

ultima

RN  
45

Germán ROJAS NIÑO

SubComisión 2a.

Comisión V

**LA PLANEACION PARTICIPATIVA**

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE ARTICULADO SUSTITUTIVO**

Es responsabilidad del Estado frente a los ciudadanos determinar los objetivos del desarrollo social, fijando sus propias prioridades y escogiendo los medios y métodos para lograr este propósito. Así mismo, el Estado debe garantizar la participación individual y comunitaria en la realización de los objetivos del desarrollo.

Esta conjunción del interés común tiene su realización en la Planeación Participativa cuyo objetivo central busca la creación de las condiciones para el desarrollo social y económico acelerado y continuo y la modificación en equidad de las relaciones económicas donde la igualdad de oportunidades sea prerrogativa de todos los ciudadanos con la gestión activa de los beneficiarios de la política económica y social.

La Planeación del desarrollo global parte de la instauración de un sistema de elaboración y ejecución de políticas y programas sociales, y de la promoción de un desarrollo regional planificado, teniendo en cuenta, las diferentes condiciones y necesidades regionales, en particular, de aquellas desfavorecidas o atrasadas con respecto al resto del país.

Ello implica que debe contarse con la adopción de medidas para la participación popular en la vida económica, social, cultural y política del país, a través de los organismos nacionales de Planeación a fin de lograr la plena integración de la sociedad, el aceleramiento del proceso de movilidad social y la consolidación del régimen democrático.

Otro aspecto a considerar está en la movilización de la opinión pública en apoyo de los principios y objetivos del progreso y el desarrollo social, de modo que la difusión de informaciones de carácter social haga conciencia en la población de los cambios que se producen en la sociedad y puedan así ejercer una opinión crítica y participante hacia una cultura democrática.

La utilización máxima, racional, equitativa y eficiente de los recursos nacionales debe generar el fomento a una inversión productiva mayor; en ello tiene definitiva influencia el incremento productivo de los recursos presupuestarios para financiar los aspectos del desarrollo hacia una distribución equitativa del ingreso nacional, utilizando entre otras cosas, el sistema fiscal y de gastos público como instrumento para la distribución y redistribución equitativa del ingreso. En fin, la prevención de salidas de capitales, la potenciación del proceso de industrialización, el equilibrio entre el desarrollo rural y urbano, son metas inaplazables que dependen de una Planeación efectiva.

Bajo ésta concepción quiero presentar a los honorables constituyentes una propuesta de **Artículo Sustitutivo** que más que la expresión de un desacuerdo con el honorable constituyente Dr. Mariano Ospina Hernández, pretende puntualizar algunas opiniones que pongo a su digna consideración.

**PROYECTO DE ARTICULADO SUSTITUTIVO**

**Artículo 1 :** El Estado intervendrá mediante un Sistema de Planeación democrática, integral, estratégica, actualizada y concertada con la iniciativa de los particulares a fin de activar y racionalizar el desarrollo físico, económico y social de la nación.

La Planeación debe ser participativa, en todos los niveles de las entidades territoriales y locales. La Ley reglamentará los mecanismos y formas de participación de las organizaciones sociales y comunitarias.

**Artículo 2 :** Habrá un Consejo Nacional de Planeación con carácter consultivo integrado por: Los niveles de la división territorial; las organizaciones sociales; los organismos de Planeación sectorial o regional ; y los sectores que representan la iniciativa de los particulares en: el trabajo, la producción, la ciencia y la cultura, este Consejo será promotor de las estrategias de desarrollo.

**Artículo 3 :** Habrá un Departamento Nacional de Planeación, que tendrá a su cargo la preparación del Plan Nacional de Desarrollo Físico, Económico y Social, de conformidad con los planes regionales, nacionales y los de integración multinacional.

La Ley Orgánica reglamentará el funcionamiento y competencias del Departamento Nacional de Planeación y el del Consejo Nacional de Planeación.

**Paragrafo :** Planeación Regional. La Ley Orgánica de Planeación señalará las normas para cumplir las funciones de Planeación en los diversos niveles de la organización territorial de la nación.

**Artículo 4 :** El Gobierno, en los primeros cien días de su mandato constitucional, deberá presentar al Congreso el Proyecto de Ley que contenga el Plan Nacional de Desarrollo o los cambios que hasta ese momento vinieren ejecutándose y comprenderá:

1. Una parte general dedicada a exponer los propósitos, metas y prioridades del Estado, las inversiones que deben hacerse para impulsar el desarrollo regional y la participación que tendrán los diversos sectores de la sociedad en la economía nacional.
2. Una parte programática que determinará los sistemas, medios, recursos, planes y programas aplicados en las entidades territoriales para su ejecución y desarrollo.

La Ley que apruebe el Plan Nacional de Desarrollo, tendrá prelación sobre las otras leyes que se expiden para su cumplimiento y toda modificación que implique una carga económica para el Estado o que varíe el inventario de recursos, requerirá concepto favorable de los organismos de Planeación.

