

LLC

53

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

SECRETARIA GENERAL

TRAMITE DE PROYECTOS

FECHA: Marzo 7/91

No. 65- (sesenta y cinco)  
 AUTOR Rodrigo Horeda Caicedo  
 TITULO PROYECTO Reforma del Congreso <sup>del Ejecutivo y</sup> Regionalización  
 FECHA DE PRESENTACION Marzo 7/91  
 FECHA DE ENVIO A COMISION \_\_\_\_\_  
 FECHA DE PUBLICACION \_\_\_\_\_  
 PONENTE COMISION \_\_\_\_\_  
 FECHA APROBACION COMISION \_\_\_\_\_  
 FECHA PRESENTACION EN PLENARIA \_\_\_\_\_  
 PONENTE EN PLENARIA \_\_\_\_\_  
 PUBLICACION INFORME \_\_\_\_\_  
 APROBACION PLENARIA \_\_\_\_\_  
 PUBLICACION \_\_\_\_\_  
 ENVIO A RELATORIA \_\_\_\_\_

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL SOBRE NACIONALIDAD:  
 FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA; ESTRUCTURA Y COMPOSICION DEL  
 CONGRESO DE LA REPUBLICA; RAMA EJECUTIVA: CONFORMACION DEL  
 GOBIERNO; ELECCION Y FUNCIONES DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA  
 CONSEJO DE MINISTROS. MINISTRO DE LA PRESIDENCIA; REGIMEN  
 TERRITORIAL; SOLIDARIDAD TERRITORIAL; REGIONALIZACION; ESTATUTO DE  
 LAS REGIONES; PLANEACION; FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO  
 TERRITORIAL; REGALIAS.

PRESENTADO POR EL CONSTITUYENTE RODRIGO LLOREDA CAICEDO

I. DE LA NACIONALIDAD

Articulo - Concurrencia de Nacionalidades :

La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad, a menos que se renuncie expresamente a ella ante autoridad competente. Quienes la hayan perdido podrán recobrarla con arreglo a la ley.

No se obligará a quienes adquieran la nacionalidad colombiana, a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción.

II. DEL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

Articulo.- Formación de partidos y movimientos políticos :

Se garantiza a todos los nacionales el derecho a organizar partidos o movimientos políticos, y la libertad de afiliarse o retirarse de ellos. Los partidos y movimientos deben ceñir su actividad a estatutos que garanticen el respeto a la Constitución y a las leyes, la elección democrática de sus dirigentes y candidatos, y la financiación legal de sus actividades, para todo lo cual estarán sujetos a la inspección y vigilancia de las autoridades, y al control jurisdiccional.

La ley puede exigir que la inscripción de candidatos a cargos de elección popular o al apoyo financiero con recursos públicos, se subordinen a la demostración de un respaldo popular mínimo, pero, en ningún caso, a la vinculación a un partido o movimiento político.

Articulo.- Financiación de las campañas electorales :

Las personas naturales y jurídicas tienen derecho a que una parte de los tributos que pagan puedan destinarse a financiar los partidos, los movimientos y los candidatos, directamente, o a través de entidades privadas, sin ánimo de lucro. La ley determinará cuales tributos se tendrán en cuenta para estos propósitos; qué porcentaje de tales tributos pueden destinarse a ellos; y la manera y oportunidad en que pueden designar a los beneficiarios.

Los partidos, los movimientos políticos y los candidatos a cargos

de elección popular tendrán derecho a contratar publicidad política pagada en todos los medios masivos de comunicación. El Estado podrá conceder descuentos especiales con este fin en los medios que están bajo su control.

III. DE LA RAMA LEGISLATIVA

Artículo.- Conformación del Congreso de la República :

El Congreso de la República representa al pueblo colombiano, y es la instancia superior de participación de las fuerzas sociales, regionales y de opinión de la nación, en la orientación y control de las tareas del Estado. Lo forman el Senado y la Cámara Nacional de Diputados.

Artículo.- Integración del Senado :

El Senado se integrará así:

- 1) Cuarenta y siete (47) senadores elegidos por circunscripción nacional, mediante el sistema de cociente electoral, que se obtendrá dividiendo el total de votos válidos depositados en toda la República, por el número de senadores aquí previsto.
- 2) Tres senadores elegidos, mediante el sistema de cociente electoral, por cada una de las Regiones de la República, establecidas en el artículo (división regional) que para este efecto constituirán sendas circunscripciones, con excepción de la Región (I): Sur-Oriental, que elegirá un senador por el sistema de mayoría simple.

Artículo.- Renovación Parcial del Senado- Reelección :

Los senadores elegidos por circunscripción nacional, durarán seis (6) años en el ejercicio de sus funciones, y sólo serán reelegibles para otro periodo.

Los senadores elegidos por circunscripción regional, durarán tres (3) años, en el ejercicio de sus funciones, y sólo serán reelegibles para otros dos periodos.

Ninguna persona podrá desempeñarse como Senador por más de doce años, continuos o discontinuos.

