
COMISION ACCIDENTAL

SOBRE**SUSPENSION DE DERECHOS Y LIBERTADES EN ESTADO DE EXCEPCION**

Coordinador : Jaime Ortíz Hurtado

Es de especial importancia el tema, dados los antecedentes históricos del país en los cuales se ha excedido la aplicación de los estados de excepción, desvirtuando la finalidad propia de éstos y afectando los derechos y libertades de los ciudadanos.

ANALISIS

- A. Tratados Internacionales**
- B. Propuestas de los Constituyentes**
- C. Propuesta del Gobierno**
- D. Articulados de las diferentes Comisiones**
- Propuesta de esta Comisión**

A. TRATADOS INTERNACIONALES

La mayoría de los tratados internacionales para la protección de los Derechos Humanos permite a los Estados Partes separarse de sus obligaciones para atender a situaciones graves o de emergencia. Así lo atestiguan las cláusulas de suspensión de la Convención Europea, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana para los Derechos Humanos. En sus muy similares artículos, se exige, como condición previa para la suspensión de derechos, por estados de excepción, que sea fruto de una grave amenaza a la Nación; además limitan las medidas restrictivas que pueden ser tomadas por los Estados a los estrictamente necesarios para restablecer las circunstancias de normalidad.

En contraste con la Convención Europea, El Pacto y la Convención Americana, prohíben medidas que impliquen discriminación por motivos de raza, color, sexo, lengua, religión u origen social. El Pacto también exige que el Estado de Excepción sea proclamado oficialmente. Los tres tratados, pero mayormente la Convención Americana sobre Derechos Humanos, enumeran los derechos que se consideran inafectables, no susceptibles de suspensión bajo ninguna circunstancia:

- El derecho a la vida;
- El derecho a la integridad personal;
- La prohibición de esclavitud y servidumbre;
- La prohibición de discriminación;
- El derecho a la personalidad jurídica;
- El derecho a la nacionalidad;
- Los derechos políticos;
- El principio de legalidad y retroactividad;
- Las libertades de conciencia y de religión;
- La protección a la familia; y
- Los derechos del niño,

así como las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

En relación con la última expresión citada la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos concluyó que está prohibido suspender el amparo y el hábeas Corpus. Tampoco autoriza la suspensión de las reglas del debido proceso legal y demás derechos que estén bajo consideración judicial.

B. PROPUESTAS DE LOS CONSTITUYENTES

Los diferentes sectores que se expresan en la Asamblea Nacional Constituyente presentan variadas posiciones, entre otras:

B.1 Const. Miguel Santamaría Dávila..- Argumenta que: "permitirle al Estado defenderse de sus agresores y de sus enemigos con las armas de la República", por lo tanto en estados de guerra o conmoción interior podría "dictar medidas transitorias que suspendan las garantías constitucionales relativas a la libertad y seguridad personal, la inviolabilidad del dominio, el debido proceso, la libertad de prensa, la libertad de reunión y de tránsito en el territorio". (Gaceta Constitucional No.66, pág. 23 Inc. 2do.). Además propone que: "durante el estado de conmoción interna el Gobierno podrá organizar, protempore, jurisdicciones especiales destinadas a la investigación y al juzgamiento de los delitos que hayan provocado la alteración del orden público" (Idem. inciso 4o.)

B.2 Los Const. Alfredo Vásquez Carrizosa y José Matías Ortíz : En su propuesta articulada establecen: "Tales decretos tendrán vigencia mientras dure la anormalidad del orden público, pudiendo restringirse las libertades públicas mas no los derechos fundamentales de los ciudadanos" (Gaceta Constitucional No.67, pág. 13, Inc 4o.) y continúa "queda prohibido el juicio de civiles por jueces o tribunales militares tanto en épocas normales como durante la vigencia del estado de excepción" (Idem, inc. 6o.). Además en cuanto al estado de emergencia económica y social dice: "...el Gobierno no

podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores". (Idem, Inc.5o.)

B.3 Const. Jaime Castro: En su constancia "Comentarios a los estados de excepción" expone: "En todos los casos es claro que se debe dotar a las autoridades -particularmente al Presidente de la República- de las facultades que le permitan conservar el orden público (o restablecerlo si estuviere turbado), sin perjuicio del respeto debido a los derechos humanos, las libertades públicas y las garantías sociales reconocidas en la Constitución y la Ley" (Gaceta Constitucional No.81, pág.23)

Para restablecer el orden público alterado por situaciones internas, los estados deben tener los instrumentos jurídicos y materiales suficientes, es decir, otorgar poderes de alta policía "...o sea la facultad de expedir normas de carácter general reguladoras de los derechos humanos, las libertades públicas y las garantías sociales que la Constitución reconoce".