**Artículo 5:** Corresponde al Congreso Nacional la aprobación, improbación o modificación del Plan, de no ser sancionado en los cien días siguientes a su presentación, lo pondrá en vigencia el Presidente mediante Decreto con Fuerza de Ley.

**Artículo 6 :** La Ley Orgánica de Planeación incluirá normas especiales para apoyar a las comunidades y pueblos indígenas en la administración de sus territorios manteniendo sus valores culturales. Igualmente, la Ley expedirá un estatuto especial para defender la biodiversidad y los valores ambientales de todas las regiones, en especial aquellas desfavorecidas o atrasadas con respecto al resto del país. El desarrollo regional se promoverá de acuerdo con los valores culturales y ecológicos

**Artículo 7 :** Se crea el sistema de Control de Resultados de la Administración Pública Nacional para vigilar el cumplimiento del Plan en todas sus fases, creándose al mismo tiempo el Departamento Nacional de Control de Resultados, como lo determinará la Ley.

Presentado por :

**GERMAN ROJAS NIÑO**

Reparación →

C. I.  
M. P.  
O. P.

R<sup>50</sup>

Febrero 3 de 1991.

Señor Doctor  
Antonio Navarro Wolf  
Y demas Constituyentes  
ACCION DEMOCRATICA M-19.  
Calle 35 A. No.26-52  
Bogota, D . E . COLOMBIA. S. A.

Reciba nuestro patriótico saludo, deseándole mucho éxito en las proximas deliberaciones de la futura Asamblea Nacional Constituyente.

Creemos con profunda vocación Nacionalista, que en manos de todos los Constituyentes reposa la suerte de todos sus compatriotas que estamos cumpliendo sentencias privativas de la libertad en cárceles de países extranjeros. Nuestro deseo inquebrantable es retornar a nuestra querida patria, por los medios jurídicos - legales para terminar de cumplir las sentencias allá y reencontrarnos con con nuestros seres queridos, desvinculados desde hace muchos años de nuestro afecto familiar.

Es por ello que registraríamos con profunda gratitud, si ustedes abogan por nosotros ante el señor Presidente Doctor Cesar Gaviria Trujillo, para que se "adhiera" al Tratado o ley publica 95-144 ( 28 USC.4100- et. seq.), sobre intercambio o transferencia de presos que tienen los Estados Unidos, desde 1977, abierto, y que está en vigencia con varios países que se han "adherido" al Tratado. ( Le anexo copia del mencionado Tratado ).

Con sentimiento de admiracion y respeto, en nombre de toda la familia y de los compatriotas presos en el extranjero, le manifestamos que esperamos su valiosa colaboración.

Atentamente. Comité Pro-ayuda de Reintegro de Presos Colombianos en los Estados Unidos a Colombia.

Coordinador del comité.

*Hipolito Rivera*

Hipolito Rivera Ramirez

74275-012 - E - Unit

P . O . BOX. 3007.

San Pedro, California. 90731.

P. D. Los demas firmantes son ciudadanos Colombianos presos en cárceles de los Estados Unidos que respaldan la petición que les esta haciendo el Comité .

*Luis Ospina Suarez*  
91064-012

*Carlos Suarez*  
No 83492-011

Todas las personas que estamos firmando este documento somos ciudadanos Colombianos, actualmente prisioneros en la carcel de TERMINAL ISLAND en San Pedro California, Estados Unidos.

JORGE BARRERA  
83612-012

Humberto Obando  
92225-012

Luis Mejia  
81370-011

Raul Gonzales  
26414-013

LAIRO A PALACIOS  
88954-012

JORGE SALAZAR  
38897-080.

Harold Londono  
83814-011.

Micolln Laureano  
90628-012  
98523-029

Rodolfo Bahamon  
87469-012

Araro Torres

Guillermo Lucia Vera  
90249012

Holmes Ochoa  
85797-012

Juan Castillo  
84151-012

Substancia  
89248-012

Felipe Jaramillo Gomez  
84813 012

Alberto Merrieta  
87912-012.

Jaime Gualdo  
84123-012

Alberto Escobar  
# 85805-012

Manuel Gonzalez  
87990-012

~~Alfredo Quiroga~~  
85791-012

Adam Sofar  
31291-053

ELONNY SALINAS  
83056-011

Alejandro Figueroa  
25717-048

Guasto Yola. 88645-012

German MARIN.  
14629-004.

Josue Ochoa  
88671-012

Luis Ortega  
87058-012

*Asamblea Constitucional*  
*Augusto Ramírez Cardona*

**PREAMBULO**

Nosotros, los representantes del pueblo de Colombia, elegidos libre y decráticamente, sabiendo de nuestra responsabilidad con Dios y ante los hombres, reunidos, en Asamblea Nacional Constituyente, en pro de llevar una unión más perfecta de nuestro país, organizando política y jurídicamente al Estado, afirmando la tranquilidad interior, la igualdad, la fraternidad y reconociendo a la familia, como génesis de la sociedad y fundamentalmente de los valores éticos y morales de la comunidad nuestra y teniendo al Estado como único responsable del bienestar general, asegurando para nosotros mismos y para nuestros descendientes, los beneficios de la libertad. Nosotros el pueblo Colombiano adoptamos y proclamamos la siguiente Constitución.