Artículo.- Elección simultánea. Participación de colombianos establecidos fuera del país :

Todos los ciudadanos pueden votar simultáneamente y según lo previsto en cuanto a periodo de los senadores, tanto por los candidatos inscritos en la respectiva circunscripción regional, como por los inscritos en la circunscripción nacional. Los ciudadanos colombianos establecidos fuera del país podrán votar por estos últimos.

Artículo.- Circunscripciones para elección de Diputados a la Cámara :

56

Cada departamento constituirá una circunscripción para la elección de Diputados a la Cámara Nacional.

Créanse, además, las siguientes circunscripciones electorales para la Cámara Nacional : la del Distrito Capital de Bogotá; la de San Andrés y Providencia, capital San Andrés; la de Putumayo, capital Mocoa; la de Arauca, capital Arauca; la de Casanare, Guainía y Vichada, capital Yopal; y la de Amazonas, Guaviare y Vaupés, capital Leticia.

Artículo.- Integración de la Cámara :

1) La Cámara Nacional se integrará así : Dos Diputados por cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá y uno más por cada trescientos mil o fracción mayor de ciento cincuenta mil habitantes en exceso sobre los primeros trescientos mil. Cada vez que un nuevo censo de población sea aprobado, la anterior base se aumentará en la misma proporción del incremento que de él resulte.

2) Las demás circunscripciones electorales a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior, elegirán Diputados Nacionales así :

San Andrés y Providencia, dos (2); Putumayo, dos (2); Arauca, dos (2); Casanare, Guainía y Vichada, uno (1). Amazonas, Guaviare y Vaupés, uno (1).

Artículo.- Circunscripción Especial para partidos y movimientos minoritarios :

Mediante el sistema de cociente nacional para partidos y movimientos minoritarios, se escogerán hasta cinco (5) Diputados Nacionales adicionales al número fijo previsto en el artículo anterior.

Dichos puestos se distribuirán entre los partidos y movimientos que habiendo alcanzado en toda la República un número de votos por lo menos igual al cociente nacional para la Cámara, no hubieren obtenido en ella ninguna representación.

El cociente nacional para partidos y movimientos minoritarios, se obtendrá dividiendo el total de votos válidos depositados en toda la República, por el número fijo de representantes determinado según lo previsto en el artículo anterior.

El puesto o puestos adjudicados a cada partido o movimiento corresponderán a la lista o listas del mismo, que hayan obtenido el mayor número de votos en su orden.

Artículo .- Período de los Diputados Nacionales :

Los Diputados a la Cámara Nacional durarán tres (3) años en el ejercicio de sus cargos y serán reelegibles hasta por dos periodos adicionales.

#### IV. DEL EJECUTIVO

##### Artículo.- Del gobierno:

El Presidente de la República es Jefe del Estado, Jefe del Gobierno y Jefe de la Administración Nacional. El Presidente de la República y el Consejo de Ministros, constituyen el gobierno.

##### Artículo.- Elección del Presidente:

La elección del Presidente se efectuará en la forma que determine la ley, para un período de cuatro años y mediante el voto directo de los ciudadanos, por la mayoría absoluta del número de votos válidamente emitidos.

Si ninguno de los candidatos obtuviere la mayoría absoluta, se realizará una segunda votación, ocho semanas después, circunscrita a aquellos que hubieren alcanzado por lo menos el veinte por ciento (20%) de los votos. Resultará elegido quien obtenga la mayoría simple.

##### Artículo.- Consejo de Ministros :

El Consejo de Ministros se reunirá y actuará bajo la dirección del Presidente de la República, quien será responsable de la unidad de dirección política y administrativa del gobierno. El Ministro de la Presidencia será el coordinador del Consejo de Ministros y órgano de comunicación permanente entre el Gobierno y el Congreso, sin perjuicio de la participación de los ministros en el trámite de los proyectos a ley y en los debates.

Los Ministros son reponsables, solidariamente, de los actos del Consejo de Ministros e individualmente de los actos del Ministerio repectivo.

El Presidente podrá, previo señalamiento de las materias a tratar, autorizar reuniones de una parte del Consejo de Ministros, pero las decisiones que afecten las políticas generales del gobierno y en particular las relacionadas con las funciones señaladas en los ordinales 4 al 15 del artículo (Funciones del Presidente de la República), serán adoptadas por el Consejo en Pleno.

La distribución de los negocios según sus afinidades, entre los ministerios, corresponde al Presidente de la República

##### Artículo.- De los Ministros :

El número, nomenclatura y precedencia de los distintos ministerios, serán autorizados por la ley. Para ser Ministro, se requieren las mismas calidades que para ser Diputado Nacional.

Los Ministros presentarán al Congreso, dentro de los primeros quince días de cada legislatura, un informe sobre el estado de los negocios adscritos a su despacho.

La Cámaras pueden requerir la asistencia de los Ministros y las Comisiones permanentes de las Cámaras pueden requerir además, la

asistencia de los viceministros y otros altos funcionarios del Gobierno.