"Ese poder de policía debe corresponder esencialmente:

- Al Congreso de la República que con tal fin debe expedir una ley marco (principios generales que enmarquen la acción de las autoridades a todos los niveles).
- Al Presidente de la República que dentro del ejecutivo es la autoridad encargada constitucionalmente de "conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado" y
- A las Autoridades Regionales y Locales (Asambleas, Consejos, Gobernadores y Alcaldes) que también deben tener el poder de policía ampliado". (Gaceta Constitucional No.81, pág.24.)

B.4 El Const. Horacio Serpa: Se identifica con la permanencia de los derechos en estados de excepción cuando dice: "no se pueden limitar de ninguna manera los derechos humanos fundamentales" (Boletín del Constituyente No.36, pág. 6).

B.5 El Const. Jaime Fajardo: precisa que: "solamente podría hablarse de restringir el derecho de reunión y el derecho de locomoción cuando sea muy grave la alteración del orden político por guerra externa o conmoción interna".

B.6 El Const. Alvaro Echeverry Uruburu : En su informe de Asesoría propone: "El estado de excepción es una institución de emergencia inscrita en el estado de derecho, fundamentado en la preservación de las instituciones democráticas y la inviolabilidad de los derechos humanos fundamentales con el objeto de restablecer el ordenamiento afectado".

C. PROPUESTA DEL GOBIERNO

El Ministro de Gobierno, Dr. Humberto De La Calle en su propuesta expone:

"El Gobierno considera que la mejor manera de proteger los derechos durante los estados de excepción es señalar claramente en la misma Constitución cuales pueden ser restringidos. Así no queda a la Ley un asunto tan trascendental ni al arbitrio de un Presidente apremiado por la crisis de orden público". La propuesta solo propone limitaciones a los derechos y libertades "El Gobierno no propuso la suspensión de derechos, en estados de excepción. Sin embargo, contempló en el proyecto presentado a la Asamblea las siguientes restricciones con los debidos controles." (Memorando a la Comisión Accidental).

1. Derecho a la libertad y a la seguridad
2. Derecho a la intimidad
3. Libertad de prensa
4. Derecho de reunión
5. Libertad de locomoción
6. Ocupación en caso de guerra
7. Posibilidad de establecer impuestos
8. derechos de los extranjeros

D. ARTICULADOS DE LAS DIFERENTES COMISIONES

D.1 Comisión Primera

La Comisión Primera propone en su articulado: "De las Convenciones Internacionales sobre Derechos Humanos: Los Tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso de Colombia y vigentes, que desarrollen los derechos humanos y que prohíban la limitación de los derechos en estados de excepción prevalecen en el orden interno." (Gaceta Constitucional No. 83, Pág. 5).

El Const. Diego Uribe Vargas, ponente, dice que: "esta norma busca evitar que al amparo de instituciones de emergencia, tales como el estado de sitio, se suspendan garantías fundamentales consignadas en los tratados públicos, que por tal motivo adquieren carácter imperativo."

D.2 Comisión Tercera

La Comisión, en su Exposición de Motivos, explicando que el estado de excepción debe encuadrarse dentro del estado de derecho argumenta: "El Estado de excepción no es ni puede ser un estado de hecho, es una de las expresiones del estado de derecho. Por lo tanto debe ser normado. Tiene como objeto el reforzamiento de las facultades defensivas del Estado para recuperar la normalidad dentro del estado de derecho."

En estados de excepción se producen dos tipos de situaciones jurídicas. La limitación de los derechos ciudadanos y la expedición o suspensión de leyes. Ambas situaciones deben regularse". (Gaceta Constitucional No.76, pág. 13)

Notese que la primera propuesta pretende regular los estados de excepción y más concretamente la limitación de los derechos ciudadanos.

La comisión aboca directamente el problema de cuales derechos pueden o no pueden limitarse, así: "En el articulado aprobado por la mayoría se precisan los derechos que no pueden ser limitados en ningún modo por ser fundamentales y se difiere a una ley la regulación de las competencias y limitaciones del resto de derechos y garantías". (Idem.).