**AUGUSTO RAMIREZ CARDONA**  
Constituyente.

*Asamblea Constitucional*  
*Augusto Ramírez Cardona*

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El pueblo Colombiano, ha querido por medio de su mandato que la Constitución de 1.986, por cierto desueta, sea realmente modificada porque llevamos sobre nuestro pecho y espalda la carga de cien años atrás.

Creo reiteradamente que esta gran responsabilidad que se nos ha encomendado debemos llevarla a cabo en nombre de Dios y de los hombres, quienes somos los partícipes y usuarios de ella.

El pueblo Colombiano está cansado y desconfía de todos los atropellos que hemos venido sufriendo durante este agónico tiempo pasado y aún en el presente.

Entonces, ya que nosotros nos encontramos en medio de esta azarante situación, viéndola, sintiéndola, palpándola, cremos que ha llegado el momento oportuno para que el País tienda a cambiar las instituciones, que están en contra de los derechos de los ciudadanos.

Todos los colombianos deseamos el acoplamiento, la unión, la solidaridad de este pueblo tan sufrido y así poder hacer de Colombia una patria justa, social y moralmente, creando nuevo sistema de seguridad en todos los rincones donde exista un coterráneo. De esta forma, el Estado puede servir a los ciudadanos de una manera digna, eficaz y sin otorgar limosnas.

Dotando la población de mejores servicios teniendo a la política como medio para poder realizar sinceramente y sin engaños las directrices trazadas por el estado.

*Asamblea Constitucional*  
*Augusto Ramírez Cardona*

No vamos simplemente a hablar lacayerías, porque ese no es nuestro fin; estas palabras engañosas y disociadoras quedarán reveladas con esta nueva política social.

Ahora bien, nuestro Estado en la actualidad se encuentra demasiado coructo, en cuanto a lo que toca al problema de Justicia, existe un concenso general de la ignominia judicial por parte de los administradores de la misma.

Este primario problema debemos cortarlo de raíz, para así poder llevar a cabo, los planes de la sana administración de justicia.

De esta manera y contando con sistemas tuteladores, en pro del bien común podremos obtener paz y tranquilidad que es lo que siempre hemos venido anhelando.

Como delegatario del pueblo ante la Asamblea Nacional Constituyente quiero recordales que la familia es la génesis de la sociedad, por lo tanto es necesario hacernos un examen conciensudo y virar los ojos hacia este núcleo que es el más importante dentro de una sociedad.

Por eso solicito respetuosamente darle el trato preferencial a la familia colombiana llevando a cabo planes de protección, de seguridad social en sentido amplio para poder tener ética y moralmente un país sano y con pensamientos positivos en favor del Estado.

  
AUGUSTO RAMÍREZ CARDONA.

DERECHOS DE FAMILIA

1- Todas las personas tienen derecho a construir una familia y contraer matrimonio en condiciones de plena igualdad.

2- La Ley Colombiana regulará los requisitos y efectos del matrimonio y disolución por muerte o divorcio, independiente de la forma de celebración.

3- Los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal, serán llevados igualmente por el hombre y por la mujer.

4- Los hijos nacidos fuera del matrimonio no podrán ser objeto de discriminación; por lo tanto, todos los hijos tendrán los mismos derechos.

5- Los padres estarán en la obligación de cumplir con los derechos y deberes de educación y mantenimiento de los hijos.

6- Los hijos no podrán ser separados de sus padre, salvo cuando éstos no cumplan con sus deberes fundamentales para ellos, y siempre mediante decisión judicial.

7- Se establece el patrimonio familiar inembargable e inalienable. La venta de este solamente tendrá validez por el consumo de los conyugues.

8- La familia como elemento natural y fundamental de la sociedad, tiene derecho a la protección especial de la sociedad y el estado, para proveerlos de una condiciones que permiten la realización de sus miembros.

El estado para proteger la familia debe:

A- Promover la independencia social y económica de los agregados familiares.

B- Fortalecer la asistencia y la protección materno infantil, prenatal, natal y post en constituciones adecuadas.

C- Participará con los padres en la educación de los hijos.

D- Implementará los medios para que cada familia tenga una vivienda digna y adecuada.

E- Proporcionará recursos y educación para la divulgación de métodos de planificación familiar, pero fundado en los principios de la dignidad de la persona humana, de paternidad responsable, de planificación familiar y de libre matrimonio. La planificación familiar será libre decisión de la pareja, será vada cualquier forma coheritiva por parte de instituciones oficiales o privadas.