Los Ministros son jefes superiores de la administración en los asuntos directamente relacionados con las funciones a su cargo que les delegue el Presidente de la República, pero las funciones del Presidente, como jefe del gobierno, no serán delegables, sino en caso de ausencia temporal, excepción hecha de la potestad reglamentaria en materias específicas, señaladas por la ley.

La delegación exime al Presidente de responsabilidad, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, cuyos actos o resoluciones podrá siempre reformar o revocar el Presidente, asumiendo la responsabilidad consiguiente.

#### Artículo.- Funciones del Presidente de la República :

Corresponde al Presidente de la República :

##### I. Como Jefe de Estado :

- 1) Representar a la República en el orden del derecho internacional. En nombre de ella celebra y ratifica los tratados con estados extranjeros.
- 2) Nombrar y acreditar a los Embajadores, agentes consulares y enviados extraordinarios ante los estados extranjeros y recibir los embajadores y enviados acreditados por otros estados.
- 3) Dirigir las relaciones diplomáticas y comerciales con los demás estados y entidades de derecho internacional.
- 4) Proveer a la Seguridad Exterior de la República, defendiendo la independencia y la honra de la Nación y la inviolabilidad del territorio; declarar la guerra con permiso del Senado, o hacerlo sin tal autorización cuando urgiere repeler una agresión extranjera, y ajustar y ratificar el tratado de paz, informando inmediatamente al Senado
- 5) Dirigir las operaciones de guerra como Jefe de las Fuerzas Militares.
- 6) Permitir, en receso del Senado y con autorización de la comisión legislativa, el tránsito de tropas extranjeras por el territorio de la República.

##### II. Como Jefe de Gobierno:

- 1) Promulgar las leyes sancionadas, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento.
- 2) Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo las órdenes, decretos y resoluciones necesarias para la cumplida ejecución de las leyes.
- 3) Nombrar y separar libremente los Ministros del Despacho y a los directores, gerentes o presidentes de las entidades descentralizadas del orden nacional.
- 4) Presentar al Senado, en la primera legislatura del periodo presidencial, el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social.

- 5) Presentar a la Cámara de Representantes, un informe detallado sobre los actos de la administración y el cumplimiento de los planes y programas nacionales.
  - 6) Presentar anualmente el Presupuesto de Rentas y gastos, en los términos señalados por la Constitución y la ley.
  - 7) Adoptar las medidas necesarias para la debida realización de los plebiscitos y referendums en los términos señalados por la Constitución.
  - 8) Solicitar al Congreso de la República facultades extraordinarias.
  - 9) Decretar la inversión de los ingresos del estado, con arreglo a las leyes.
  - 10) Organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional, arreglar su servicio y regular el cambio internacional, el comercio exterior, los aranceles, tarifas y régimen de aduanas, con sujeción a las leyes.
  - 11) Ejercer la dirección superior de la Administración pública nacional. Crear, fusionar, modificar o suprimir, conforme a la ley, los empleos que demande el servicio de la administración pública. Señalar sus funciones, dotación y asignaciones.
- El gobierno no podrá crear a cargo del tesoro público obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio, en la ley de apropiaciones iniciales.
- 12) Conceder indultos u amnistias por delitos políticos, conforme a la ley.
  - 13) Conservar en todo el territorio de la República el orden público y restablecerlo donde fuere urdado.
  - 14) Decretar la movilización general en caso necesario.
  - 15) Silicitar prórrogas de los Estados de excepción, de conformidad con la Constitución.
  - ~~16) Ejercer la suprema autoridad jerarquica de las fuerzas armadas y conferir grados militares, en los términos previstos a la Constitución y en las leyes.~~
  - 17) Disponer de la fuerza pública como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas y dirigir, si lo estimare conveniente las operaciones militares bajo circunstancias de excepción.
  - 18) Concurrir a la formación de las leyes por medio de los ministros del Despacho, presentando proyectos de ley; ejercer el derecho de objetarlos por inconstitucionalidad y vicios de forma o inconveniencia.
  - 19) Rendir la cuenta general del presuesto y del Tesoro
  - 20) Proporcionar el Congreso los informes que le solicite y prestar eficaz apoyo a las Cámaras, cuando lo soliciten.
  - 21) Presentar informes debidamente sustentados sobre el uso de las facultades que le competen, bajo los estados de concepción.

22) Nombrar y separar libremente los gobernadores.

III. Como Jefe de la Administración Nacional :

1. Celebrar los contratos para la prestación de servicios y ejecución de obras públicas, en arreglo a las leyes y con la obligación de dar cuenta al Congreso, en sus sesiones ordinarias.
2. Dirigir, reglamentar e inspeccionar la instrucción pública Nacional.
3. Cuidar de la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos.
4. Ejercer la intervención necesaria en el Banco de la República, conforme a la ley.
5. Ejercer, conforme a la ley, la intervención necesaria en las actividades de personas naturales o jurídicas que ejerzan la actividad financiera o bursátil.
6. Ejercer la inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común, para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas, y que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.
7. Expedir cartas de naturalización conforme a la ley.
8. Nombrar las personas que deban desempeñar cualesquiera empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otros funcionarios o corporaciones, según la constitución o leyes posteriores. En todo caso, el Presidente tiene facultad de nombrar y remover libremente sus agentes.
9. Conceder patentes de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, con arreglo a las leyes.

