Artículo:** Será condición necesaria para ser elegido concejal, personero, diputado y senador, la residencia continua, real y efectiva dentro del territorio de la respectiva circunscripción, los últimos tres años anteriores a la elección, por lo menos.

**Artículo:** En cada municipio existirá un personero, elegido por voto popular. El período y calidades del personero, serán señaladas por la ley. Tal funcionario cumplirá labores de veedor, tanto en lo fiscal como en lo político, y en todo caso defenderá los derechos de los habitantes del municipio respectivo.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

"El pueblo es admirable cuando realiza la elección de aquellos a quienes debe confiar parte de su autoridad, porque no tiene que tomar decisiones más que a propósito de cosas que no puede ignorar y de hechos que caen bajo el dominio de los sentidos. Sabe perfectamente cuando un hombre ha estado a menudo en la guerra o ha tenido tales o cuales triunfos; por ello está capacitado para elegir un general. Sabe cuando un juez es asiduo y la gente se retira contenta de su tribunal porque no ha sido posible sobornarlo: cosas suficientes para que elija un pretor. Le impresiona la magnificencia o las riquezas de un ciudadano: basta para que pueda elegir un edil. Son estos hechos de los que el pueblo se entera mejor en la plaza pública que el monarca en su palacio. Pero, en cambio, no sabría llevar los negocios, ni conocer los lugares, ocasiones o momentos para aprovecharse debidamente de ellos".

(MONTESQUIEU, "El espíritu de la Leyes", Editorial Tecnos, Madrid, 1972, pág. 56, lo subrayado es nuestro).

La anterior cita del hombre del siglo de las luces, nos sirve de preámbulo a esta breve exposición de motivos, sobre la cual se basa el conjunto del articulado que proponemos a la Honorable Asamblea constitucional.

De allí se desprende el origen de la democracia representativa. Se deduce que el pueblo es capaz a nivel empírico, sensitivo. Pero de ahí no pasa. No es capaz de orientar sus destinos. En una palabra la democracia representativa parte del presupuesto que sostiene que el pueblo es incapaz. Pero, aceptando que ésto sea cierto, cómo puede ~~saber cuándo elegir un representante, el cual sí debe ser "capaz"?~~ Además del problema de la virtud, ya anotado en la ponencia que expuse en las primeras plenarias, Montesquieu no resuelve esta pregunta. Es años más tarde cuando el Abate Sieyes da respuesta, al plantear el paso del aspecto cualitativo de la virtud, al aspecto de lo cuantitativo por el conteo de votos. Desde entonces, la democracia comenzó a cojear y a pensar que la mayoría, cuantitativamente considerada, tenía la razón. No siempre es así.

Como dice el proyecto del gobierno, en la exposición de motivos, frente a este problema: "Hoy ya no resulta aceptable la creencia de que los líderes tengan un mejor conocimiento de cómo hacer las cosas. Los colombianos ya no se conforman con que otros tomen las decisiones por ellos. Desean dar a conocer las opiniones y propuestas, desean ser tenidos en cuenta en el proceso de toma de decisiones". (Presidencia de la República. "Proyecto de acto reformativo de la Constitución Política de Colombia. Imprenta Nacional. Bogotá, febrero de 1991. pág. 223).

De ahí la importancia de hacer participar a los ciudadanos. Ni siquiera la democracia representativa ha tenido desarrollo en nuestra práctica política y social. Por ello, proponemos el cambio sustancial del artículo 179 de la actual Constitución, para que el sufragio, siendo obligatorio, permita a los electores imponer obligaciones al candidato y conferir mandato. Si no es una obligación el sufragio, cómo entonces se vá a revocar el mandato que no se ha dado?. Las incongruencias presentadas en la actual constitución ya las presenté en las plenarias, a cuya intervención remito.

Pero además, la soberanía debe ser ejercida por quien la merece: el pueblo.

La soberanía no es una cosa que se quita o se pone; es la característica del poder político. Se es soberano o no. Si existe otro poder por encima, se niega tal soberanía. De ahí que prescindamos del término "residir", y concretemos con el de "ejercer", directamente por el pueblo o a través de sus representantes. Por lo tanto, para aquellos que consideran que hablar de "Democracia Participativa" es un pleonasma, les contestamos que a esa redundancia nos llevó la desconfianza de la actual llamada democracia en Colombia. Pero podríamos, si se quiere, denominarla semidirecta, como un intermedio entre la representativa engañosa, no practicable y la directa, absolutamente imposible de desarrollar en las actuales circunstancias, tal como nos lo decía Rousseau, ya citado en mi discurso de plenarias.

Esa distancia que se creó dentro de gobernantes y gobernados, por lo irresponsable de esa seudodemocracia, ayudó a llegar al actual sistema de corrupción y de desconocimiento de las necesidades del hombre colombiano.

~~La multiplicidad de influencias de altos funcionarios públicos, siguiendo la baja política del tráfico de influencias, debe ser abolida por la actual Asamblea Constitucional.~~

Eso hace que propongamos las prohibiciones de ejercer o poder ejercer otros cargos públicos, acompañando una sanción para el que desconozca tal prohibición.

