DR #0107

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
HEMEROTECA
BARRANQUILLA

EL PRESIDENCIALISMO Y LA CONSTITUCION DE 1991

DANIEL EDUARDO CORRALES OVIEDO

NAIFY ELENA LARA

BARRANQUILLA

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO

SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE DERECHO

1993

EL PRESIDENCIALISMO Y LA CONSTITUCION DE 1991

DANIEL EDUARDO CORRALES OVIEDO

NAIFY ELENA LARA

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de Abogado.

BARRANQUILLA

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO

SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE DERECHO

1993

NOTA DE ACEPTACION

_____

_____

_____

_____

Presidente del Jurado

_____

Jurado

_____

Jurado

Barranquilla, Julio de 1993

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	1
1. NUEVA ESTRUCTURA DEL PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA	4
1.1 LA CONTROVERSIA SOBRE LA FORMA DE GOBIERNO	4
1.2 DE LA VIEJA ESTRUCTURA AL NUEVO PRESIDENCIALISMO	9
2. EL PODER Y LAS INSTITUCIONES JURIDICAS DE EXCEPCION	12
2.1 EN LA GESTACION DE LA NUEVA CARTA POLITICA FUNDAMENTAL	14
2.2 EL EQUILIBRIO JURIDICO INSTITUCIONAL DE NUESTRO PRESIDENCIALISMO	16
3. EL AUMENTO DEL FRUNCIMIENTO FUNCIONAL DEL PRESIDENTE EN COLOMBIA	19
3.1 OBJETO DE LA LIMITACION EN LAS ATRIBUCIONES DE INSPECCION Y VIGILANCIA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA	21
3.2 EL AUMENTO DE LIMITACIONES DEL LEGISLATIVO SOBRE EL PODER EJECUTIVO	22
4. LAS LIMITACIONES INSTITUCIONALES DEL LEGISLATIVO SOBRE EL EJECUTIVO EN LOS DECRETOS LEYES	24
4.1 EL CONDICIONAMIENTO DEL LEGISLATIVO SOBRE EL EJECUTIVO A TRAVES DE LAS LEYES CUADRO	27

4.2 LA RECUPERACION DE COMPETENCIAS LEGISLATIVAS DEL CONGRESO 28

4.3 EL CONTROL DEL LEGISLATIVO SOBRE EL EJECUTIVO EN LA CONSTITUCION DE EXCEPCION 29

5. EL EJECUTIVO Y LA CAPACIDAD REGULATORIA DE LAS LIBERTADES PUBLICAS EN ESTADO DE EXCEPCION 41

5.1 EL EQUILIBRIO INSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCION DE 1991 43

5.2 EL PODER SOBERANO DE LOS CIUDADANOS 46

5.3 EL PODER CIUDADANO COMO LIMITANTE DEL PODER LEGISLATIVO-JUDICIAL E INSTITUCIONES PUBLICAS 47

6. MEDIOS DE INFLUENCIA DE LOS CIUDADANOS SOBRE EL PODER PRESIDENCIAL 51

7. PODER DE INFLUENCIA DE LOS CIUDADANOS EN LAS CORPORACIONES PUBLICAS, SECCIONALES Y LOCALES 56

8. PODER DE INFLUENCIA DE LOS CIUDADANOS SOBRE EL EJECUTIVO SECCIONAL Y LOCAL 57

9. LOS CIUDADANOS Y LA TUTELA CONSTIUCIONAL 58

10. LOS CIUDADANOS COMO DEFENSORES DE LA CONSTITUCION 61

10.1 HACIA EL EQUILIBRIO AUTOMATIZADO 62

10.2 LA DISCRECION PRESIDENCIAL 65

11. EL VICEPRESIDENTE 67

11.1 PROSPECCION HACIA UN EJECUTIVO DUAL 69

12. REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL 71

12.1 NUEVO REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL 71

12.2 PENSIONES DEL SECTOR PRIVADO ASEGURADO EN EL INSTITUTO COLOMBIANO DE SEGUROS SOCIALES 72

12.3 SEGURIDAD SOCIAL Y MEDICINA INSTITUCIONAL 73

INTRODUCCION

La Nueva Constitución Colombiana de 1991, entraña un nuevo amanecer institucional. Después de encendidos debates que se dieron en el curso del año de 1990 sobre la viabilidad o no de la Constitución de una Asamblea Nacional Constituyente; una Carta Política Fundamental con instituciones nuevas y derechos nuevos fue el resultado de la gran gesta constituyente que se caracterizará por ser la guía fundamental del nuevo estado y de los ciudadanos en la próxima centuria.

El Presidente de la República es la Institución Política más importante de nuestro Sistema Constitucional Colombiano. Y, precisamente por serlo, el constituyente colombiano de 1991 consideró prudente tocarlo, remozarlo con una visión de equilibrio, con el conjunto de instituciones políticas que colateralmente le circundan. Por eso uno de los objetivos de este ensayo han sido estudiar al Presidente, pero al unísono revisar las instituciones políticas y los puntos donde el constituyente colombiano consideró menester, reformar, debilitar y fortalecer las instituciones al efecto de terminar la nueva estructura del

presidencialismo en Colombia. No cabe duda que el presidencialismo en Colombia por más de cien años se fue fortaleciendo paulatinamente. El poder Legislativo se debilitó, y existía la necesidad de fortalecerlo; no obstante este reforzamiento, el presidencialismo colombiano, sin duda, ha dejado de enmarcarse dentro de la estructura presidencial clásica que le caracterizaba, para estructurarse en un Presidencialismo más moderno, con menos fuerza funcional, pero más calificado en tanto en cuanto es más garante de los derechos y libertades ciudadanos. Encontramonos evidentemente con un Presidente más limitado políticamente por el Congreso, hecho que si bien es cierto existía antes, los límites o controles y prerrogativas funcionales, institucionalizadas en favor del cuerpo especializado en hacer leyes en la nueva constitución del 91, nos evidencia este fortalecimiento del Legislativo con respecto al Ejecutivo.

Finalmente ha de precisarse que la nueva Constitución de Colombia de 1991 apenas ha nacido. Todas las críticas positivas o negativas que se desprendan de este ensayo contribuirán al proceso depurador de nuestro presidencialismo ahora más compacto, moderno, y por sobre todo garante de las libertades públicas. El esfuerzo realizado apenas es un paso en el encuentro con la verdad constitucional de nuestro renovado sistema presidencial, notable ha si-

do el esfuerzo en espera de que las aguas no ahoguen los esfuerzos del constituyente. Sólo la voluntad presidencial y la voluntad ciudadana, materializarán el querer de la comunidad social colombiana plasmada en la nueva Constitución nacional.

1. NUEVA ESTRUCTURA DEL PRESIDENCIALISMO EN COLOMBIA

Nuestro constitucionalismo es de raigambre Presidencialista. La constitución de 1886 y sus reformas sustanció una jerarquización institucional en favor de un poder ejecutivo impetuoso por no decir cuasimonárquico como lo acotó Miguel Antonio Caro en su momento histórico. Recogida esta forma de Gobierno del Constitucionalismo Norteamericano se mantiene nuestro constitucionalismo con el orgullo y la depuración institucional plasmada por el constituyente colombiano de 1991 en la Nueva Carta Política Fundamental.

1.1 LA CONTROVERSIA SOBRE LA FORMA DE GOBIERNO

La Nueva Constitución de Colombia ha creado múltiples inquietudes y observaciones. A ella no ha podido escapar nuestra forma de Gobierno Presidencial. Pues bien: algunos críticos han observado que la inserción de ciertas instituciones jurídicas propias de otras formas de gobierno como el Parlamentario y semiparlamentario como

la institución de la moción de censura han dado para aseverar que se está haciendo entrada hacia una forma de gobierno de los carácteres del Parlamentario y Semiparlamentario que comúnmente denominase Semipresidencial.

Empero ello no es así. En efecto, recuérdese que en los carácteres del régimen parlamentario se evidencia la necesidad de que exista:

- Una dualidad entre el jefe del Estado y el jefe de Gobierno;

- La responsabilidad política del Gobierno ante el parlamento;

- El derecho de disolución del Parlamento.

A su vez el Presidencialismo se ha caracterizado por: a) la elección popular del Presidente; b) la concentración política Administrativa como Jefe de Estado y Jefe de Gobierno y c) la irresponsabilidad política del gobierno y ante el Congreso. De consiguiente, existe una notable diferencia en los caracteres típicos de ambas formas de Gobierno. Ahora bien: las características del régimen semiparlamentario que comúnmente se llama Semiparlamentario compendían las mismas características de la forma de Go-

bierno Parlamentario, sólo que en el régimen Semipresidencial el jefe de Estado es elegido por elección popular.

Por lo tanto téngase por claro, que lo que determina una forma de Gobierno definida y de sistema es que sus características estén perfectamente compendiadas o imbricadas en un sólo haz gubernamental. Pues bien: El constituyente colombiano de 1991 en su artículo 135 de la Carta Política Fundamental institucionaliza la moción de censura propia de la forma de Gobierno Parlamentaria y Semiparlamentaria en su numeral 7o. que dice: "en caso de que los Ministros no concurran sin excusa aceptada por la respectiva cámara ésta podrá proponer la moción de censura". A su vez el número 9o. del mismo artículo precisa que "cada cámara podrá proponer moción de censura respecto de los Ministros por asuntos relacionados con funciones propias del cargo". En resumen: de acuerdo al nuevo Sistema Constitucional la institución de la moción de censura es aplicable en doble vía; a) cuando los Ministros no concurran sin justa causa aceptada a la respectiva cámara; y

b) respecto de los asuntos relacionados con funciones propias del cargo.

Sin embargo, la aplicación de la moción de censura en es-

tos supuestos fácticos no es suficiente para ameritar argumentar que se ha hecho la entrada o se está incursionando hacia una forma de Gobierno Parlamentaria o Semiparlamentaria; recuérdese que en esta forma de Gobierno Parlamentaria o Semiparlamentaria a la aplicación de moción de censura por el parlamento le es coetáneo en reciprocidad la aplicación por parte del Gobierno de la disolución del parlamento. En efecto: esto sucede en países típicamente Parlamentarios como Inglaterra y Alemania y Semiparlamentarios como Francia e Islandia.