9- Es deber del Estado, la sociedad y la familia asegurar la crianza de los niños, niñas, adolescentes hombres y mujeres con prioridad absoluta sobre derecho a la vida, salud, alimentación, educación, recreación y promover la noción de una cultura y dignidad por el respeto a la libertades, la convivencia familiar y comunitaria, los derechos humanos y la protección del medio ambiente. También les colocará a salvo de toda forma de negligencia, discriminación, explotación, crueldad y agresión.

10- La paternidad y la maternidad constituyen valores sociales eminentes.

11- Las mujeres y los hombres tienen derecho a decidir sobre el número de hijos que están en condiciones de procrear, mantener y educar.

12- Es privilegio de la mujer la opción libre a la maternidad, el

Estado garantiza a las mujeres en embarazo el derecho al trabajo. Las mujeres trabajadoras tendrán derecho a especial atención y protección durante le embarazo, parto y puerperio.

13- Los niños y las niñas gozarán de especial protección de manera que se garantice su desarrollo armónico e integral. El Estado hará efectivo este derecho mediante la protección y la asistencia, Prenatal, natal y de lactancia mayor en las instituciones adecuadas.

14- Los niños y la niñas huérfanos o abandonados se les proveerá de un hogar apropiado, en convivencia con la comunidad para su protección y asistencia.

15- Se suministrará una alimentación adecuada y equilibrada, en los establecimientos de educación y atención y a la niñez.

16- El Estado creará programas de prevención y atención especializada para adolescentes hombres y mujeres, dependientes del alcohol y drogas.

17- La ley y afines castigará severamente el abuso, la violencia, la explotación y exploración en la crianza del adolescentes hombre y mujer.

18-El estado creará programas y entidades para el manejo de educación sexual a los adolescentes hombres y mujeres, así mismo educación y prevención de enfermedades transmitidas sexualmente (E.T.S.).

AUGUSTO RAMIREZ CARDONA  
CONSTITUYENTE

### EXPOSICION DE MOTIVOS

La actual Constitución es pobre en relación con los derechos de familia; de los niños y de los adolescentes, hombres y mujeres. Por considerar la familia como el núcleo de la sociedad y de la Comunidad, debemos precisar y ampliar los derechos y deberes de la familia.

El fenómeno de violencia de los últimos años es debido fundamentalmente a una pérdida en la escala de valores, secundada por la crisis en la unidad familiar, en la escuela y en la comunidad; por tanto debemos volver a compactar el núcleo familiar para que nuestro hijos y descendientes tengan una cultura y una educación fundada en la unidad familiar, en el respeto por las libertades, los derechos humanos, en el respeto y el amor al medio ambiente, la educación y la recreación.

Todo lo anterior se lograría presentando una mejor protección, asistencia y educación a la unidad familiar. Se debe mejorar la asistencia dada por el estado a los grupos materno-infantil, y lactantes (niños-niñas) y disminuir:

1- La tasa de mortalidad materna - 1.09 por mil ( que refleja la insuficiente atención durante el embarazo) y se mejoraría la atención de la salud a la mujer, aumentando notablemente el bienestar de los niños.

2- La tasa de mortalidad infantil del 42 por mil- en menores de un año.

3- La desnutrición de menores de 5 años (2'000.000.).

**Educación:** 600.000 niños no tiene acceso a la escuela primaria. Desde ese instante se está desvertebrando la unidad familiar y se aumentan los problemas de los niños menores por la carencia de

mínimas condiciones familiares y comunitarias que se requieren para un crecimiento y desarrollo adecuados, esto implica el abandono por sus padres (20.000), el maltrato físico y explotación sexual especial de los niños (10.000).

En cuanto a las adolescentes mujeres el 8% quedan en embarazo antes de los 16 años y el 14% antes de los 17 años; el 20% de estos hijos nacidos a éstos adolescentes eran de madres solteras. Por esta razón debemos complementar programas de educación sexual y planificación familiar, manejandolos sin miedo, sin complejos y sin tabúes. De esta forma no solo manejaríamos la educación sexual, también estaríamos realizando medicina preventiva de enfermedades transmitidas sexualmente en especial el SIDA.

En conclusión, la supervivencia y el desarrollo de la infancia es prioridad absoluta; y bajo la guía de la institución familiar, los niños y niñas del país se educarán con sensibilidad, razón y tendríamos un mejor ser moral y social.

**AUGUSTO RAMIREZ CARDONA  
CONSTITUYENTE**

DECLARACION DEL CONSTITUYENTE CARLOS RODADO NORIEGA

RN.  
60

FEBRERO 15/91

El 22 de Marzo de 1987, cuando el Diario El Espectador cumplía 100 años de existencia, en un artículo titulado "La Paz: anhelo persistente de un siglo", me permití hacer la siguiente reflexión: "Sin exagerar podríamos decir que desde la Independencia hasta hoy hemos estado en guerra, y las palabras que Rafael Núñez consignara en 1.882, en su famoso ensayo 'La Paz Científica' se podrían rephrasear, extendiendo el horizonte de tiempo en 100 años más, y afirmar: "En el curso de los últimos 155 años que llevamos de vida política desde 1.832, el mantenimiento del orden público ha sido, pues, la excepción, y la guerra civil la regla general".