Los mecanismos como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato, son eso, simples mecanismos. Son instrumentos que juegan un doble papel; para legitimar una dictadura (principalmente en el caso del referéndum y plebiscito) o desarrollar una verdadera participación.

Consideramos que si se entiende por PARTICIPACION, no solamente el ejercicio del sufragio, sino una democracia, que además de participativa sea una democracia de fines, se evitará el mal uso de estos instrumentos, que por sí solos no garantizan democracia.

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

96

6

Una democracia de fines es aquella en la cual, los necesitados, intervienen en las decisiones que van a satisfacer sus prioridades, como sería el caso, entre otros, de la buena marcha de los servicios públicos y de la realidad práctica de los fines del Estado.

Así, creemos que se justifican las reformas propuestas sobre este aspecto, y cuyo articulado acompañamos.

No obstante lo anterior, insistimos en remitir a nuestra exposición, presentada ante la Honorable Asamblea en las primeras plenarias.

Bogotá, D.E., Marzo 8 de 1991

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

REPUBLICA DE COLOMBIA

---

**ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

**PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

---

No.

---

PRESENTADO POR EL DELEGATARIO

**JAIME ARIAS LOPEZ**

---

1991

**DERECHO AL TRABAJO, SUBSIDIO AL DESEMPLEO  
Y SERVICIO A LA COMUNIDAD**

El actual artículo 17 de nuestra Constitución Política quedará así:

**DERECHO AL TRABAJO Y SOLIDARIDAD SOCIAL**

Todo colombiano en edad de trabajar, tiene derecho a un empleo. El Estado ajustará sus políticas económicas y planes a la obtención de los medios para garantizar la ocupación de los colombianos necesitados de un empleo.

Si algún colombiano estuviere en situación de desempleado, y no contare con los medios para subsistir, el Estado deberá a través de fondos especiales, subsidiarlo y como compensación, el beneficiado prestará algún servicio a la comunidad como una forma de solidaridad. En cada municipio del país se establecerá un fondo para tal efecto, previo censo de su población desempleada y requisitos.

La ley determinará lo pertinente.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Establecer una nueva concepción sobre el derecho al trabajo introduciendo la figura de la solidaridad social como una compensación dentro del título correspondiente a los "Derechos Civiles y Garantías Sociales", actual Título III, es una necesidad vital para el pueblo colombiano.

Los constitucionalistas han atinado advertir que existe una relación armónica entre las normas de la actual constitución. Digamos que como enunciados generales o principios restores sí, pero en cuanto a su adversidad interpretativa y a su vulnerabilidad tratándose de su aplicación por las autoridades, nó. La actual redacción simplemente enuncia la obligación social de los colombianos de trabajar y de la supuesta especial protección que el trabajo, como acción en sí recibirá del Estado; en ningún momento se garantiza el derecho al trabajo a los colombianos. El artículo 17 de la actual Constitución dice:

"El trabajo es una obligación social y gozará de la especial protección del Estado". Pero qué sucede con quienes no gozan del privilegio de trabajar? Nuestro Estado, efectivamente sí protege el trabajo de los colombianos con la especialidad que menciona? He ahí la dicotomía entre la teoría, el enunciado y la realidad social o praxis.

Proponemos, entonces, reformar la Constitución en cuanto a que los colombianos tengan garantizado uno de los más importantes derechos: El TRABAJO, ajustándolo o armonizándolo, efectivamente con el artículo 32 de la actual Constitución que prevé ~~la intervención del Estado para: "dar pleno empleo a los recursos humanos y naturales~~ dentro de una política de ingresos y salarios, conforme a la cual el desarrollo económico tenga como objetivo principal la justicia social y el mejoramiento armónico e integral de la comunidad y de las clases proletarias en particular". Nótese que aquí, en el inciso segundo, del citado artículo, se hace referencia a los "recursos humanos" y a la necesaria intervención del Estado para darles pleno empleo.

Se hace indispensable, entonces, una nueva redacción que consagre realmente el derecho al trabajo para los colombianos y en especial para los necesitados de él, a la vez, que contemple la figura de la solidaridad con la sociedad como una contraprestación.

## CONCLUSION

Creemos sinceramente que con esa redacción, los gobernantes no podrán ignorar la responsabilidad de proteger la vida, honra y bienes de los ciudadanos, armonizando el derecho al trabajo con los fines del Estado.

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

3

Pero a la vez como se puede apreciar, en dicha redacción, se deja claro cómo el ciudadano también debe ser solidario con la comunidad.

Este proyecto que comparto fué elaborado por la Corporación para el Fomento del Empleo y Ayuda al Desempleado, CORFAD, con sede en Pereira.

**Bogotá, D.E., Marzo 8 de 1991**

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE

REPÚBLICA DE COLOMBIA

---

**ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE**

**PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO  
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA**

No.