Ahora bien, es lo cierto que el constituyente de 1991, institucionaliza la moción de censura, pero la inserción de este elemnto característico de otras formas de Gobierno no alcanza a romper la estructura Presidencial ya que sus elementos característicos están vivos, sólo que evidentemente en el caso de Colombia el COngreso tendrá un fuerte control político al punto que podrá hacer dimitir al Ministro y a los Ministros que hubiere lugar cuando el supuesto fáctico y condición derive como consecuencia por vía constitucional la aplicación de la moción de censura.

No obstante la nueva Constitución Colombiana de 1991 y en eso habrá de tenerse mucho cuidado, deja abierto una

entrada en donde podría afianzarse el equilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo en Colombia. Ello auscultase en que si bien es cierto se institucionalizó la moción de censura en sentido recírpoco formalmente no se institucionalizó la la disolución del COngreso como si se da en el régimen Parlamentario; pero presentase como inquietante en que si bien no se institucionalizó la facultad de disolución del Congreso, podríase presentar el supuesto fáctico exhorbitante que ante conflicto del Ejecutivo con una mayoría que le apoye en su gestión de Gobierno, abóque y manipule este último el ejercicio del plebiscito dispuesto en el artículo 103 de la Constitución de 1991 al efecto de que apoyado en el artículo 40 de la anotada Carta Política se haga efectiva revocatoria del mandato por parte de los ciudadanos del Congreso opuesto a su gestión gubernamental. Esto por supuesto es un ejemplo exhorbitante. De consiguiente, esto técnicamente sería una disolución del Congreso por la vía del plebiscito apoyado en el derecho de los ciuddanos de revocar el mandato sin que necesariamente esté institucionalizada la disolución del congreso en la Constitución, tal y como si es característico en el régimen parlamentario. Por lo tanto vistalas cosas como se exponen el poder ejecutivo ante la oposición del gobierno del COngreso a su gestión de Gobierno podría hacer efectivo el ejercicio de esta atribución hecho que nos podría incursionar hacia los e-

fectos del régimen parlamentario.

Sin embargo los anteriores argumentos y supuestos a mi juicio, no son suficientes para desvertebrar nuestro presidencialismo. Razón de ello constitúyelo, la fuerza institucional que como poder Ejecutivo emula con el poder Legislativo y Judicial en la prevalencia de la jerarquía institucional que orienta a gobernantes y gobernados y que finalmente termina liderando el Presidente de la República en la NUeva Constitución Colombiana. En resumen no puede existir controversia formal sobre nuestra forma de Gobierno, aunque los fundamentos constitucionales expuestos en el artículo 103 y 40 podrían derivar efectos hacia una forma de Gobierno Parlamentario.

1.2 DE LA VIEJA ESTRUCTURA AL NUEVO PRESIDENCIALISMO

Ciertamente la Constitución de 1886 y sus reformas, especialmente la de 1968, fortalecieron el poder Presidencial Los poderes del presidente en ejercicio de atribuciones de acción directa de la Constitución habían debilitado al poder Legislativo y el poder judicial era simple espectador de la dinámica Política Administrativa del Ejecutivo y el Legislativo. El Poder Legislativo improvidentemente se había venido desprendiendo de sus competencias naturales y en la medida que discurrían los años era evidente

un Ejecutivo Legislador prepotente y ampuloso de sus atribuciones Constitucionales. Las libertades públicas porque no decirlo se limitaban o no, teniéndose presente la prudencia y discresión del Presidente de turno.En no menos de una oportunidad hubo críticas por abuso de las atribuciones constitucionales y porque no decirlo en o menos de una oportunidad hubo loas al ejercicio de la autoridad presidencial.

Una cadena lógica de normas, nos auscultaba la unidad lógica jurídica de prevalencia constitucional del poder Ejecutivo. Prueba de ello eran los antiguos artículos 79 pertinente a la iniciativa legislativa, los artículos 120 numeral 7, 12, 14 y 15 donde se hacía evidente atribuciones de ejercicio directo de la Constitución en materia de inspección y vigilancia, el artículo 80 en materia de planeación nacional, teniendo presente la fuerza de Ley que caracterizaba el ejercicio de dicha atribución constitucional; a su vez las atribuciones colegisladoras dispuestas en el artículo 76, ordinales 11 y 12 y concomitante con el artículo 120 de la Constitución.

Igualmente en lo que se denominaba la Constitución de excepción teníamos el artículo 121 y 122, en donde se hacía evidente el control sobre las libertades públicas y los derechos individuales, con controles políticos no

muy tensos o mejor laxos complementado todo lo anterior con una fuerte función gubernamental naterializada en el artículo 120 numeral 20 referente al manejo de las relaciones internacionales, tenue función ejecutiva como regla general y fuerte prerrogativa de adición del presupuesto de rentas y gastos de acuerdo a lo precisado en el antiguo artículo 212 de la antigua Carta Política Fundamental y finalmente discreción política no controlable en manera alguna.

"Para que más presidencialismo" acotaba en alguna de sus conferencias capitalinas el muy distinguido profesor LUIS CARLOS SACHICA. Sin duda los elementos característicos que determinaban el régimen de forma de gobierno presidencial habría que agregar el lineaje normativo señalado por el Constituyente que permite determinar la fuerza jurídica que tiene un poder público sobre otro. Argumentaba el profesor Luis Carlos Sachica que: "El Presidencialismo en Colombia a más de ser poderoso por su fuerza jurídica e institucional coadyuvaba un Congreso desprendido de su competencia de legislar y además un sistema anárquico del trabajo parlamentario debido a la fuerte crisis de valores y de moral política en que había quedado reducido".

2. EL PODER Y LAS INSTITUCIONES JURIDICAS DE EXCEPCION

Dentro de lo que se ha denominado la Constitución excepcional, las instituciones de estado de sitio de emergencia económica operantes en la Constitución del 86 y sus reformas y especialmente la institución del Estado de Sitio constituyose en el instrumento jurídico justificante de objetivos políticos del Gobernante de Turno. Para citar tres ejemplos recuérdese en el año de 1949 en el gobierno del Expresidente Conservador Mariano Ospina Pérez el cual clausuró al Congreso Colomibano al verse en la imposibilidad de gobernar con un Congreso Mayoritariamente liberal; el ejercicio del Gobierno de este último con Decretos Legislativos de Estado de Sitio y el último caso típico fue la convocación de un referendo plebiscito a través del decreto legislativo 1926 de 1990 mediante el cual el Presidente de la República de Colombia César Gaviria Trujillo convocó a el constituyente primario a la elección de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 que dio por fruto y por fortuna positiva la fundación jurídica de la Constitución Colombiana de 1991.

Igual sucedió con la institución de la emergencia económica de posterior creación, pero no menos restrictiva de las libertades públicas aunque su utilización ha sido más racional y prudente.

A través de la institución del Estado de Sitio, que entre otras cosas estuvo institucionalizado en la Constitución de 1811 artículo 53, en la Constitución de 1821 artículo 128, en la Carta Política de 1832 artículo 108, en la Ley Fundamental de 1853 artículo 34 en la Constitución de 1858 artículo 43, en el texto político fundamental de 1863 artículo 91 y en la Constitución de 1886 artículo 121, puedese decir que el Presidente de la República ha tenido un poder exhorbitante y excepcional que se había materializado en la utilización de este instrumento jurídico para producir efectos políticos, para resolver conflictos laborales, para resolver sit-uaciones políticas y como instrumento para romper huelgas. Todo ello nos mostraba como desde 1948 hasta antes de la aprobación de la nueva Constitución Colombiana de 1991, dicha institución era el instrumento más poderoso benigno y a la vez peligro con que contaba el Presidente de la República en Colombia.

2.1 EN LA GESTACION DE LA NUEVA CARTA POLITICA FUNDAMENTAL

Todos los factores expuestos obligaban a hacer un replan teamient-o institucional y revisar nuestro Estado de Derecho. Esto nos conducirá a observar lo anotado por EDGAR BODENHEINER sobre el concepto de Derecho: En efecto, expresa éste que: "El Derecho surge de las tensiones y ajustes entre la sociedad y sus Gobernantes. Ni es impues to desde arriba como creía Austin, ni crece desde abajo como se inclinaba a pensar Erlich. La Sociedad sin Gober nantes no produciría el derecho, sino la anarquía. Los Gobernantes sin los frenos que le impone la sociedad, pro ducirán no el derecho, sino el despotismo. Sólo los contactos, luchas y compromisos entre la Sociedad y sus Gobernantes producen ese término medio o equilibrio que de nominamos Derecho" [1].

El Presidencialismo Colombiano de acuerdo a los fundamen

[1] CENTRO DE ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. Teoría del Derecho. Madrid.España. p. 521.

tos constitucionales expuestos, se presentaba como irreverente. La jerarquización institucional operaba en favor del Ejecutivo sin duda alguna, y aunque era propicio que esta jerarquización estuviera en favor de él por ser un Régimen Presidencial las condiciones muy sui-generis de Colombia en al año de 1990, ameritaban instiucionalizar un equilibrio de los poderes públicos, unido a un nuevo poder que irá a jugar un papel fundaental en el control de las instituciones políticas y de las grandes decisiones de los gobernantes a nivel nacional, seccional y local; el poder de los ciudadanos o en otras palabras el control popular que viene a materializar abiertamente sin encubrimientos ni ropajes la indisoluble unión entre los ciudadanos y el poder.

Nunca antes en la historia del Constitucionalismo Colombiano se había hecho tan evidente esta unidad diferenciada únicamente por la forma del ejercicio del poder y por los medios de actuación que tendrán los ciudadanos en el devenir constitucional.

GUISSEPPE VERGOTINI expresa que: "No puede haber derecho constitucional si los ciudadanos no están inmersos en él; los ciudadanos dan vida al Derecho Constitucional".[2]

[2] VERGOTINI, Guisseppe. Derecho constitucional comparado. C.E.C. Madrid, España. 1977. p. 117.

No cabe duda que antes de la convocación de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 los ciudadanos colombianos no estaban muy por dentro del Derecho Constitucional Era evidente que ellos reclamaban estar por dentro de la misma, para darle vida y desarrollar las libertades públicas y los derechos individuales. Las fuerzas sociale s querían estar en la Constitución para poder obtener en Colombia una vida con más democracia y paz social debido a tristes sucesos que golpearon el corazón de una Colombia una vida con más democracia, orgullosa de su tradición jurídica y de Leyes. Y fue precisamente eso lo que el Constituyente Colombiano de 1991 succionó del sentir del alma de todos los colombianos. Por eso, el espíritu del Constituyente Colombiano de 1991 fue de renovación constitucionall, unidad, libertad, dignidad, solidaridad automatización, participación, equilibrio y especialmente sobre las bases del equilibrio se estructuró nuestro nuevo y moderno presidencialismo.