V. DEL REGIMEN TERRITORIAL

Artículo - Organización Territorial :

La República de Colombia es indivisible. Son entidades territoriales de la República: los Municipios, el Distrito Capital de Bogotá, los Departamentos Especiales y las Regiones.

Se les reconoce autonomía para la gestión de sus propios intereses. Sin embargo, actuarán siempre bajo el principio de la solidaridad territorial, de manera que se garantice un desarrollo equitativo y adecuado de todas las partes del territorio nacional.

Artículo - División Regional :

Como medio para garantizar la efectiva realización del principio de solidaridad territorial, se establece la siguiente División Regional de la República :

Región I : (Sur-Oriental)

Integrada por los Departamentos Especiales de Amazonas, Casanare, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

Región II : (Sur-Occidental)  
Integrada por los departamentos de Cauca, Nariño y Valle del Cauca y la Intendencia del Putumayo.

Región III : (Sur-Central)  
Integrada por los Departamentos de Caquetá, Huila y Tolima

Región IV : (Central)  
Integrada por los Departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Meta.

Región V : (Centro-Occidental)  
Integrada por los Departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda.

Región VI : (Nor-Occidental)  
Integrada por los Departamentos de Antioquia y Chocó.

Región VII : (Nor-oriental)  
Integrada por los Departamentos de Santander y Norte de Santander y la Intendencia del Arauca.

Región VIII : (Caribe-Oriental)  
Integrada por los Departamentos de Atlántico, César, Guajira y Magdalena.

Región IX : (Caribe-Occidental)  
Integrada por los Departamentos de Bolivar, Córdoba y Sucre y el Departamento Especial de San Andrés y Providencia.

Región X : (Bogotá) Integrada por el Distrito Capital de Bogotá

Artículo Estatuto de la Regiones :

Los propósitos nacionales, las metas de la gestión económica y social del Estado, y la asignación de los recursos públicos, se orientarán al logro de un equilibrio adecuado y justo entre las regiones en que se divide la República.

Bajo este criterio, y con la participación de las fuerzas económicas, sociales y de opinión de las regiones, se elaborarán y ejecutarán los planes de desarrollo y los programas de inversión pública nacionales y sectoriales.

La Ley Orgánica de Administración Territorial, señalará las funciones y servicios que competen a las regiones, según sus propias características, y su forma de organización y funcionamiento. Determinará la composición de su patrimonio lo relativo a la financiación de su presupuesto de inversión, para proveer al cumplimiento de los planes y programas de desarrollo que les corresponda adelantar y destinará un porcentaje de los ingresos ordinarios de los departamentos que las integren para garantizar al cumplimiento de sus atribuciones.

Igualmente, podrá introducir las modificaciones necesarias en la delimitación geográfica de las regiones.

Artículo.- Participación de las entidades territoriales en la explotación de Recursos Naturales :

Los ingresos generados por la explotación de recursos naturales y por el aprovechamiento de otros bienes o servicios, pertenecerán a las entidades territoriales en cuya jurisdicción se encuentren, en la proporción que señale la Ley Orgánica de Administración Territorial. Con todo, el monto correspondiente a la nación no podrá exceder de la mitad de dichos ingresos.

Artículo.- Financiamiento del Desarrollo Territorial :

Una parte de los ingresos percibidos por las entidades territoriales como resultado de la explotación de recursos naturales ubicados en su jurisdicción, se destinará al financiamiento del desarrollo económico y social de Regiones distintas a aquella donde se encuentren los recursos, mediante créditos que se otorgarán bajo las modalidades y condiciones que establezca la Ley Orgánica de Administración territorial.

Artículo.- Situado Fiscal :

La Ley Orgánica de Administración Territorial señalará el porcentaje de los ingresos ordinarios de la nación que debe ser distribuido entre las Regiones, los Departamentos, los Departamentos Especiales y el Distrito Capital de Bogotá, para la atención de sus servicios y los de sus respectivos Municipios, conforme a los planes y programas que se establezcan.

El veinte por ciento de esta asignación se distribuirá por partes iguales entre las entidades territoriales; el treinta por ciento, en proporción inversa a los índices de calidad de vida, y el cincuenta por ciento, proporcionalmente a su población.

En la asignación de recursos que hagan las regiones a los departamentos y estos a los municipios, para la prestación de los servicios en su territorio, tendrán en cuenta los mismos criterios aquí señalados.

Artículo.- Consejo Regional :

Habrá un Consejo Regional, integrado por los senadores elegidos por la respectiva Región, los gobernadores de los departamentos que la integran, un representante de las Asambleas Departamentales, elegido por mayoría relativa de sus miembros y un delegado del Gobierno Nacional. Este Consejo adoptará los planes sectoriales de inversión regional y asignará los recursos necesarios para su ejecución.