---

~~PRESENTADO POR EL DELEGATARIO~~

~~JAIME ARIAS LOPEZ~~

1991

## JUSTICIA

**Artículo:** Las vacantes presentadas en la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional y Consejo de Estado, serán llenadas por jurisconsultos elegidos dentro de cada institución, mediante el sistema de cooptación.

La lista de candidatos se basará sobre previo concurso de méritos, cuya realización dependerá del Consejo Superior de la Carrera Judicial.

Su período será de seis años, con posibilidad de reelección por una sola vez.

Parágrafo. Anualmente, se practicarán evaluaciones, que permitan determinar la justificación de continuidad en el ejercicio del cargo o, por el contrario, su retiro.

Dichas evaluaciones estarán a cargo del Consejo Superior de la Carrera Judicial.

**Artículo:** A la CORTE CONSTITUCIONAL, de manera exclusiva, se le confía la guarda de la integridad de la constitución.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

La JUSTICIA, concepto filosófico difícil de definir, a tal grado que un descuidado intento de hacerlo, podría cometer grave injusticia.

Nos queda más fácil hablar de ésta que de aquélla. La vida nos permite decir qué es la injusticia, de manera más segura, que decir qué es la justicia.

La injusticia a nivel social es el hambre, el desamparo, la ignorancia, en general la miseria de gran parte de la humanidad.

Aquí, en Colombia, se ha venido confundiendo el concepto de justicia con la Rama Jurisdiccional, o mejor, con la administración de justicia, aspecto éste que no operaría sin un criterio ético de la misma justicia y de la equidad.

El problema tratado no solamente compete a la rama jurisdiccional o, en términos genéricos, a la función jurisdiccional del Estado. Nos compete a todos.

Pero dentro del poder público, las otras dos ramas, la legislativa y ejecutiva, tienen mucho que ver. Principalmente diríamos que el legislativo.

No es muy honroso para el país el estar pensando aumentar funcionarios judiciales, el dotarlos de armas y aparatos sofisticados, de darle jurisdicción a autoridades administrativas y a ciertos particulares. Eso demuestra el grado de delincuencia y de mala fe, al que hemos llegado; demuestra la no credibilidad ante la ley. Por eso, John Locke le da tanta importancia al legislativo, apenas hablando del judicial. Con legisladores sabios, que conozcan su sociedad y las necesidades que la cobijan, las leyes corresponderán a los intereses de esos asociados, que las acatarán. Nadie desaprovecha lo que le conviene, como nos lo enseña Kant. Luego el problema viene desde el legislativo.

Bien lo decía Locke, ya citado: "... el poder legislativo no puede transferir a otras manos el poder de hacer las leyes, ya que ese poder lo tiene únicamente por delegación del pueblo... El poder legislativo no debe ni puede transferir la facultad de hacer las leyes a ninguna otra persona; tiene que dejarla allí donde el pueblo la situó".

En el país, el noventa por ciento de los códigos son expedidos por el ejecutivo, mediante las famosas facultades extraordinarias del art. 76 No. 12, el cual debe desaparecer.

Pero bien. Si de justicia se trata es necesario, con mayor razón, llevarla al seno de la rama jurisdiccional. Por eso estamos de acuerdo con la mayoría de lo planteado en el

actual proyecto del gobierno: la autonomía presupuestal, el fortalecimiento de la carrera judicial, la colaboración de los asociados y otras entidades públicas, y demás.

Pero se hace necesario que por norma constitucional, más no legal, se establezca para los altos Magistrados de la Corte Suprema, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, el sistema de cooptación, que existe y es mejor alternativa de otras propuestas, pero para períodos de seis años, como lo dice el proyecto del gobierno, con la adición que hacemos de todo estar basado sobre concurso de méritos, tal como les corresponde someterse a los demás funcionarios jurisdiccionales.

Por otro lado, no estamos de acuerdo con el control difuso de constitucionalidad, pues a pesar de ser superada, por el proyecto del gobierno, la contradicción traída entre el artículo 214 y el 216 (al decir el 214 que la guarda de la integridad de la Constitución la tiene la Corte, pero después también dejándola al Contencioso Administrativo, en el art. 216), el artículo 249 del proyecto aludido, continúa con esa dispersión, al darle a la ley la facultad de crear "los demás órganos de la jurisdicción constitucional", aclarando en otro capítulo de la exposición de motivos, qué se entiende por derecho de amparo; con el cual estamos de acuerdo, sosteniendo la actual excepción de inconstitucionalidad deducida del actual artículo 215 de la Constitución Nacional, que se aplicará obligatoriamente según el caso, para lo cual los respectivos códigos de procedimiento crearán un "Incidente de inconstitucionalidad". El control constitucional debe estar concentrado únicamente en la Corte Constitucional, que se piensa crear. Se debe dar autonomía a la Corte Constitucional.

Con base en lo anterior, proponemos un mínimo de articulado.

Bogotá, D.E., Marzo 8 de 1991

**JAIME ARIAS LOPEZ**  
CONSTITUYENTE