2.2 EL EQUILIBRIO JURIDICO INSTITUCIONAL DE NUESTRO PRESIDENCIALISMO

El Presidente en Colombia es la figura más importante de nuestro sistema constitucional. El Constituyente Colombiano de 1991, en la Nueva Carta Política Fundamental debilitó cuantitativamente las funciones del Eje-

cutivo aunque no por ello puédese considerar abiertamente que está debilitado. El artículo 189 es el nuevo fundamento constitucional de la institución presidencial Ipso jure el freno cuantitativamente jurídico a su poder institucional se ha distribuído en el fortalecimiento del Legislativo, aunque este fortalecimento del Legislativo, en manera alguna le da jerarquía y prevalencia institucional ya que él estará limitado por el poder soberano de los ciudadanos que en la antigua carta política no se hacía tan trascendente y por el fortalecimiento que en materia de iniciativa legislativa sele otorgó a las instituciones que precisa el artículo 156 de la carta política fundamental de 1991.

Pues bien: observemos en que fundamentos constitucionales se detecta un fruncimiento cuantitativo de la función Presidencial. En efecto:no cabe duda que la unidad jurídica constitucional que existía en el sentido que el presidente nombraba a los gobernadores y a su vez estos a los ALcaldes se quebró totalmente. Su desaparición fue gradual primero fue el Acto Leslativo No.1 de 1986 el que institucionalizó la elección popular de Alcaldes y ahora el constituyente de 1991 institucionalizó la elección popular de Gobernadores en el artículo 303 de la Constitución política de 1991. Por lo tanto evidenciase, que el Presidente de la República no tendrá los poderes que te-

nía antes que de suyo derivaban poderes políticos naturales. La unidad jurídica constitucional se transmuta en unidad constiucional jurídica y popular.

En efecto: el artículo 303 precisa que: "Los gobernadores serán elegidos para períodos de tres años y no podrán ser elegidos para el período siguiente". Aunque había resistencias a la institucionalización de la elección popular de Gobernadores, finalmente el constituyente de 1991 triunfa y coloca a la República de Colombia en la era de la modernización institucional en esta materia; recuérdese que en otros países como Estados Unidos, Italia, España y Alemania, estas elecciones son populares.

3. EL AUMENTO DEL FRUNCIMIENTO FUNCIONAL DEL PRESIDENTE EN COLOMBIA

Es evidente que la función ejecutíva típica se mantiene en el artículo 189 en los ordinales 9, 10 y 11, pertinentes a la sanción de las leyes, promulgación, obediencia, estricto cumplimiento de las mismas y ejercicio de la potestad reglamnetaria; a su vez la función gubernamental se materializa en el artículo 189 ordinales 1,2,3,5,6 entre otros, concernientes al nombramiento y separación de los Ministros, Jefes de Departamentos Administrativos, manejo de las relaciones internacionales y atribuciones en la defensa de la Soberanía Nacional, como también en la atribución de consulta popular. Artículo 104 de la C.N.de 1991. Sin embargo,se observa que las atribuciones de inspección y vigilancia que en la Carta Política Fundamental de 1886 y sus reformas que eran de ejercicio directo de la Constitución Política de 1991 están limitadas en su ejercicio a la expedción de Ley del Congreso.

En efecto: recuérdese como el artículo 120 ordinarles 12

14 y 15 de la Constitución de 1886 y sus reformas eran disposiciones de ejercicio directo de la Constitución; ahora el Constituyente Colombiano de 1991 atribuyó al Congreso en su artículo 150 ordinal 8o. la facultad de "Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que señala la Constitución". Lo expuesto anteriormente en concordancia con el artículo 189 ordinal 21 el cual señala que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: "Ejercer la inspección y vigilancia de la enseñanza conforme a la ley", así como igualmente el ordinal 24 del mismo artículo que enuncia que: "COrresponderá al Ejecutivo de acuerdo con la ley, la inspección y vigilancia sobre las personas que realicen actividades financjeras, bursatiles, aseguradoras y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento o inversión de recursos captados del público. Así mismo sobre las entidades cooperativas".

Si bien es cierto el ordinal 22 del artículo 189 nos señala el límite de la Ley de inspección al cual debe subordinarse el Ejecutivo, él está explícito en el Artículo 150 ordinal 8o. en donde se precisa que corresponderá al Congreso: "expedir las normas a las cuales debe sujetar-

se el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución". De consiguiente, el Ejecutivo deberá subordinarse al Legislativo en materia de inspección y vigilancia.

FInalmente inquieta que sobre el marco de Ley y en casos precisos el Ejecutivo podrá hacer efectiva la expropiación por vía administrativa, institución de inquietante controversia que muy seguramente ameritará reforma a la Constitución. Artículo 58 Constitución Nacional 1991.

3.1 OBJETO DE LA LIMITACION EN LAS ATRIBUCIONES DE INSPECCION Y VIGILANCIA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

No cabe duda entonces el interés que ha tenido el Constituyente de 1991, de que el Congreso tenga un control Legislativo general en materias de instrucción pública, servicios públicos y variadas materias económicas que en la Antigua Carta Política eran de ejercicio autónomo en donde el Ejeecutivo se movía libremente sin límite a excepción del control jurisdiccional. Incluso el control del Legislativo sobre el Ejecutivo es más amplio porque tendrá control a través de la Ley en aspectos inéditos como los bursátiles, de aseguradoras, identidades cooperativas aunque sobre estas últimas era evidente que tanto el

Legislativo como el Ejecutivo legislaban. En síntesis: no cabe duda de la atenuación sensible que ha sufrido el Ejecutivo en estas materias y en donde hácese evidente la recuperación de competencias legislativas por parte del Congreso.

3.2. EL AUMENTO DE LIMITACIONES DEL LEGISLATIVO SOBRE EL PODER EJECUTIVO

Ahora bien: Es lo cierto, que mantiénese el control que ha tenido el congreso sobre el ejecútivo en materia de ot-orgamiento de autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos; recuérdese el antiguo artículo 76 ordinal 11 de la anterior Carta Política. Pues bien: lo expuesto se concreta en el actual Artículo 250 ordinal 9o. de la Constitución Política de 1991; empero persiste con una adicción: "El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones. "P-r tanto, el Legislativo acentúa el control sobre el Gobierno en la celebración de contratos, negociación de empréstitos y enajenación de bienes nacionales procurándose se rinda periódicamente informes sobre el ejercicio de lo autorizado.

Lo expuesto anteriormente no estaba institucionalizado constitucionalmente, aunque esto esto posiblemente era suc-

cionable de los informes que tenía que rendir el Ejecutivo al Congreso en la anterior Constitución, no obstante el Constituyente de 1991 precisa la importancia de estos informes que deberán rendirse periódicamente y en donde se materializa también el interés del Constituyente de que el Congreso tenga un mayor control en estas materias, Es más: El Ejecutivo está más limitado en tanto en cuanto, este control es por mandato constitucional.

Así mismo, en materia de cont-rataciones el Constituyente prevee el supuesto fáctico, en el cual el Presidente de la República por razones de evidente necesidad nacional celebre contratos sin autorización previa. Aparentemente esto se constituye en un fortalecimiento del poder Presidencial empero ello no es así. En efecto: en el supuesto de que el Presidente de la República contrate se hará efectivo un control posterior por parte del Congreso, pues a éste le corresponderá aprobar o improbar los contratos o convenios que hubiere celebrado el Presidente de la República. Aún más: vease el artículo 150 numeral 14 en concordancia con el Artículo 189 ordinal 23 de la Constitución Nacional de 1991.

4. LAS LIMITACIONES INSTITUCIONALES DEL LEGISLATIVO SOBRE EL EJECUTIVO EN LOS DECRETOS LEYES

Como se había expuesto anteriormente, a través del antiguo Artículo 76 numeral 12 el Presidente de la República en Colombia colesgilaba abiertamente con el Congreso. Otorgada la Ley de Facultades el Presidente legislaba sin límite en todas las materias que creyese pertinente. Es cierto que las facultades eran precisas y protempore; no obstante a través de este canal jurídico conclúyese que fue donde más se fortaleció el poder Legislativo del Presidente.

En efecto: Reformas Administrativos, Códigos, Reformas Tributarias, Reformas a la Justicia, intervenciones económicas entreotras, se concretaron por esta vía. Pues bien, para que no quede en duda, resaltamos lo expresado por el Expresidente de Colombia Dr. ALFONSO LOPEZ MICHELSEN cuando el el opúsculo "El Presidencialismo excesivo" publicado por la Universidad Externado de Colombia expresaba: "El abuso de esta clase de facultades ha llegado a

ser de tal naturaleza que en el curso de la Segunda Guerra Mundial, durante la administración SANTOS se recurrió con tal frecuencia a este procedimiento, dentro de la interpretación que había hecho la propia corte declarándolo constitucional en 1915 que según un informe de la minoría Conservadorea sobre el uso que se había dado entonces de la autorización por aquel Gobierno en el que desempeñó como Ministro de Hacienda un papel en primera línea el Dr. CARLOS LLERAS RESTREPO, acotaba que al amparo de tales leyes se habían dictado decretos leyes sobre toda clase de temas divinos y humanos que sumadas todas las leyes que se habían dictado durante los cuarenta y cinco años de hegemonía conservadora"[3]

Lo expuesto no fue sólo -una constante hasta ese momento sino que se mantuvo hasta el nacimiento de la Constitución Colombiana de 1991. En efecto: El Constituyente colombiano fue consciente de limitar esos poderes y así se ha hecho tangible en la nueva Carta Fundamental en donde el Artículo 150 ordinal 10 se limita al Presidente de la República hasta por seis meses, límite que no tenía en el antiguo artículo 76, ordinal 12, para expedir normas con fuerzas de ley cuando la necesidad lo exige o la convenien

---

3 UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA. El presidencialismo excesivo. 1986 p.18.

cia pública lo aconseje.