En el artículo 122 la Comisión expresa: "El Presidente de la República podrá declarar el estado de sitio, en caso de guerra exterior ...(En todo caso el ejercicio de estas facultades estará sometido al derecho internacional y humanitario) ". (Gaceta Constitucional No.83, pág.26).

Se establece también en el último inciso del artículo 123, la proporcionalidad de el ejercicio de las facultades derivadas de dicho estado con las circunstancias que lo declararon.

Al final del artículo 124 dice: "En caso de conflicto armado además de la constitución se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario de conformidad con los tratados y convenios suscritos y ratificados por el país". (Gaceta Constitucional No.83, pág.27)

En su artículo 125 declara expresamente cuales derechos y libertades no pueden ser suspendidos o restringidos aún en estado de excepción. "Una ley (estatutaria) regulará los estados de excepción señalando el alcance de las facultades derivadas de su declaratoria y el ámbito de los deberes y responsabilidades exigibles. No obstante en ningún tiempo podrán ser suspendidos o restringidos los derechos a la vida; a no ser sometido a tortura, o a penas o actos crueles, inhumanos o degradantes; a no ser sometido a esclavitud o servidumbre, a no ser condenado a una pena más grave en virtud de una legislación penal retroactiva, el derecho a no ser privado de la libertad por obligaciones civiles y las libertades de conciencia, de religión y de cultos, el hábeas corpus y el recurso de tutela (amparo)". (Gaceta Constitucional No.83, pág.27)

D.3 Comisión Quinta

En relación con el Estado de Emergencia Económica propuesto por dicha comisión se establece que: "Durante el estado de emergencia el Gobierno

no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores". (Gaceta Constitucional No.76, pág. 16)

Esta Comisión trae otro artículo donde se establecen limitaciones a la propiedad así: "En caso de guerra exterior y sólo para atender sus requerimientos, la necesidad de una expropiación podrá ser decretada por el Gobierno Nacional y no ser previa la indemnización.

En el expresado caso, la propiedad inmueble sólo podrá ser temporalmente ocupada, ya para atender a las necesidades de la guerra, ya para destinar a ella sus productos.

El Estado será siempre responsable por las expropiaciones que el gobierno haga por sí o por medio de sus agentes". (Gaceta Constitucional 83, pág. 40)

PROPUESTA DE ESTA COMISION

ARTICULO..... Disposiciones Generales sobre los Derechos y Libertades en Estados de Excepción:

1. El Congreso mediante Ley (estatutaria) regulará los estados de Excepción, señalando el alcance de las facultades derivadas de su declaratoria y el ámbito de los deberes y responsabilidades exigibles durante los mismos.
2. Bajo ninguna circunstancia podrán suspenderse los derechos humanos y las libertades fundamentales de los ciudadanos.
3. En caso de conflicto armado, además de la Constitución, se respetarán las reglas del Derecho Internacional Humanitario, de conformidad con los tratados y convenios suscritos y ratificados por el país.
4. Las facultades derivadas de los estados de Excepción y que limiten o restrinjan derechos Humanos, deberán estar directa y específicamente relacionados con la situación que determine el Estado de Excepción, además de guardar una debida proporcionalidad.
5. Queda prohibido el juicio de civiles por jueces o tribunales militares, tanto en épocas normales como en Estados de Excepción. (Propuesta de 6 de los 7 integrantes de la Comisión)
6. En ningún tiempo podrán suspenderse o restringirse los siguientes derechos: a la vida, a la integridad personal, a la igualdad, a la nacionalidad, a la libertad de

conciencia, religión y culto, a la honra, al debido proceso, al hábeas corpus y al recurso de tutela (amparo). De igual manera en ningún tiempo podrá establecerse la esclavitud ni la servidumbre, ni limitarse los derechos de la familia, el niño y la mujer, ni desmejorarse los derechos sociales de los trabajadores consagrados en leyes anteriores, ni recortarse las garantías judiciales indispensables para la protección de los anteriores derechos.

Integran la Comisión:

- Dr. Alvaro Echeverry Uruburu
- Dr. Francisco Rojas B.
- Dr. Fernando Carrillo F.
- Dr. Carlos Daniel Abello R.
- Dr. Alfredo Vásquez C.
- Dr. Jaime Ortíz H.
- Dr. Miguel Santamaría D.

Bogotá, Junio 14/91