En caso de que transcurrido un término de quince días a partir de la instalación de las sesiones de las Asambleas Departamentales, estas corporaciones no hubieren hecho la elección aquí prevista, ella será realizada por los Gobernadores dentro de los quince días siguientes. El incumplimiento de esta función, por parte de estos últimos funcionarios, será causal de mala conducta. Si hubiere empate, se considerará elegido el candidato que primero hubiese

sido postulado.

El Consejo será presidido por el Senador que hubiere obtenido la más alta votación.

La Ley Orgánica de Administración Territorial, señalará las atribuciones y régimen de funcionamiento de los Consejos Regionales y la participación que en ellos tendrán los organismos nacionales y departamentales de planificación.

EXPOSICION DE MOTIVOS

CONCURRENCIA DE NACIONALIDADES

Cerca del diez por ciento de la población colombiana, reside fuera de las fronteras patrias. Se trata de un amplio y valioso contingente de compatriotas que en virtud de las restricciones existentes en materia de nacionalidad, y en particular la consagrada en el artículo en el artículo 9o. de la Constitución Nacional, se ven obligados a perder la nacionalidad colombiana cuando, habiéndose establecido fuera del país, pretenden adquirir otra nacionalidad por adopción. Para evitar esta situación, que fuerza a estos compatriotas a romper con un vínculo tan profundo como el de la nacionalidad de su país de origen, se consagra el principio de que los colombianos por nacimiento no podrán ser privados de ella, a menos que la renuncien expresamente.

De otra parte, y para permitir que quienes deseen adquirir la nacionalidad colombiana no se vean compelidos a renunciar a su nacionalidad de origen, o a otra adquirida por adopción, se les reconoce el derecho a conservarla.

FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA

EL fortalecimiento de la democracia exige criterios claros sobre la organización de los partidos y movimientos políticos, su financiación y el acceso a los medios masivos de comunicación.

En estos artículos se establece el derecho de los colombianos a constituir agrupaciones políticas. Pero, también, se consagra un mecanismo de financiación que ha sido adoptado en muchos países y que consiste en autorizar a las personas naturales y jurídicas para que destinen un porcentaje de los tributos que pagan con destino a la financiación de los partidos, movimientos y candidatos de sus preferencias directamente o a través de entidades sin ánimo de lucro que les brinden apoyo.

DE LA RAMA LEGISLATIVA

1. Conformación del Congreso de la República :

La Rama legislativa debe estructurarse de tal modo que sea, como debe ser, el eje de un régimen político crecientemente democrático y participativo y factor primordial de integración de las diversas partes del territorio nacional. El afianzamiento del estado de derecho y la eficaz gestión del Estado como instrumento del desarrollo económico y social, implican la reestructuración fundamental del Congreso.

El proyecto prevee una disminución significativa en el número de Congresistas. Para lograrlo, es necesario aportar nuevos elementos de representatividad a su conformación, de modo que refleje, mejor que el actual, la estructura contemporánea de la sociedad colombiana y haga fluida y actuante la relación complementaria

existente entre ella y el Estado.

### 1.2. El Congreso, como primera representación política del pueblo colombiano :

Se ha afirmado que una nación no es otra cosa que su pueblo actuando como comunidad políticamente soberana, a partir de su realidad histórica. El conjunto de las personas elegidas por el pueblo a las corporaciones políticas, lo representa globalmente.

Por ello, se propone consagrar constitucionalmente el principio de que el Congreso de la República representa al pueblo colombiano en su conjunto.

Así mismo, se le reconce la condición de primer escenario de la participación de los ciudadanos, asociados en formaciones que encauzen su expresión política, en la orientación y control de las tareas del estado.

### 1.3. Congreso y Representación territorial :

A lo largo de su historia constitucional, Colombia ha encontrado en el bicameralismo, no sólo un factor de contrapeso y equilibrio del poder legislativo, sino una forma de reflejar, en diversos grados de intensidad, la realidad de nuestro país, como "un país de regiones", inherente a su conformación geofísica y a las características especiales de sus procesos de poblamiento.

Como elemento de equilibrio frente al centralismo -que es distorsión continuada del principio de la unidad política-, es necesario rediseñar y fortalecer la representación territorial cuya exigencia surge de las realidades regionales, y convertirla en la garantía política de un desarrollo adecuado y justo de todas las partes que integran el territorio de la República; al propio tiempo, esa representación debe ser mecanismo que articule la acción del Estado, para que se proyecte en forma integrada y eficaz sobre todo la geografía nacional.

La estructura bicameral del Congreso, conformado por el Senado y la Cámara Nacional de Diputados, se fundamentará así en el diverso origen de los miembros de una y otra cámara, en el fortalecimiento de los factores de representatividad implícitos en su elección y en la especialización de funciones que corresponda a la forma como cada una de ellas se integre.