Así mismo, las facultades extraordinarias deberán ser expresamente solicitadas por el Gobierno como también la aprobación de estas requerirá la mayoría absoluta de los Miembros de una y otra Cámara. Expresión de la recuperación de competencia Legislativa del Congreso la constituye el hecho de que el Congreso "podrá en todo tiempo por iniciativa propia modificar los Decretos Leyes dictados por el Gobierno". Aún más: El Ejecutivo por esta vía no podrá expedir códigos como se hacía antes. Leyes Estatutarias, orgánicas ni expedir Leyes referentes a la creación de servicios técnicos de las Cámaras. De lo expuesto entonces resáltanse las siguientes limitaciones del Legislativo sobre el Ejecutivo:

- Las facultades extraordinarias serán otorgadas únicamente por el término de seis meses;

- El Congreso podrá recuperar su competencia Legislativa, modificar los Decretos Leyes, y

- En manera alguna podrá expedir Códigos, Leyes Estatutarias, Leyes Orgánicas, Leyes de Servicios Técnicos de las Cámaras ni decretar impuestos. De consiguiente, sin duda

es evidente el control del Legislativo sobre el Ejecutivo en lo que concierne a los Decretos Leyes.

4.1 EL CONDICIONAMIENTO DEL LEGISLATIVO SOBRE EL EJECUTIVO A TRAVES DE LAS LEYES CUADRO

Si bien es cierto que el Ejecutivo tiene iniciativa Legislativa en lo dispuesto en el inciso segundo del Artículo 154, o sea, en lo que se refiere a los ordinales 3o. pertinente a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo de Inversiones Públicas, el ordinal 7o. referente a la determinación de la estructura de la Administración Nacional; el ordinal 9o. atinente a la concesión de autorizaciones al Gobierno para contratar; el ordinal 19 concerniente a las materias de comercio exterior, crédito público, el ordinal 11 relacionado con el establecimiento de las Rentas y el 22 referente a la expedición de Leyes relacionadas con el Banco de la República del Artículo 150 de la Constitución Nacional de 1991, no es menos cierto que la aprobación de las mismas corresponderá al Congreso materializando las denominadas Leyes Cuadro en donde el Ejecutivo única y exclusivamente deberá moverse dentro de ese marco.

4.2 LA RECUPERACION DE COMPETENCIAS LEGISLATIVAS DEL CONGRESO

Dentro de ese perfil recuperatorio de competencias legislativas por parte del Congreso nos encontramos que corresponderá exclusivamente a dicha institución como regla general y en estado de normalidad regular las contribuciones fiscales, impuestos, aunque excepcionalmente contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la Ley (Artículo 150 numeral 12).

Así mismo tendrá la atribución como regla firme de expedir Códigos. Esta fue una de las limitaciones que se hizo a través del Artículo 150 numeral 10, tendrá igualmente la atribución de expedir Leyes especiales denominadas - Estatutarias- para materias precisas entre otras referentes a los derechos y deberes fundamentales, Administración de Justicia, etc., atribución que por supuesto no tenía el Congreso en la antigua Constitución.

Así mismo se precisa que tendrá atribuciones para expedir leyes relacionadas con el Banco de la República Artículo 150 ordinal 22 como también Leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y las Lyees de intervención económica que

aunque se regulaban anterirmente ahora son precisadas por mandato Constitucional entre otras. Igualmente se precisa un control en materia de la aprobación de las Leyes de amnistía o indultos generales por delitos políticos. En efecto: tendrá el Congreso la atribución de "Conceder por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por motivo de conveniencia pública amnístía o indultos generales por delitos políticos". De consiguiente detectase que existe una votación calificada al efecto de su aprobación superior a la mayoría absoluta que requieren la aprobación de otras Leyes.

4.3 EL CONTROL DEL LEGISLATIVO SOBRE EL EJECUTIVO EN LA CONSTITUCION DE EXCEPCION

Pero lo anterior no basta. En lo que se denomina enla Teoría Constitucional, la Constitución de excepción sea, en aquellas atribuciones que posee el ejecutivo para si tuaciones que rebasan la normalidad encuentrase en la nueva Consttitución Colombiana un mayor control político del Congreso que el que ejercía dicha Corporación en la anterior Constitución.

En efecto, en la anterior Constitución hacían parte de

la Constitución de excepción, la institución del Estado de Sitio y la Emergencia Económica. El Constituyente Colombiano de 1991, en su espíritu de renovación constitucional, institucionalizó el Estado de declaración de Gobierno de Guerra Exterior artículo 212, el Estado de conmoción interior Artículo 213 y el Estado de Emergencia Artículo 215 de la Constitución Colombiana de 1991 estableciendo un sistema múltiple de limitación de libertades y derechos individuales y extinguiendo la concentración de poderes que se acumulaban en la institución del Estado de Sitio.

Ahora bien, si bien es cierto continuan estas atribuciones como ejercicio directo de la Constitución en donde trasciende lo que se ha denominado el Ejecutivo Legislador, no es menos cierto, que los controles políticos son sin duda más sólidos. De consiguiente, el estoicismo que caracterizó la aplicación de dicha institución en años anteriores es morigerada por los controles que pasamos a demostrar.

Enel artículo 212 pertinente a la declaración del Estado de Guerra Exterior, al efecto de su declaración normal, la declaración de guerra exterior procederá una vez el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra a excepción de que para el Presidente de la República ufuese

necesario repeler la agresión. Además el Gobierno deberá informar motivada y periódcamente sobre los Decretos que haya dictado y la evolución de los acontecimientos. Así mismo, expresión de que el espíritu del Constituyente fue el de hacer efectiva la recuperación de competencia legislativas, lo constituye el hecho que el Congreso podrá en cualquier época reformar los Decretos o derogarlos con el voto de los dos tercios de los Miembros de una y otra Cámara. De consiguiente, como controles del L Legislativo sobre los Decretos de la declaración de guerra exterior dictados por el presidente de la República como Rama Ejecutiva del poder público tenemos:

- La autorización del Senado para delcarar la guerra

- Los informes motivados y periódicos que debe rendir el Presidente al Congreeso; y

- La recuperación Legislativa del Congreso en su facultad de reforma o de derogatoria de dichos Decretos.

Ahora bien: lo que era antes del Estado de Sitio quedó institucionalizado como conmoción interior dentro del criterio múltiple que tuvo el Constituyente de fragmentar lo que se ha denominado la Constitución de Excepción.

El Artículo 213 precisa que: "En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estatbilidad institucional y nacional la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía.

El presidente de la República con la firma de todos los Ministros podrá declarar el Estado de conmoción Interior en toda la República. "El Constituyente Colombiano ha considerado que la declaración del estado de conmoción interior no puede ser por término mayor de noventa (90) días aunque éste podrá prorrogarse por dos períodos iguales con la inclusión de un control del Legislativo establecido por el Constituyente Colombiano de 1991, en la cual en el segundo período se requerirá de concepto previo y favorable del Senado.

Lo anterior sin duda alguna se hiz-o con la intención de limitar la operancia cotidiana que caracterizó a esta institución por más de cuarenta (40) años. Igualmente el control otro control es que el Congreso, se reunirá dentro de los tres días siguientes a la delaratoria o prórroga del estado de conmoción por derecho propio con plenitud de las atribuciones constitucionales o legales.Es

decir, que el Congreso podrá recuperar sus competencias legales e incluso modificar y derogar los Decretos dictados.

Finalmente, el otro control sería la obligación que tiene el Presidente de pasar de inmediato un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. Por tanto, los controles los podemos fragmentar de la siguiente manera:

- El término de la declaración no puede ser mayor de noventa días;

- La prórroga en el segundo requerirá de concepto previo y favorable del Senado al efecto de su ampliación.

- La reunión el Congreso dentro de los tres días siguientes a la declaración con atribuciones constitucionales y leglles, incluso, con facultades de modficar y derogar las normas objeto de la conmoción y

- El informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración.

En resumen: No cabe duda que existe un mayor control

Legislativo sobre el Ejecutivo en el ejercicio de la aplicabilidad de esta institución.

Finalmente, dentro de lo que es la Constitución de excepción nos encontramos con el Artículo 215 de la Nueva Constitución Colombiana de 1991. En efecto: dicho Artículo precisa que "Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden Económico Social y Ecológico del País o que constituya grave calamidad, el Presidente de la República con la firma de todos los Ministros podrá declarar el estado de Emergencia", igualmente que en la conmoción interior trascienden unos controles del Legislativo sobre el Ejecutivo hechos que nos conducirá a concluir la importancia del recuperamiento de competencias y atribuciones por El Legislativo.

En efecto: en el caso de la declaración de emergencia se podrá hacer efectiva su declaración por períodos de 30 días que sumados no podrán exceder de 90 días de año calendado. Se establecen mayor seriedad por parte del constituyente; en el estudio del informe motivado que debe rendir el presidente de la República al COngreso.

Se establece un término de treinta días prorrogables por acuerdo de las Cámaras y además de eso se pronunciará so

bre las conveniencias de las medidas adoptadas. Por mandato constitucional, el Congreso tendrá atribuciones de recuperación de competencias Legislativa. El Congreso durante el año siguiente de la declatatoria de la emergencia podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere esta institución jurídica. Así mismo el Presidente de la Repúlica y los Ministros serán responsables cuando declaren el estado de emergencia sin haberse presentado los supuestos fácticos previstos en el inciso primero. De consiguiente, lo que podríase denominar como controles del Legislativo sobre el Ejecutivo los podemos fragmentar de la siguiente manera:

- Por mandato constitucional la declaración de emergencia podrá hacerse por períodos de treinta días que sumados podrán exceder máximo 90 días;

- El Congreso con sus dos Cámaras determinará la prórroga de la declaración de emergencia;

- El Congreso estará atribuido de las facultad de pronunciarse sobre las medidas adoptadas por el Gobierno;

- Así mismo el Congreso tendrá la atribución de recuperación de comptenecia legislativa, en tanto en cuanto podrá derogar, modificar o adicionar los decretos legislativos

de emergencia, y

- Existirá responsabilidad condigna cuando el Presidente de la República y sus Ministros declaren en estado de emergencia sin razones fundadas.