Una interminable sucesión de luchas intestinas ha sido la constante histórica de nuestro discurrir republicano. Pugnas personales, rivalidades entre caudillos, contiendas entre facciones, guerras entre partidos, choque cruento de ideologías y últimamente violencia y contraviolencia generalizadas que brotan de los más diversos grupos y sectores de la sociedad, que han hecho de la apelación a la fuerza el modo y la forma cotidianos de expresar la inconformidad o la discrepancia.

La Paz ha sido para los colombianos anhelo inextinguible; desafortunadamente esa loable aspiración no se ha podido materializar como bien perdurable. En estos momentos, precisamente, asistimos apesadumbrados y perplejos a la más

dolorosa laceración que haya padecido en su humanidad y en sus riquezas nuestra sufrida nación.

61

Es un estado de protuberante anormalidad, donde la problemática y la realidad nacionales desbordaron por completo la capacidad y eficacia de nuestras instituciones para afrontarlas. Profunda y devastadora como ninguna otra, la crisis actual ha dejado fuera de servicio los mecanismos y los dispositivos jurídicos y constitucionales.

El Estado ha perdido la capacidad de preservar el orden social y de imponer el respeto a la ley. Se gobierna pretorianamente, nadie hace caso de la justicia, es la paz de las escoltas, el Congreso es repudiado por la opinión pública, general es el descrédito de los partidos políticos, y el sistema electoral envilecido por la manipulación y el fraude desvirtúan la voluntad popular.

De otro lado, el Estado se ha mostrado incapaz para responder, oportuna y adecuadamente, a las demandas de la comunidad en materia de servicios básicos, empleo, salud, educación, vivienda y generación de espacios idóneos para una auténtica participación en el proceso de toma de decisiones.

La crisis del sistema político colombiano es en consecuencia general, porque concierne tanto al orden institucional como al orden socioeconómico. Es también una crisis extrema o terminal, porque el ímpetu de los hechos ha precipitado un cuestionamiento de legitimidad. Su adecuado tratamiento

amerita enmiendas radicales, en cuanto deben llegar a la raíz  
de los males que aquejan a la nación.

62

El momento presente ha sido largamente anunciado por observadores y analistas del acontecer nacional. Forzoso es reconocer que nuestro sistema político, cabalgando en la cresta de las múltiples crisis que antecedieron a la actual, dió preeminencia a las soluciones que minimizaran artificialmente el conflicto, reservando para otra ocasión las respuestas de fondo que hubieran hecho plena la satisfacción de la sociedad. La nuestra ha sido una historia de continuos aplazamientos, de soluciones a medias, de simples remiendos, de innumerables cambios tras los cuales todo ha permanecido igual.

Dos rasgos de la institucionalidad colombiana ilustran elocuentemente la anterior apreciación. Uno es la recurrencia a las reformas constitucionales, la "epilepsia reformista" de los colombianos a las que hiciera alusión Miguel Antonio Caro. El itinerario de casi ochenta enmiendas introducidas a la Carta vigente, al cabo de las cuales todavía falta mucho por hacer, de alguna manera revela que tan repetidos cambios constitucionales no llegaron a tocar lo medular del problema.

El otro rasgo consiste en la cronicidad de los estados de excepción, indicativa de que algunas realidades fundamentales de la nación se han mantenido pertinazmente por fuera del marco institucional.

Mi reflexión sobre los problemas nacionales me ha llevado a

considerar, y así lo expresé en algún artículo periodístico, 63  
que la vida de relación de los colombianos ha sido enrarecida  
por dos fenómenos que, de una u otra manera, están  
estrechamente vinculados a las causas de las diversas  
violencias que ha padecido el país: la intolerancia y la  
injusticia social.

Poderosamente dominada por la emoción y los instintos  
primarios, la competencia partidista durante el siglo XIX  
frecuentemente se tradujo en odio y violencia. La  
confrontación de las ideas no generaba simplemente rivalidades  
políticas sino enconados sentimientos de animadversión y  
menosprecio por el antagonista. Sólo tardíamente, avanzado el  
presente siglo, la política colombiana logró deshacerse del  
sectarismo irracional que durante tantos años la estigmatizó.  
Infortunadamente la intolerancia no dió tregua. Fortalecida y  
renovada por lo que hasta hace poco se consideraba el  
irreductible conflicto planetario de las ideologías, el odio y  
la violencia, que pretendieron encontrar racionalidad en la  
doctrina de la lucha de clases, continuaron sacudiendo la vida  
nacional.