## 2. Integración del Senado de la República :

La composición de un Senado de setenta y cinco (75) miembros, aquí propuesta, apunta a dos objetivos primordiales: mayor representatividad y participación de las diversas fuerzas que integran la opinión pública nacional, y mayores niveles de integración y solidaridad de las partes que conforman el territorio colombiano, a través de una representación fija de todas sus regiones.

La aspiración de fortalecer la participación ciudadana en el manejo de los intereses colectivos, no se materializará, si los personeros de legítimos intereses ciudadanos, no adscritos a formaciones partidistas, y los voceros acatados de la sociedad civil, no tienen posibilidad de acceder a la máxima representación

del pueblo colombiano, junto a los candidatos de los partidos y movimientos políticos.

#### 2.1. La Circunscripción Nacional :

En este orden de ideas se propone incorporar a nuestra Constitución, la figura de la Circunscripción Nacional, en forma tal que haga posible la representación de intereses igualmente nacionales entre los que tengan cabida aquellos cuyo objetivo no sea necesariamente, obtener la dirección del ejecutivo, sino influir eficazmente en la determinación y control de las tareas del estado.

Habrá que consagrar, entonces, el principio de que la creación, organización y desarrollo de los partidos es libre y que tales formaciones gozarán de plena autonomía para regirse por sus propios estatutos. Pero tal reconocimiento debe dejar abierta, de manera clara y expresa, la posibilidad de que los intereses nacionales de orden económico, social, cívico, cultural, regional o ambiental, puedan articular su vocería y su representación, a través del sistema de Circunscripción Nacional.

#### 2.2. Circunscripciones Regionales :

A partir de la división del territorio nacional en diez grandes regiones, cada una de ellas se erige en circunscripción electoral para la elección de tres (3) Senadores, con excepción de la Región Sur Oriental (Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada) que elegirá uno. Estos Senadores, veintiocho en total, conformarán la representación territorial de la República, complementando de esta manera, la elección por circunscripción nacional, en la cual el factor poblacional tiene incidencia preponderante.

#### 2.3. Doble Sufragio :

La conformación propuesta para el Senado, supone el que cada ciudadano pueda sufragar, simultáneamente, y de acuerdo a lo establecido sobre período de los senadores, tanto por los candidatos inscritos en la circunscripción regional a la cual pertenecen, como por los inscritos en la circunscripción nacional. Los colombianos residentes en el exterior, podrán participar en la elección de estos últimos.

#### 3. Renovación Parcial del Senado :

Se consagra el principio de la renovación parcial del Senado, como medio para dotar de continuidad sus labores, sobre todo en materia legislativa, así como para auscultar y reflejar mas adecuadamente la evolución de las tendencias políticas.

Por tanto, los senadores elegidos por circunscripción nacional, lo serán por seis años y sólo serán reelegidos para el período siguiente, en tanto que los elegidos por circunscripción regional, tendrán un período de tres años, siendo reelegibles para otros dos períodos. Se establece un límite máximo de doce años continuos o discontinuos, para que un ciudadano pueda ejercer las funciones de Senador.

#### 4. Cámara Nacional de Diputados :

Se establece una Cámara Baja que tendrá inicialmente, ciento sesenta y siete (167) miembros elegidos por los departamentos y cinco (5) por grupos y partidos minoritarios.

De otra parte, se cambia la designación de "Representantes", por la de Diputados a la Cámara Nacional, habida cuenta de que todos los miembros del Congreso, Senadores y Diputados, ostentan la calidad de representantes del pueblo.

Se crean, asimismo, varias circunscripciones territoriales para la Cámara, así: 1) Distrito Capital de Bogotá, 2) San Andrés y Providencia; 3) Putumayo; 4) Arauca; 5) Amazonas, Guaviare y Vaupés, 6) Casanare, Guainía y Vichada.

#### 4.1. Período y Reelección de los Diputados Nacionales :

El período de los Diputados se fija en tres (3) años, estipulándose que serán reelegibles para dos períodos más.

#### 4.2. Circunscripción Especial para Partidos y Movimientos Minoritarios :

Mediante la aplicación de un sistema especial de cociente nacional que se obtendrá dividiendo el total de votos válidos depositados en toda la República para Diputados a la Cámara Nacional, por el número fijo de estos, se elegirán hasta cinco diputados más, que se distribuirán entre los partidos y movimientos que habiendo alcanzado en distintos departamentos, un número de votos por lo menos igual al cociente nacional, no hayan obtenido representación en ninguna de las Cámaras.