En síntesis: en la institución de emergencia económica detectánse mayores controles legislativos sobre el Ejecutivo que si bien conserva sus atribuciones de ejercicios directo de la Constitución en estos supuestos, el Constituyente Colombiano consideró que el Legislativo debe ejercer un mayor control sobre el ejecutivo al efecto de garantizar las libertades públicas y derechos individuales. En la Antigua Carta Política fundamental a través de las instituciones del estado de sitio especialmente y de la emergencia económico se vulneraron derechos y libertades ciudadanas. Al efecto de esa garantía de las libertades públicas colaboran en ello la corte Constitucional y porque no decirlo los controles populares a través de la atribución de los ciudadanos de derogar las Leyes cuando ellas atenten contra los int-ereses de la comunidad. (Artículo 170 Constiución COlombiana de 1991).

Pero bien, a pesar que el Legislativo ha recuperado mucha de las atribuciones de las cuales se había desprendido; no cabe duda que trabajará más,aproximadamente siete meses veinticuatro días, hecho que ineludiblemente obliga-

rá incluso a desarrollar sus funciones con criterio profesional y técnico. Ahora, no obstante este reforzamiento del Legislativo, el Ejecutivo , mantiene algunas atribuciones de ejercicios directo como lo es la prerrogativa que posee en el Artículo 341 de la Constitución Colombiana de 1991 cuando expresa que: "si el COngreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un témino de tres meses después de presentado, el Gobierno POdrá ponerlo en vigencia mediante Decreto con fuerza de Ley".

Sin duda aquí el Ejecutivo mantiene su atribución legilativa de ejercicio directo que existía en el antiguo Artículo 80, pero como se atisba está condicionado al supuesto de que el Congreso no apruebe dicho plan. Como quedó institucionalizado es controlable constitucionalmente por la Corte Constitucional.

En la Carta Política Fundamental de 1886 y sus reformas el Presidente poseía la atribución en su artículo 212 de: "Solicitar al Congreso créditos adicionales al presupuesto de gastos". Empero lo exhorbitante de la atribución era que cuando el COngreso no estuviese reunido el Presidente podría adicionar el presupuesto con autorización del Consejo de Estado y concepto obligatorio de éste. El Constituyente Colombiano de 1991 eliminó esta atribución limitando el POder Presidencial en esta materia y obli-

gándolo a la presentación lo más completa posible de los gastos que el Estado pretende realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

A pesar de todo el reforzamiento del Legislativo sobre el Ejecutivo, no cabe duda que es menester resaltar que en cierta forma lo que se puede encuadrar dentro de lo que denomínase la función gubernamental del Poder Ejecutivo; resáltase que esta función gubernamental está fortalecida en favor del Ejecutivo en tanto en cuanto: "El Presidente de la República con la firma de todos los Ministros y previo concepto favorable del Senado de la República podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria La consulta no podrá realiz-arse con concurrencia con otra elección (Artículo 104 de la Constitución Colombiana de 1991). A través de la consulta popular la función gubernamental del Presidente de la República quedará fortalecida con el ejercicio de este instrumento de la democracia directa.

De lo expuesto en lo que concierne al poder Ejecutivo con respecto al poder Legislativo podemos sintetizar que:

- Se mantienen las funciones típicamente Ejecutivas por los fundamentos oonstitucionales expuestos;

- La función gubernamental igualmente se mantiene aunque fortalecida con atribución de consulta popular que posee el Nuevo Presidente en Colombia e- el Artículo 104 de la actual Constiución Nacional;

- Las atribuciones que ejercerá el poder Ejecutivo como legislador están más limitadas a la Ley y a términos precisos:

- La gestión gubernamental están mayormente controlada por el Congreso;

- La gestión gubernamental podrá ser bloqueada por el Congreso eon la aplicación de la moción de censura;

- Está más debilitado en razón de las atribuciones de iniciativa Legislativa que poseen poderes como el judicial, otras instituciones y sin duda el poder no institucionalizado de los ciudadanos.

En lo concerniente al Congreso con respecto al Ejecutivo podemos concluir que:

- Existe un mayor recuperamiento de competencias del Legislativo de las cuales otrora se había desprendido y dado al Ejecutivo.

- El Legislativo podrá aplicar la moción de censura y hacer dimitir al Gobierno en los supuestos fácticos precisados en los ordinales 8 y 9 de la Constitución.

- Evidementemente existen mayores controles políticos.

- Deja abierta la posibilidad de recuperar en cualquier momento la función Legislativa.

- El Congreso como Institución trabajará mucho más y su esfuerzo será más racional y técnico.

- La cláusula general de competencia de hacer las Leyes no está centrada única y exclusivamente en el Congreso. Los ciudadanos, el poder Ejecutivo, el poder Judicial y otras instituciones públicas tendrán iniciativa legislativa.

5. EL EJECUTIVO Y LA CAPACIDAD REGULATORIA DE LAS LIBERTADES PUBLICAS EN ESTADO DE EXCEPCION

Sobre los supuestos fácticos de anormalidad, el Presidente en Colombia, de acuerdo a la nueva Constitución de 1991, posee tres instrumentos jurídicos, a través del cual se puden limitar las libertades públicas. Ellos son: el Artículo 212 pertinente a la declaraciónde guerra exterior el artículo 213 referente a la conmoción interior y el 215 atinente a la declaración de emergencias.

Con fundamento en el Artículo 212 "El Presidente de la República con la firma de todos los Ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior". No cabe duda que el supuesto fáctico de guerra a través de los Decretos Legislativos de guerra exterior, se podrá limitar las libertades públicas.

Igual ocurre con el Artículo 212 pertinente a la Conmoción Interior que expresa que: "En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabiliad institucional, la seguridad del Es-

tado o la convivencia ciudadana y que no puede ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinrias, el Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior en toda la República o parte de ella. Igual que el anterior fundaento constitucional los Decretos Legislativos de Conmoción INterior restringirán las libertades públicas.

A su vez, finalmente, tenemos el Artículo 215 que nos expresa que: "Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los Artículos 212 y 213 que perturben o amenacen en perturbar en forma grave e inminente el orden económico social y ecolólogico del país o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente de la República, con la firma de los Ministros, declarar el Estado de EMergencia". Igualmente que los anteriores fundamentos Constitucionales, se limitarán las libertades públicas.

No obstante que se tiene por claro que a través de estos Decretos Legislativos se limitarán las libertades, es menester acotar que la limitación de las libertades públicas no será como en otras épocas, en donde incluso se abusaba en la limitación de ésta. En efecto: en la nueva Constitución de 1991 en el artículo 152 mediante la moda-

lidad de una Ley de carácter especial denominada Estatu taria, el COngreso tendrá la atribución de regular los Estados de Excepción. Esta regulación consiste en la precisión que hará la Ley de que Derechos se podrán limitar y cuáles no; de consiguiente, el Constituyente Colombiano creyó conveniente en la nueva Constitución establecer un límite al poder ejecutivo al atribuir al Congreso que la expedición de una Ley Estaturaria que precise que derechos se podrán limitar. Sin duda espíritu este sano del Constituyente de 1991 que otrora en la antigua Carta Política Fundamental no existía.

5.1 EL EQUILIBRIO INSTITUCIONAL EN LA CONSTITUCION DE 1991

Lo expuesto nos indica que el Congreso se equilibró con respecto al poder Ejecutivo. Es decir, el Congreso como institución se fortaleció cuantitativamente y funcionalmente respecto del ejecutivo, aunque no por esto se pue de hablar enfáticamente que el ejecutivo haya quedado tan debilitado que la jerarquía institucional esté en cabeza del poder Legislativo. No. En manera alguna. Lo que ha habido simplement-e es un equilibrio de un poder público con respecto al otro. Es decir, se ha equilibra do competencialmente al Legislativo con respecto al Ejecutivo y en Colombia por razones metajurídicas y polí

ticas era menester ese equilibrio.

Pero el equilibrio no termina en el fortalecimiento del Legislativo con respecto al Ejecutivo. En efecto, el poder Judicial como institución contralora antes era un ente espectador ante la dinámica político administrativa que se entretejía entre el poder Legislativo y el poder Ejecutivo, ahora ha dejado de serlo y encontrmamos que el artículo 156 de la Carta Constitucional vigente precisa que: "La Corte Constitucional, el COnsejo de Estado, el COnsejo SUperior de la Judicatura, la Corte SUpema de Justicia" tendrán la atribución de presentar proyectos de Ley en puntos relacionados con sus propias funciones. Así mismo determinase por el constituyente de 1991 que no solo lo que puede denominarse el poder Judicial tendrá esta atribución. En efecto: encontrámonos también con las denominadas instituciones fiscalizantes, (Procurador General de la Nación-Controlador General de la República) sin duda poder no institucionalizado en el sentido expreso de- término que igualmente tendrá la atribución de presentar proyectos de ley hecho que otrora era canalizado con el Gobierno.

Igualmente, observamos que una institución electoral como es el Consejo Nacional Electoral gozará de estas prerrogativas al efecto de que sean estas instituciones políti-

cas en su conjunto y conocedoras de sus propias necesidades y circunstancias quienes tengan la facultad de presentar proyectos de Ley. De esta forma las atribuciones que posee el Congreso como ordenador de la sociedad a través de la Ley se cumplirán de una manera más racional y técnica.

Si bien el Congreso como institución política, se equilibró con respecto al Ejecutivo, no es menos cierto que el Legislativo lidere la jerarquía insttitucional en Colombia, ora porque en modo alguno posee la atribución exclusiva de hacer las Leyes, ora porque también si bien es abierto se fortlecerá con respecto al poder Ejecutivo, se debilitó con respecto al poder Judicial, las instituciones fiscalizantes (prcuraduría General de la Nación-Contraloría General de la Repúb lca) poder no institucionaliz-ado y el consejo nacional Electoral a más de otras modifficaciones int-ernas de tipo ético que se hicieron a la insstitución del Congreso en el capítulo sexto de los congresistas como las que se refieren al hecho de que los Congresitas: "no podrán desempeñar empleos públicos o privados; gestionar en nombre propio o ajeno asuntos ante las entidades públicas, o ante las personas que administren tributos; no podrán ser miembros de las juntas o consejos directivos de entidades

descentralizadas de cualquier nivel de instituciones que administren tributos; por celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de drecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos o sean contratistas del estado o reciban donaciones de éste (Artículo 180 de la Constitución de 1991). Así mismo, coadyuva a lo anteriormente expuesto la responsabiliad que contraerán los congresistas por violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades; la inasistencia en un mismo período a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo; por indebida destinación de los dineros públicos y por tráfico de influencias (Artículo 183 de la Constitución Colombiana de 1991).