Hoy renace la esperanza. Una inmensa mayoría de colombianos,  
entendiendo que las crisis son períodos de enormes dificultades  
pero también época de grandes oportunidades para liberar  
energías creadoras, hemos convenido transitar los caminos de la  
reconciliación, el aseguramiento de la paz y la modernización  
del Estado.

64

Esta Magna Asamblea no hubiera sido posible sin el sentimiento por todos compartido de que la civilizada controversia política sólo puede adelantarse sobre la base del respeto a la pluralidad de opiniones y a la dignidad del ser humano. Sólo así podrá garantizarse a todos los miembros de la sociedad un espacio propio en la vida común y permitir a cada quien ofrecer su contribución en el proceso de estructurar un nuevo y fundamentado Pacto Social.

La injusticia social, por su parte, ha reinado en la vida de relación interpersonal e intergrupal de los colombianos. Es necesario no sólo reconocerlo, sino responder rápida y eficazmente a los apremiantes reclamos que la comunidad ha elevado en procura de mayor y más igualitaria participación en los bienes y oportunidades que es capaz de dispensar la economía de mercado y la civilización moderna.

Aun cuando la historia del país abunda en episodios turbulentos, ello no basta para concluir que en nuestro medio se ha generado una pretendida cultura de la violencia, o que la propensión natural del colombiano es la de ser pendenciero. Esta violencia que podría llamarse estructural, ha encontrado su caldo de cultivo en los hondos desequilibrios sociales y económicos desatendidos o tardía o equivocadamente atendidos por el Estado, y en la creciente falta de correspondencia o compenetración entre la sociedad civil y la clase dirigente.

Realmente, lo que la persistencia de las conmociones sociales indica, hechas las anteriores precisiones, es la energía vital del temperamento colombiano, de suyo esforzado, creativo, no

65

conformista, emprendedor, individualista y ambicioso. Aquí reside la verdadera riqueza del país, especie de fuerza volcánica que, al ser encauzada, en lugar de destruir generará progreso y bienestar.

¿Pero no es acaso el Pacto Social lo que ha fracasado en Colombia? Por supuesto que sí, y por ello estamos aquí congregados para restablecerlo sobre nuevos cimientos. Ciertamente desde el nacimiento de la república se ha distinguido Colombia en el concierto internacional por su perseverancia en el vivir organizada conforme a los cánones de un orden constitucional.

Sin embargo, el Pacto Social en el que se ha basado el tradicional orden constitucional colombiano ha sido imperfecto. Corresponde históricamente a una sociedad profundamente desigual, eminentemente rural, donde los reales protagonistas del Pacto han sido sectores minoritarios del cuerpo social, aquellos que por disponer de medios económicos, por residir en los centros culturales y estar vinculados al aparato burocrático y productivo del país, verdaderamente participaban en la vida nacional.

Esto ya nos es así; la estructura social se ha transformado dramáticamente en los últimos cuarenta años, el orden jurídico-político se quedó atrás sin registrar esos cambios, y por ello la sociedad colombiana de hoy, más urbana que campesina, señaladamente culta y juvenil, más y mejor informada, erguida en el umbral de la modernidad, ha decidido

que es la hora de renegociar el Pacto Social sobre bases verdaderamente más nacionales que nos permitan construir un sistema político más democrático, más pluralista, más descentralizado, que aliente la participación ciudadana y propicie la justicia social. Si estos propósitos no se cristalizan, no habrá paz entre los colombianos.

Lo que se necesita son unas pocas transformaciones sustanciales que cambien el fondo de las cosas y no una ronda de innumerables cambios adjetivos que apenas tocan la epidermis de nuestra crítica situación. La auténtica reforma es la antítesis de la revolución porque se anticipa a ella, consiguiendo por la vía pacífica lo que la revuelta pretende lograr por la vía violenta.

Para que el nuevo Pacto sea eficaz debe tener el efecto práctico de ampliar la voluntad de obediencia al orden constitucional por convicción. A la ley se la debe respetar no tanto por temor o por motivos mezquinos sino por el convencimiento de que ese respeto constituye bien común, seguridad y concordia para todos. Cuando ese consentimiento no existe lo que se tiene es una pugna de los diferentes grupos de la sociedad que pujan por imponer cada uno su interés particular.

En otros países de América Latina y del mundo la crisis es la excesiva concentración del poder en el Estado; en nuestro caso, el problema es la fragmentación del poder en un archipiélago de soberanías donde cada islote no reconoce o legitima

67

consensualmente el poder de los demás. El resultado de todo esto es que en Colombia el Estado ha sido comparativamente débil frente a los pedazos de poder que con él compiten o rivalizan. Sea por egoísmo, insolidaridad, rebeldía o por una deformación del indómito espíritu de libertad de los colombianos, hemos preferido hacernos a la idea de un Estado vacilante y remiso cuya autoridad puede ser eventualmente interferida, neutralizada y aún anulada por poderes meta o para-estatales.

Todo ello es consecuencia de que en Colombia nunca ha habido un verdadero Pacto Social. Y eso explica también por qué entre nosotros no ha podido arraigar tampoco la paz. Sólo un buen pacto nos dará la paz.