### DEL EJECUTIVO

#### 1. Conformación del Gobierno:

La frecuencia en los cambios ministeriales registrada en diversos períodos, es un fenómeno que no obstante las ventajas aparentes en el manejo de coyunturas políticas, afecta apreciablemente la necesaria continuidad, coordinación y racionalidad de la acción de la rama ejecutiva. Por ello, sin desvirtuar la naturaleza del régimen presidencial que implica la doble condición del Presidente como jefe de Estado y Jefe de Gobierno y la atribución de nombrar y remover libremente sus colaboradores inmediatos, se modifica la noción de gobierno, circunscrita hoy al Presidente y cada uno de los ministros o jefes de Departamento Administrativo, para hacerla extensiva a todo el gabinete ministerial, bajo la premisa de que este debe designarse como un auténtico equipo para la gestión gubernamental. Se busca así que el conjunto de los ministros, se encuentre plenamente identificado con las metas y objetivos que el Presidente señale, a su acción ejecutiva y debidamente informados de todos los aspectos sustanciales de un gobierno de cuyos resultados han de ser solidariamente responsables. La institución del Consejo de Ministros se consagra entonces, como uno de los elementos configurativos de la noción del gobierno.

## 2. Elección del Presidente :

Consagra el proyecto el sistema de la "Doble Vuelta" para la elección del Presidente, cuando en una primera elección ninguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta. En este evento, se irá a una segunda votación circunscrita a los candidatos que hayan logrado por lo menos un 20% de la votación. Resultará elegido quien obtenga la mayoría simple.

## 3. Consejo de Ministros :

Obviamente, el Consejo se reunirá y actuará bajo la dirección del Presidente de la República, a quien se atribuye la responsabilidad por la unidad de dirección política y administrativa del gobierno. Pero, a partir de la distinción de las funciones que le corresponden como Jefe de Estado y aquellas que le competen como Jefe de Gobierno y de la Administración, se dota de pleno contenido la noción de gobierno, estipulando que las decisiones que afecten su marcha general o las políticas de éste, serán adoptadas por el Consejo de Ministros en pleno. Naturalmente, las funciones propias de la condición de Jefe de Estado, se reservan al Presidente.

A tal requisito se someterán la convocatoria del Congreso a sesiones extraordinarias, la presentación del proyecto anual de presupuesto, la formulación y presentación del Plan Nacional de Desarrollo, la solicitud a las cámaras de facultades extraordinarias; la declaratoria y prórroga de los estados de excepción; los actos relativos a los plebiscitos y referendums autorizados por la Constitución; la concesión de indultos y amnistías. De igual manera se consideran atribuciones inherentes al señalamiento de políticas generales de gobierno, cuyo ejercicio implica el pronunciamiento en pleno del consejo de Ministros y la ratificación expresa de sus miembros, la conservación del orden público, la dirección superior de la Administración Pública Nacional, e inversión de los recursos del estado y la regulación del crédito público, el régimen cambiario, el comercio exterior y el régimen de aduanas, junto al manejo de la deuda pública.

El ejercicio de la potestad reglamentaria, es objeto de un tratamiento especial. En cuanto a las atribuciones del Presidente como jefe de la Administración Nacional se mantienen en cabeza del jefe del Ejecutivo y del ministro del ramo, previéndose la posibilidad de su delegación.

## 4. Ministro de la Presidencia :

Para garantizar la necesaria coordinación de las actividades del Consejo de Ministros y preservar una adecuada y permanente comunicación entre los ministros y el presidente, y entre el gobierno y las Cámaras, se establece la figura del Ministro de la Presidencia, que actuará como coordinador del Gabinete, bajo la dirección del Presidente y como órgano de comunicación institucional entre el Gobierno y el Congreso, sin perjuicio de la participación de los demás ministros en el trámite de los proyectos de ley y en los debates y, obviamente, sin desmedro de las atribuciones presidenciales en relación con la Rama Legislativa previstas en la Constitución.

5. Departamentos Administrativos:

No aparece clara, desde el punto de vista constitucional, la razón para que los jefes de los Departamentos Administrativos, se asimilen en la práctica a los Ministros, con la sola limitación de no participar en los debates ante las Cámaras, pero que en el orden jurídico se mantenga una distinción puramente formal. En consecuencia, tales despachos no se incorporan a la noción de gobierno, quedando abierta al legislador la posibilidad de convertirlos, o mejor, de reconocerle a varios de ellos, el carácter de auténticos ministerios, que en la actualidad poseen, y de mantener otros como oficinas asesoras o dependencias estrictamente técnicas, dependientes de la Presidencia con un régimen específico.

6. Funciones del Presidente de la República :

Las funciones del presidente de la República se ordenan y precisan de acuerdo a su triple condición de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Jefe de la Administración Nacional.