Entonces no cabe duda que a otros poderes e instituciones políticas se les atribuyó de facultades que antes solo poseía el Legislativo y el poder Ejecutivo. De consiguiente, en el mismo momento que se les atribuyó de facultades que no poseían se les equilibró con respecto al poder Legislativo y por tanto sus funciones serán más dinámicas y reales.

5.2 EL PODER SOBERANO DE LOS CIUDADANOS

De todas maneras el proceso de equilibrio institucional

no termina aquí. FRANKLIN DELANO ROOSVELT expresaba con respecto al sistema constitucional: "que lo importante en el derecho constitucional son los ciudadanos". A su vez en un momento histórico anterior pero de gran importancia en el Constitucionalismo Americano Abrahan Lincoln expresaba que: "La constitución Americana es la expresión acabada del pueblo de su pensamiento político y de la forma como quiere él que se gobierne"; las dos citas expuestas constituyen paradigma valioso a nuestro nuevo constitucionalismo colombiano. NUnca antes habíase materializado en el tortuoso pero firme desarrollo del Constitucionalismo Nacional; la presencia del pueblo y de los ciudadanos individualmente considerados como forjadores del destino colombiano. Dígase entonces que a los ciudadanos colombianos corresponderá llevar la tea encendida que iluminará el porvenir colombiano.

5.3 EL PODER CIUDADANO COMO LIMITANTE DEL PODER LEGISLATIVO-JUDICIAL E INSTITUCIONES PUBLICAS

De consiguiente unidos a los poderes públicos encontramos con que ha nacido un nuevo poder no institucionalizado como poder público en Colombia pero que en su ejercicio se constituye en un poder desde el punto de vista del pragmatismo institucional; el poder ciudadano. Poder que es so-

berano, invulnerable, definido, unitario, solidario, com pleto y expresión de la emocracia que otrora impulsaron los Griegos. En efecto, ese poder soberano de los ciudadanos tiene su fundamento constitucional en el artículo tercero de la Constitución Colombiana de 1991, cuando ex presa que: "la soberanía reside exclusivamente en el pue blo de la cual emanae el poder público, el pueblo ejerce en forma directa o por medio de sus respresentantes en los términos que la constitución establece". Por tanto establecese que Colombia ha mutado la noción de soberanía nacional por soberanía popular, noción esta impulsa da otrora por JUAN JACOBO ROUSSEAU en la Revolución Fran cesa.

Este nuevo poder por el cual antes los gobernantes colom bianos se apoyaban pero no tenían en cuenta, es un poder vivo, material, tangible y definitivo en tanto en cuanto atañe a las grandes definiciones. El poder soberano entra a jugar un papel fundamental en el proceso de equilibrio de nuestras instituciones políticas, no cabe duda entonces que tanto el poder Ejecutivo como el Legislativo incluso el Judicial y el de los otros subpoderes e institu ciones políticas se verán debilitados por los medios de influencia jurídica que posee el poder ciudadano en la nueva Constitución Colombiana de 1991.

Con respecto a los medios de influencia jurídica de poder ciuddadano sobre el Legislativo se puede resaltar el artículo 154 de la Constitución en donde se precisa la iniciativa popular que poseen los ciuddadanos; en el artículo 155 de la Carta Política, en tanto en cuanto los ciuddadanos podrán presentar proyectos de Ley o de reforma constitucional, se recuerda que un número de ciudadanos de igual o superior al cinco por cinco del censo electoral jugará un papel fundamental en este sentido. La revocación del mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establece la constitución y la ley. Art. 40 de la Constitución Nacional.

En la atribución que posee el pueblo de decidir si convoca a una Asamblea Nacional Constituyente, artículo 376 de la Constitución Nacional; en la facultad que poseen a través del referendo de aprobar las reformas constitucionales cuando se refieren a los derechos reconocidos en el capítulo primero del título segundo y sus garantías a los procedimientos de participación popular o al Congreso artículo 377 de la Constitución Nacional y también en la atribución que poseen un número de ciudanos equivalente a la décima parte del censo electoral De solicitar ante la orgnización electoral la Convocación de un referendo para la derogatoria de una Ley; de consiguiente existe fundamento de potestad derogatoria

de las Leyes por los ciudadanos (Artículo 170 de la Constitución Nacional Colombiana de 1991).

Con respecto al poder judicial los ciudadanos colombianos influenciaran a través de la acción de tutela que precisa el artículo 86 de la Constitución Nacional de 1991. Con fundamento en dicha acción los ciudadanos harán efectiva la defensa de sus derechos fundamentales ante los jueces ordinarios y especiales. No cabe duda que los ciudadanos en la nueva Constitución limitarán el poder público.

6. MEDIOS DE INFLUENCIA DE LOS CIUDADANOS SOBRE EL PODER PRESIDENCIAL

Con respecto al poder Ejecutivo los ciudadanos ejercerán influencia jurídica a través de los siguientes medios:Sin duda a través del voto ciudadano nos daremos cuenta que ciudadanos o gobernados ejercerán influencia sobre el Poder Ejecutivo. A través del voto se elegirán a los gobernantes que hacen parte del Poder Ejecutivo.

Pues bien, el Artículo 103 de la Constitución Colombiana nos precisa el voto como un mecanismo de participación del pueblo en el ejercicio de la soberanía y sin duda a través del voto se legitima a un Gobierno y su programa de Gobierno. Dígase entonces que es el voto de confianza de la comunidad social por el período de Gobierno precisado constitucionalmente. Así mismo debese tener presente que a la vez que el voto legítimo es un control popular.

La consulta es el otro medio de influencia jurídica de los ciudadanos sobre el Poder Ejecutivo. El artículo 104

de la Constitución Colombiana nos precisa que: "el presidente de la República con la firma de todos los Minis tros y previo concepto favorable del Senado de la República podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria". De consiguiente es precisamente en esta decsión obligatoria donde se detecta la influencia del ciudadano sobre el poder Ejecutivo; decisión que otrora era libre de discreción del Presidente de la República, solo controlable últimamente por la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Sin duda a pesar del poder del Presidente la decisión que adopte el pueblo en consulta deberá ser respetada por el poder Ejecutivo.

También se hace efectiva la influencia de los ciudadanos sobre el poder Ejecutivo en la obligación de los Gobernantes y alcaldes, previo el cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale el Estatuto General de la Organización territorial de realizar consultas populares para decidir sobre asuntos del fuero de su respectivo departamento o municipio. Esto en lo que atañe al Ejecutivo seccional y local. Artículo 105 de la Constitución Colombiana de 1991. Por lo tanto el Ejecutivo seccional y local estará limitada en la discresión que otrora gozaba de tomar decisiones materializándose de esta manera el control po-

pular de los ciudadanos sobre decisiones no sujetas al principio de legalidad. El Control popular de los ciudadanos sobre el Ejecutivo Nacional, seccional y local es evidente. Su finalidad consiste en que la comunidad social en manera alguna puede dejar de ser tenida en cuenta en estos supuestos. Además con dicha consulta el Ejecutivo salva su responsabilidad y se sujeta a lo decidido por la comunidad.

Dice el Profesor MANUEL GARCIA PELAYO que: "Las decisiones de la comunidad social son la expresión acabada de la Democracia". Los ciuddadanos también ejercerán influencia sobre el Poder Ejecutivo cuando este haga uso de su atribución de Ejecutivo Legislador otorgada por la Constitución.

Recuerdese que el artículo 170 de la actual Constitución Colombiana de 1991 precisa que: " un número de ciudadanos equivalente a la décima parte de lcenso electoral podrá solicitar ante la organización electoral la convocación del referendo para la derogatoria de una Ley". Lo anterior nos permite colegir que los ciudadanos no solamente podrán derogar las Leyes que dimanan de la CorporaciónN Legislativa Especializada que es el Congreso, sino que en aquellas atribuciones de tipo colegislativo que posee el Ejecutivo los ciudadanos po-

drán convocar a refrendo al efecto de la derogatoria de la ley correspondiente.

Por vía de ejemplo: los ciudadanos podrán solicitar la derogatoria de los Decretos Leyes y extraordinarios dictados con fundamento constitucional en el artículo 150 numeral 10 y también los decretos especiales dictados con fundamento constitucional en el artículo 150 numeral 9 y porque no los decretos de declaración de guerra exterior conmoción interior y emergencia dictados con fundamentos constiucionales en los artículos 212, 213 y 215, de la Constitución Nacional de 1991.

Esta interpretación, por supuesto visto lo anterior a simple vista. Ahora bien: la potestad derogatoria de las leyes por los ciudadanos en modo alguno se extiende a todas las leyes pues tal y como lo preciso el mismo artículo 170 de la Constitución Nacional: "las lyes aprobatorias de tratados internacionales, ni de la Ley de presupuesto, ni las referentes a materias fiscales y tributarias"., en manera alguna serán objeto de derogatoria por parte de los ciudadanos. Es evidente que este es un fuerte poder que poseen los ciudadanos tanto sobre el poder Legislativo como el poder Ejecutivo circunstancia que debilita el Poder Presidencial en equilibrio del Poder Ciudadano.

En síntesis, los ciudadaos tendrán atribuciones de inicia tiva Legislativa y Popular como potestad derogatoria de las Leyes instrumentos que debilitan el poder Ejecutivo y ta-bién el poder Legislativo.

Así mismo se resalta que por no haberse reglamentado aún la Ley que precisa el ejercicio del plebiscito y el refe rendo no ahondase en profundidad en este punto, empero es evidente que a través del plebiscito, el referenco y la consulta popular los ciudadanos en sus decisiones políti cas y jurídicas sometidas a su consulta limitarán el poder que otrora gozaba el Presidente de la República por razón evidente de no existir esta instiuciones de la Democracia directa que fundida a la Democracia representativa han da do como resultado la institucionalización en Colombia de la Democracia indirecta. Arts. 103, 104, 105, 377 y 378, de la CN_ Colombiana de 1991.