Ahora bien, si hemos dicho que la crisis abarca los dos grandes órdenes del sistema político, el institucional y el socio-económico, nuestra metodología de trabajo debe organizarse en atención a ellos para aplicar correctamente la terapia constitucional que se nos ha encomendado.

Nos afirmamos en la convicción, de que en materia constitucional, no todo lo viejo es malo, ni todo lo nuevo es necesariamente bueno. Más aún, en este aspecto sí que se podría aseverar que muy poco se puede innovar bajo el sol del constitucionalismo moderno. Un primer ensayo nos debería llevar a salvar del naufragio reformista lo que de la Constitución vigente merece ser preservado porque ha sido útil y bueno y a partir de ahí, sí se podrá dar curso a la

68  
imaginación creativa y al sentido práctico de quienes aquí concurren.

El origen del poder político es el pueblo el cual transfiere o delega a gobernantes y elegidos su capacidad de acción encaminada a producir el bien de los asociados. Por lo mismo, el proceso de transferencia de ese mandato es esencial para medir la calidad de una democracia. El más grave problema que tiene nuestro sistema democrático es que los mecanismos electorales mediante los cuales se realiza esa transferencia han estado tradicionalmente viciados. Y es aquí donde al quebrantarse una condición sine qua non del consenso sobreviene la crisis de la credibilidad y legitimidad del sistema político.

En este contexto, es absolutamente indispensable garantizar la pureza del sufragio, el secreto del voto y la independencia del elector; establecer el voto obligatorio y extender la tarjeta electoral a todas las elecciones populares que se celebren en Colombia. Igualmente se debe proceder a institucionalizar, modernizar y democratizar los partidos y reglamentar la financiación de las campañas políticas.

Democracia es no sólo representación sino, ante todo, amplia y permanente participación de los ciudadanos en los asuntos de interés común. En este campo queda por realizar una invaluable tarea. El día que la función política del ciudadano no se agote con el rito del sufragio y se multiplique en numerosas oportunidades de participación, como la consulta popular, el

69

plebiscito, el referendo, el fortalecimiento de las comunas, y la presencia en el proceso y en los organismos de planeación, nacerá un colombiano nuevo, sensibilizado en sus obligaciones cívicas, solidario y responsable, consciente y orgulloso protagonista de su propio destino y del de su nacionalidad.

Pero así como el individuo quiere y debe participar, de igual manera el municipio, las provincias y las regiones aspiran a hacerlo como un derecho amplificado de la escala individual. Descentralización y autonomía regional son clamores que resuenan a lo largo y ancho de la geografía universal. El gatillo disparador de la perestroika no fue tanto el deseo de revisar un modelo económico como la necesidad de manejar y afrontar la inminente desintegración del Estado Soviético estimulada por la fuerza centrífuga de sus etnias y regiones.

La Carta Política que yo vislumbro para mi patria es una Constitución de carácter municipalista, porque el municipio es la célula germinal del gran tejido nacional. Es allí, en la cuadra, en el barrio, en la comuna, donde el ciudadano se encuentra con el Estado. Es allí donde se desarrolla la vida del ciudadano concreto, donde la persona construye su entorno cotidiano e inmediato: la familia, las amistades, el trabajo, toda la trama de relaciones que determinan una posición del individuo en la sociedad. Por todo ello, el nuevo orden territorial debe concebirse como un proceso de construcción orgánica del Estado a partir del municipio, de abajo hacia arriba, que es lo que le imprime un sentido eminentemente

70  
democrático a la organización político-administrativa del país.

Un proceso racional de ordenamiento territorial exige redistribuir las funciones y competencias de las distintas entidades territoriales, asignándoles los recursos necesarios y suficientes para que las puedan cumplir o adelantar en forma adecuada y eficiente.

El municipio debe ser fundamentalmente un agente dispensador de servicios públicos básicos. A la nación le corresponde adelantar las grandes funciones del Estado (administración de justicia, seguridad, relaciones internacionales, etc.) y ejecutar y coordinar los grandes proyectos de inversiones públicas. Los departamentos y demás entes intermedios como las provincias y las regiones -como las provincias y las regiones- están llamados a cumplir funciones de naturaleza técnica, de coordinación y de planificación, y algunas subsidiarias relacionadas con aquellos cometidos en que la acción municipal necesita ser complementada. De todos modos habrá funciones exclusivas y otras que serán compartidas por los diferentes entes territoriales.

Obviamente la descentralización no es una simple distribución de competencias sino especialmente de recursos financieros para poder adelantarlas oportuna y eficazmente. Sin el concomitante flujo de fondos de la descentralización más que una ficción, como podría calificársela, se convierte en un grave problema para la sociedad que vería burladas sus posibilidades de acceder a los servicios públicos que debe

71  
proveer el Estado. En esa trampa han caído incluso hasta las naciones industrializadas, como se puede comprobar con la publicitada crisis del llamado "nuevo federalismo" norteamericano.