REGIMEN TERRITORIAL

1. Regionalización :

No obstante que uno de los elementos distintivos de nuestra configuración geofísica y de la distribución poblacional de los colombianos, lo constituye la existencia de una pluralidad de regiones, el régimen constitucional colombiano no ha encontrado aún, una forma de ordenamiento del territorio que articule vigorosamente la geografía física y la geografía humana. A diferencia de otros países de América Latina, Colombia no presentaba, hasta hace pocos años, fenómenos de concentración de la población y de las actividades económicas tan protuberantes, como los de Argentina, Chile, Perú o Uruguay. Y aunque esta tendencia se mantiene, como lo demuestra el hecho de que para el año dos mil y con base en proyecciones del censo de 1985, habrá más de dieciséis ciudades con una población superior a 300.000 habitantes y cerca de 50 núcleos urbanos con mas de 100.000, lo cierto es que el éxodo rural y la progresiva urbanización, plantean formidables retos a la sociedad y al Estado, siendo uno de los mayores, impedir que se acentúen los factores del desequilibrio regional. Es necesario, entonces, garantizar la efectiva proyección de la actividad del ectado, a toda la geografía nacional, pues su dominio del territorio resulta hoy precario en alto grado, ante la débil presencia de las autoridades en muchas zonas, la vigencia puramente nominal de las leyes que se deriva de la circunstancia anterior, y por sobre todo, ante la ausencia de una adecuada integración física y económica del territorio colombiano y de un sistema de prestación de servicios que satisfaga las necesidades básicas de amplios sectores de la población.

Los departamentos resultan inapropiados para alcanzar este objetivo. Su configuración geografica y administartiva, los hace mas idóneos para actuar como entidades coordinadoras entre el gobierno nacional y la gestión de intereses colectivos a nivel local, que como marco apropiado para lograr un desarrollo

equilibrado e integrado del país en su conjunto.

Ahora bien, aunque los departamentos están sometidos al mismo régimen jurídico, en la realidad se presentan profundas diferencias en cuanto a su capacidad económica, población, ingresos, índices de calidad de vida etc. Es así como el 70% del P.I.B. del país, es generado por los departamentos de Antioquia, Valle, Atlántico, Cundinamarca, Santander, Bolívar y Tolima, junto a Bogotá. Es más, el aporte de esta última y de los tres primeros sumados, sobrepasa el 50% del total. Diversos estudios han señalado que los ingresos por habitante de los departamentos más pobres del país, son menos de la mitad de los que corresponden a los mas ricos.

Es claro, en consecuencia, que existen centros aglutinantes de las regiones, y una infraestructura económica administrativa, y cultural que les sirve de soporte en el orden real.

Por tanto, y tomando como pauta orientadora diversa investigaciones realizadas en el país sobre el criterio mas adecuado para dotar de un soporte institucional el proceso de regionalización, se plantea la creación, como entidades territoriales de la República, de diez grandes regiones junto a los Municipios, Departamentos, Departamentos Especiales y el Distrito Capital de Bogotá. Lo anterior, a partir de tres principios básicos: la indivisibilidad del territorio de la República, la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus propios intereses y la solidaridad que debe existir entre ellas.

2. Estatuto de las Regiones :

Sobre las bases anteriores, se señala como uno de los fines la gestión económica y social del estado y de la asignación de los recursos públicos, la obtención de un desarrollo equilibrado y justo de las Regiones en que se divide la República.

Se difiere a la Ley Orgánica de Administración Territorial, el señalamiento de las funciones y servicios que competen a estas entidades territoriales, de acuerdo con sus propias características, y su forma de organización y funcionamiento, junto a la manera de conformar su patrimonio y de financiar su presupuesto.

Un porcentaje de los ingresos ordinarios de los Departamentos y de los derivados de la explotación de recursos naturales de las Regiones, o de otros bienes y servicios a su cargo, se destinará a atender los gastos requeridos para el cumplimiento de las funciones de estas últimas.

Al frente de las Regiones habrá un Consejo Regional con participación de los Senadores elegidos en cada una de ellas, los gobernadores de los departamentos y departamentos especiales que las integran y de delegados de las Asambleas Departamentales y del Gobierno Nacional. Los organismos nacionales y departamentales en planificación también tendrán participación en el Consejo Regional.

3. Participación de las entidades territoriales en la explotación de recursos naturales, Situado Fiscal :

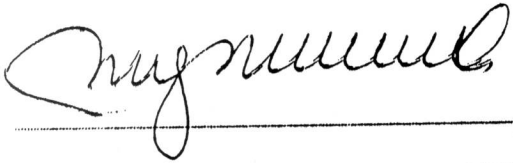
Dentro de un esquema de desarrollo regional llamado a tener amplia

trascendencia histórica y para otorgar una sólida base económica a todo el proceso de regionalización, se propone asignar a las entidades territoriales la propiedad del 50% de los ingresos que se causen en la explotación de recursos naturales y el aprovechamiento de otros bienes o servicios que se encuentren o se presten en su jurisdicción. El otro 50% pertenecerá a la nación. La ley orgánica de Administración territorial, indicará la proporción en que tales ingresos se distribuirán entre las entidades territoriales geográficamente involucradas.

4. Financiamiento del Desarrollo Territorial :

Como una forma de darle eficacia al principio de solidaridad territorial, se prevee que las entidades territoriales destinen una parte de los ingresos derivados de la explotación de recursos naturales de su jurisdicción, al financiamiento del desarrollo económico y social de otras regiones, mediante créditos cuyas modalidades y condiciones regulará la ley orgánica de desarrollo territorial.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO  
PRESENTADO A LA ASAMBLEA NACIONAL  
CONSTITUYENTE EL DIA 8 DE MARZO DE 1991



RODRIGO LLOREDA CAICEDO