7. PODER DE INFLUENCIA DE LOS CIUDADANOS EN LAS CORPORACIONES PUBLICAS, SECCIONALES Y LOCALES

En lo que concierne a las instituciones territoriales como a los Departamentos y Municipios, se resalta que los ciudadanos podrán ejercer influencia jurídica sobre las corporaciones públicas a nivel seccional y local. Retraígase el artículo 106 de la Constitución Colombiana que precisa que "previo el cumplimiento que Ley señale y en los casos que esta determine los habitantes de las entidades territoriales podrán presentar proyectos sobre asuntos que son competencia de la respectiva corporación pública la cual está obligada a tramitarlos". De consiguiente los ciudadanos de las entidades territoriales tendrán la oportunidad de participar en la vida interna de dichas corporaciones en razón de materializarse el postulado de que: "los ciudadanos son arquitectos de su propio porvenir". Por tanto podrán presentar proyectos Ordenanzales y Acuerdos Municipales que contribuyan a la ordenación y correcto funcionamiento de los servicios públicos seccionales y locales.

8. PODER DE INFLUENCIA DE LOS CIUDADANOS SOBRE EL EJECUTIVO SECCIONAL Y LOCAL

Los ciudadanos igualmente tendrán influencia en el proceso de definición de las grandes decisiones seccionales y loca les. De consiguiente los Gobernadores y ALCALDES estarán más limitados en la discreción política que gozaban en la anterior Constitución en razón de que el artículo 104 de la Nueva Constitución Colombiana de 1991 precisa que: "Los gobernadores y alcaldes según el caso podrán realizarncon sultas populares para decidir sobre asuntos de competencia del respectivo departamento o municipio".

Es evidente que la respuesta colectiva de los ciudadanos de los entes territorales obligará al Ejecutivo Seccional y Local en razón no solamente Constitucional, sino también de lógica unidad indisoluble entre el poder y los ciudada nos.

9. LOS CIUDADANOS Y LA TUTELA CONSTITUCIONAL

Aunque ha sido suficiente la ilustración que ha dado el Gobierno Nacional sobre las instituciones de lo que se llama en la Constitución Colombiana de 1991 la Acción de Tutela; no sobra la libre expresión que otorga nuestra Carta Política Fundamntal hacer algunos comentarios a dicha institución jurídica.

La Acción de Tutela es lo que en otros países se denomina el Recurso de Amparo de eficiente ejercicio por parte de los ciudadanos en el reclamo y protección jurídica de sus derechos fundamentales.

La institución es recogida del Derecho Constitucional Alemán, Español, SUizo y porque no del Mexicano donde también existe el recurso de amparo. En Alemania, la Carta Constitucional Federal "conoce de los recursos de queja por inconstitucionalidad que pueden ser int-erpuestos por cualquiera que se crea lesionado por el poder público en uno de sus derechos fundamentales". Artículo 93-4 Ley

Fundamental de Bon. En España, el Tribunal constitucional conoce "del recurso de Amparo por violación de los derechos y libertades en los casos y formas que señale la ley". Artículo 161-B Constiución Española de 1978; y Suiza el Artículo 113 de la Constitución de 1874 precisa " el Tribunal Federal conoce de la reclamación por violación de los derechos constitucionales de los ciudadanos". La institución no es extraña al derecho y lo que procura en el transfondo es la defensa y protección jurídica de los derechos fundamentales en toda litis judicial que se gestione.

En Colombia como ya se ha precisado en el Artículo 86 de la Constitución Nacional de 1991 "toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de d sus derechos constitucionales fundamentales". A pesar de que esos derechos fundamentales han sido precisados ya como el derecho a la igualdad, a la intimidad, etc., su institucionalización presenta las siguientes inquietudes:

- Si la acción de tutela es el mismo recurso de amparo que existe en los países anotados, pues la corte constitucional únicamente tendrá facultad de revisión y pregúntase si en su atribución de revisión podría quebrar el fallo del juez inferior por ser contrario a la Constiución, evento en el

cual estaríamos en presencia del amparo de tipo europeo;

- El otro es el del juez ordinario, que poseerá sin duda atribución de control constitucional de los derechos fundamentales.

La protección consitirá en una orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela (Juez) actue o no actue, si actúa, evidentemente habrá fallo y la corte revisará a la misma;

- La controversia que se ha desatado sobre la seguridad jurídica de los fallos, ya que a través de la vía de la acción de tutela se podría derivar impunidad manifiesta en sentido inverso. Es decir, de los ciuddadanos supuestamente beneficiados, con la acción de tutela y es aquí donde dicha institución genera la mayor controversia, pues preguntase si no seria controdictorio que a través de la protección de los derechos fundamentales se estuviese generando impunidad? o no será que los efectos naturales? La verdad son inquietudes que la práctica constitucional irá aclarando, pero sin duda la defensa de los derechos fundamentales jugarán un papel fundamental porque a través de ellos se defenderá la Constitución.

10. LOS CIUDADANOS COMO DEFENSORES DE LA CONSTITUCION

La locución tutela semáticamente hablando, quiere decir protección. Nuestra Constitución Colombiana nos habla, en su Artículo 86 que los ciudadanos tienen acción de tutela sobre unos derechos fundamentales precisos y señalados en la Ley como es el derecho a la vida, a la seguridad, a la intimidad, etc. Institucionalmente la acción de tutela es un medio de influencia jurídica de los ciudadanos sobre el poder judicial, en igual forma que estos tienen sobre el POder Legislativo y Ejecutivo. Se resalta de la acción de tutela que ella es un control de constitucionalidad en doble vía; externamente los ciudadanos controlarán la protección de sus derechos fundamentales ante los jueces evitando la violación de sus derechos constitucionales, situación que convertirá al ciudadano en un defensor de la constitución en forma indirecta y a su vez los jueces ordinarios y especiales (Corte Constitucional), ejercerán los controles constitucionales que el constituyente les precisó.

10.1 HACIA EL EQUILIBRIO AUTOMATIZADO

Precisaba el Ex-presidente de Colombia Misael Pastrana Borrero en análisis a la Reforma Constitucional de 1991 como cara positiva de la luna que: "Colombia ha venido en estos últimos años siendo cuestionada por el desvio en el trato de los derechos inherentes a la dignidad de la persona lo que le da todavía más reelevancia a esta proyección de la nueva carta".

Con la Nueva Constitución Colombiana los ciudadanos no están de espaldas a la Constitución Colombiana, los ciudadanos no están de espaldas a la Constitución, el estado por fuerza jurídica ha considera que los ciudadanos son los orientadores de su propio porvenir, pues son ellos mismos los que fundan el Estado a través de la Constitución jurídica y porque son ellos mismos los que reforman y depuran para el logro de un Estado de todos. El Estado del bienestar. Los medios de acción o de influencia jurídica que posee el ciudadano en la nueva Constitución no cabe duda fruncieron cuantitativamente al Presidente de a República en Colombia, empero es lo cierto que lo hicieron más sólido, en tanto en cuanto es más garante del reconocimiento de los derechos y libertades individuales.

El Ministro de Gobierno Dr. HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA del Presidente de Colombia CESAR GAVIRIA TRUJILLO expresa ba en uno de sus comentarios a la Nueva Constitución "Si bien era cierto el Presidente en Colombia cuantitativamente desde el punto de vista funcional se ha debilitado, en el conjunto total de la Estructura Presidencial Cualitativamente se ha fortlalecido".

El Poder Judicial se fortalece con la creación de nuevas instituciones dejando de ser la rueda del poder indiferente ante la acción ordenadora y dinámica del poder Legislativo y el poder Ejecutivo; ppero en quien si de verdad se hace tangible y se fortalece en grado sumo es el poder de los ciudadanos en Colombia tal como ha quedado explicado en este sintético ensayo.

Dicho equilibrio horizontaliza aún más el sistema institucional Colombiano en cuyo centro encuentrase el Presidente de la República por ser elegido popularmente en su origen concentrar en él los poderes de Jefe de Estado y Jefe de Gobierno que lo origen en el Gobernante más importante en el sistema institcuional colombiano. Limitado ahora por supuesto a un equilibrio que sintetiza mayores garantías a las libertades y derechos individuales y por supuesto un mejor ejercicio de la democracia.

La locución cualitativo nos indica calidad y esta se con creta en que el nuevo presidencialismo será más técnico por razón de que las libertades estarán mayormente garan tizadas por efecto de la desconcentración y equilibrio de poderes, porque habrá un mejor ejercicio de la democracia y porque el equilibrio de poderes en donde ese sintetiza la unidad, la justicia, igualdad y participación concreta rán con el Presidente de la República como líder de nues tro sistema constitucional una estructura presidencial más racional, más atenuada, es cierto, pero más automati zada en tanto que se hará efectiva la materialización de la libertad. En ella precisamente descansa el fin del de recho constitucional y nunca antes las condiciones habían sido tan propias para concretar dicha finalidad.

Sin embargo, en ese proceso de equilibrio institucional la Nueva Constitución de 1991 al parecer deja abierto una entrada en donde podría afianz-arse aún más el equilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo en Colombia.

La Nueva Estructura Presidencial descansa en e lequilibrio institucional cuyo centro luminoso es el Presidente de la República el cual se esparce en todo el espacio estatal. El Presidente de la República es el "SOl del Estado".

10.2 LA DISCRECION PRESIDENCIAL

Muy a pesar de que se reconoce el debilitamiento funcio nal del Presidente como líder del Sistema Constitucional Colombano en razón de la isometría instiucional que se ha operado en la República de Colombia, se resalta que la función gubernamental no deja de haberse fortalecido con la eliminación el parágrafo primero del artículo 120 que generó tantas controversias en los gobiernos de los Ex-presidentes JULIO CESAR TURBAY AYALA Y BELISARIO BETANCUR CUARTAS.

Anotaba precisamente el ex-presidente BELISARIO BETANCUR CUARTAS que: "sin duda la institucionalización del parágrafo primero del artículo 120" limita al Presidente en la escogencia libre de su equipo gubernamental", las anotaciones del anotado expresidente no dejan de tener armonía con la lógica de la teoría presidencialista clásica, en donde lo naturalmente instiucional es que el presidente escoja libremente sus Ministros.

Sin duda la eliminación del parágrafo de dicho Artículo rompe la limitación a que estaba sujeto el Presidente. En la Nueva Constitución de 1991, el Presidente teóricamente es libre en la escogencia de los Ministros y jefes de de-

partamentos Administrativos que es lo caracterist-co de l régimen Presidencial y no lo contrario que era lo que se daba anteriormente.