Abogaremos por el fortalecimiento financiero de las entidades territoriales. Sin embargo, en este punto nos parece pertinente precisar que lo que se debe buscar no es tanto la denominada soberanía fiscal de municipios y departamentos para que puedan crear tributos que podrían anarquizar la estructura y la política fiscal del país, sino redistribuir las rentas existentes con criterio de eficiencia económica y justicia social. No es necesario establecer nuevos impuestos sino consagrar el principio de que los recursos y las transferencias asignados a través del presupuesto nacional deben contemplar en su distribución el concepto de Necesidades Básicas Insatisfechas (N.B.I.). Por supuesto, se debe complementar el criterio anterior con el esfuerzo fiscal propio de las mencionadas entidades, para premiar el desempeño y la eficiencia administrativa.

Pero la transformación más importante que se debe implantar en la política presupuestal de la nación, si en verdad queremos que los ingresos del Estado cumplan un papel eminentemente redistributivo, es la incorporación de un capítulo específico en el presupuesto nacional que se denomine "gasto público social" (educación, salud, vivienda, seguridad social, etc.), rubro que se deberá distribuir entre las diferentes regiones

del país en proporción inversa a su desarrollo socioeconómico. Esta estrategia sería la mejor manera de afianzar nuestro sistema democrático y alcanzar la paz entre los colombianos.

Claro está, la armonía y la convivencia que buscamos debe ser no sólo entre las personas sino también entre éstas y la naturaleza, valioso patrimonio que hemos recibido de las generaciones anteriores pero que también debemos legar sostenido o acrecentado a quienes nos habrán de suceder. Frente a los múltiples diagnósticos sobre la megadiversidad biológica, el agotamiento de recursos y la degradación de importantes sistemas naturales, es urgente consagrar en nuestra Constitución Política que la preservación ambiental es un fin de la sociedad colombiana. La inclusión de este propósito colectivo debe ir acompañada de tres instrumentos básicos que permitan alcanzarlo. En primer lugar, la obligación del Estado y de los particulares de preservar y conservar el entorno humano; en segundo lugar, la institucionalización de la planificación ambiental para compensar los eventuales desequilibrios entre las necesidades del crecimiento económico y la defensa de la naturaleza que es lo que se denomina ahora desarrollo sostenible. Y finalmente, la educación ecológica como estrategia para la conservación de los recursos naturales y de la especie humana.

En el curso de las deliberaciones de esta Asamblea Nacional Constituyente y en el debate electoral que lo precedió, hemos observado que en forma insistente se trata de establecer un catálogo o inventario de derechos humanos que nunca alcanza a

ser exhaustivo en razón de las nuevas generaciones de derechos que los pueblos y, en particular, las Convenciones Internacionales van aceptando por consenso. Pues bien, sin restarle importancia a esa enumeración -que de todos modos se debe hacer- nos parece que lo fundamental es crear mecanismos que garanticen la observancia o el cumplimiento de esos derechos. Esos mecanismos pueden ser desde apropiaciones presupuestales para los derechos económicos y sociales hasta la adopción de drásticas sanciones a quienes violen los derechos humanos.

Son muchos los temas que sería deseable tratar en una oportunidad como esta. Desafortunadamente las restricciones de espacio y tiempo nos obligan a ponerle un límite a nuestros deseos. No obstante la anterior salvedad, queremos aprovechar esta oportunidad para hacer una reflexión final que no sólo nos parece pertinente sino que ojalá pudiera contribuir, de alguna manera, a incendiar la imaginación de quienes por mandato del pueblo tenemos la altísima responsabilidad de darle al país una nueva Carta Política.

La década de los años ochenta ha demostrado la eficacia del sistema capitalista para crear riqueza. Sin embargo, aun cuando la creación de riqueza, como lo consignara el prestigioso historiador británico Paul Johnson, resulta esencial para el bienestar, especialmente en un mundo cuya población crece incesantemente, no puede por sí sola hacer felices a los seres humanos. Somos criaturas con cuerpo y espíritu que jamás podremos estar en paz con nosotros mismos a

menos que sintamos que estamos cumpliendo, aunque sea vaga e imperfectamente, con un propósito moral.

El mecanismo del mercado puede ser eficaz, pero como todos los mecanismos es ciego, carece de conciencia y, por ende, de sensibilidad social.

Hay que buscarle una dimensión moral al capitalismo. Esa dimensión no es otra que la de la indispensable complementación del sistema para que, además de la retribución sobre la base del esfuerzo y del mérito, propicie también el logro de la equidad en una sociedad de hombres libres. Por ese camino, estaríamos contribuyendo a alcanzar aquella difícil trilogía de propósitos con que John Maynard Keynes definía el sistema político ideal: aquél que promueve simultáneamente la eficiencia económica, la libertad política y la justicia social.

Muchas gracias.