POr consiguiente, la milimetría, participación y la sujeción legítimammente en los resultados electorales desaparece al menos instiucionalmente para otorgarle al Presidente la más característica de todas sus atribuciones propia del régimen Presidencial cual es: la elección libre de sus Ministros y sus Jefes de Departamentos Administrativos.De consiguiente, es libre en la interpretación de la escogencia de los Ministros.

11. EL VICEPRESIDENTE

Dentro del equipo gubernamental del cual es líder el Presidente de la República encontrmoas el Vicepresidente.

La Institución del Vicepresidente es propia del Sistema Norteamericano el Constituyente de 1991 institucionalizó al Vicepresidente en el artículo 202 de la Nueva Carta Fundamental.

De la Instittucionalización del Vicepresidente se resalta que:

- El Vicepresidente de la República será elegido por votación popular al unísono con la elección del Presidente de la República;

- En el evento que se concrete la segunda vuelta Presidencial los candidatos para segunda votación serán los mismos que se presentaron en la primera.

- Tendrá el mismo período del Presidente de la República,

es decir cuatro años;

- Reemplazará al Presidente en sus faltas absolutas y temporales.

- El Presidente de la República podrá confiar al Vicepre sidente, misiones,encargos especiales y designarlo en cualquier cargo de la rama Ejecutiva del Poder Público.

- Deberá pertenecer al mismo partido o movimiento de l Presidente de la República;

- Para ser Vice-presidente se requieren las mismcas cali dades para ser Presidente de la República;

- No podrá ser elegido para el período inmediatamente si guiente;

- A falta del Vicepresidente cuando estuviese ejerciendo la Presidencia esta será asumida por un Ministro en el or den que establezca la ley;

- CUando haya falta absoluta del Vicepresidente correspon derá al COngreso por convocatoria del Presidente elegir al vicepresidente que haya de reemplazarlo para el resto del

período.

De la nueva institución del Presidente en Colombia debe quedar claro que su ejercicio se concretará en reemplazar al Presidnte de la República en sus faltas absolutas y temporales y como regla excepcional el Presidente de la República podrá e delegar misiones o encargos especiales e incluso designarlo en cualquier cargo de la Rama Ejecutiva del poder Público.

En cuanto a las faltas temporales y en especial en torno a su posición bastará con que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En cuanto a las faltas absolutas del Presidente de la República, el Vice presidente asumirá el cargo hasta el final del periodo.

1111 PROSPECCION HACIA UN EJECUTIVO DUAL

De acuerdo a los supuestos fácticos y a las circunstancias de temporabiliad que amerite la delegación, se encuentra el sistema Constitucional Colombiano en presencia de un ejecutivo fragmentado funcionalmente y de carácter dualista del tipo parlamentario limitado en el tiempo y a las atribuciones precisas de delegación del Presidente en Colombia

Finalmente el ejercicio de la Vicepresidencia no lo excluye que pueda ser nombrado en cualquier cargo de la Rama Ejecutiva del Poder Público.

EL papel de la VIcepresidencia de la República en la Nueva estructura del poder presidencial será de gran importancia.

Es cierto que el poder Presiencial se autolimitó por ficción teóricamente con respecto al Vicepresidente, empero, lo que existe en la práctica es una desconcentración de funciones estatales y gubernamentales, que sin duda obran dentro de la Estructura Presidencial automatizada que acompañará a Colombia en el nuevo siglo.

12. REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL

12.1 NUEVO REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL

El gobierno del Frente Social ha estado vivamente preocupado por la acción de los entes gestores de la Seguridad Social en el país, toda vez que para el sector privado existe el Instituto Colombiano de Seguros Sociales y con el sector público diversas Cajas de Previsión Social, del orden nacional, municipal y departamental.

Ante esta situación el gobierno se propuso unificar el sistema de Seguridad Social, a fin de estudiar la situación de las CAJAS convocó a los Directores de ellas a una reunón que se llevó a cabo en Bogotá durante los días 30 de noviembre, 1o. 2 y 3 de diciembre de 1970. Los documentos que se presentaron, las ponencias que se discutieron y las conclusiones acordadas, sirvieron para tener una c conciencia real de la problemática de estas instituciones y de sus posibles soluciones en el orden administrativo, técnico y financiero.

Dicha unificación no sufrió efectos positivos, por cuanto

en nuestro país existen intereses creados, tanto del sector público como del privado, que entorpecen las negociaciones directas entre las Cajas de Previsión y el Instituto Colombiano de Seguros Sociales. COn un criterio muy personal no se podrá hacer la unificación de las Cajas de Previsión Social con el Seguro Social, ya que las dos entidades son totalmente opuestas en sus intereses por ser una de régimen puramente privado manejados con los fondos de los empleados particulares y la otra manejada con los aportes del gobierno nacional y con las cuotas de los empleados públicos.

12.2 PENSIONES DEL SECTOR PRIVADO ASEGURADO EN EL INSTITUTO COLOMBIANO DE SEGUROS SOCIALES

No obstante, la aplicación del régimen de pensiones de invalidez y vejez del Seguro Social, tiene previstos mecanismos par su reajuste automático y periódico, en virtud de los cuales se ordenó hace pocos años la correspondiente revaluación, el gobierno resolvió reajustar las pensiones de ese entonces, por lo que aumentó el valor de la cuantía mínima de la pensión y dispuso un aumento de las pensiones en curso de pago, consistente en una suma fija más un porcentaje determinado. Además se perfeccionó el sistema de revaluaciones futuras, haciéndolas obligatorias periódicamente en relación con los incremen-

tos de los salarios en el sector activo de la población sin afectar el Instituto Colombiano de Seguros Sociales su sistema financiero, ni tampoco implica cargos adicionales para los asegurados.

Este aumento se previó a partir del 1o. de abril de 1971 desde un 8.5% hasta un 22% según el monto de la pensión, agregándole $100.oo de aumento fijo.

12.3 SEGURIDAD SOCIAL Y MEDICINA INSTITUCIONAL

- OBJETIVOS:

La doctrina de la seguridad social y la aplicación de la misma ha alcanzado muy variados grados de evaluación según los países como consecuencias lógicas de los factores políticos, predominantes, de los niveles económicos y sociales, así como también de la tradición y de los medios técnicos que prevalecen en los campos de actividad.

En cambio los objetivos perseguidos coinciden en sus lineamientos generales y al ser analizado en la sexta reunión panamericana de Seguridad Social fueron condensados en lo siguientes postulados:

1. Garantía para cada ser humano cuenta con medios su-

ficientes para satisfacer sus necesidades en nivel adecuado con su dignidad.

2. Permitir el goce de los bienes materiales, morales, culturales y sociales de la civilización.

3. Establecimiento de condiciones para cada pueblo o persona pueda vivir sin temor, amenaz-as o recelos.

4. Enseñar que nada se puede lograr sin esfuerzo propios y que es antisocial la falta de cumplimiento de los deberes y obligaciones en que se fundamentan el goce de los derechos y garantías.

5. Permitir que cada hombre pueda perfeccionar su propia capacidad y que la utilidad de sus labores redunden en beneficio de su familia, de su comunidad y de su nación.

6. Fortalecer el ejercicio verdadero de la libertad, mediante lucha sistemática contra la miseria, la ignorancia la insolubridad, la necesidad, el abandono y el desamparo.

7. Crear las condiciones para que la gran mayoría disfrute de alimentación sana, de habitación digna y de vestuario adecuado.

8. Incrementar las condiciones que estimulen la solidaridad entre los hombres y entre los pueblos, para convertirla en instrumento eficaz de la Seguridad SOcial.

9. Advertir que la propiedad debe ser indivisble y compartida comúnmente, como único medio de vigorizar la democracia política y la económica y el disfrute de la Seguridad Social.

10. Contribuir para que el ingreso nacional sea distribuido con equidad según la capacidad de las personas, su responsabilidad individual y social, y su aporte al bienestar colectivo para que la redistribución se realice inspirada en la satisfacción general.

11. Promover el constante ascenso de los niveles de vida de la población y la consolidación del patrmonio económico y cultural de cada pueblo.

12. Asegurar a cada persona la oportunidad de un sitio en la producción conr retirbución adecuada para sus necesidades individuales y familiares.

13. Auspiciar y promover el conocimiento y goce de los valores culturales y una recreación sana.

14. Iniciar y desarrollar las prestaciones familiares y sociales en favor del progreso individual, familiar y comunitario.

15. Estimular la conciencia de cooperaciones de ayuda mutua y de solidaridad para el desarrollo de las comunidades y de los pueblos y enfatizan la acción para transformar el campo y hacer que sus trabajos sea más remunerado al tiempo de atenderlos en las contingencias del trabajo de la enfermedad de los riegos de la subocupación de la vejez y de la muerte.

16. En síntesis, ampliar en la medida que lo permitan las circunstancias políticas, el radio de acción del Seguro Social para que alcance la concepción integral de la Seguridad Social, alentando los nuevos factores de bienestar que sea noble realizar en un ambiente de paz social en aras de constante avance que fortalezcan la justicia social.

Podemos concluir de estos postulados, que se trata de encontrar una doctrina y sus instrumentos para cubrir al hombre como ruego único y global en todos los peligros de la existencia y en todas la s situaciones de las actividades no sólo pretende prevenir los riesgos, sino que proporciona bienestar y satisfacción y estimula capacidad creadora.

BIBLIOGRAFIA

BODENHEINER, Edgar. Teoría del derecho. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid-España, 1978.

BETANCOURT CUARTAS, Belisario. Alocución presidencial, Marzo de 1984.

GARCIA PELAYO, Manuel. Los partidos políticos. Universidad Complutense. 1977.

PASTRANA BORRERO, Misael. Prólogo de las dos caras de la luna de la Reforma Constitucional. Nueva Constitución Política de Colombia. 1991.

PIZZORUZZO, Alessandro. Lecciones ded derecho constitucional. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid-España.

SACHICA, Luis Carlos. Disertación sobre la Reforma Constitucional. COlegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario Noviembre de 1990.

VERGOTINI, Guiossepe. Derecho Constitucional Caompa e la. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid-España. 1980.

WODROW, Wilson. Derecho constitucional norteamericano. C Centro de Estudios Constitucionales. Madrid-1976.

Constitución Política de Colombia, 1991.

Constitución Española de 1978.

Ley Fundamental de Bon. 1949.

Constitución Suiza de 1874. reformada en 1947.