ANALISIS CONSTITUCIONAL COLOMBIANO 1510-1991

ACELA R. CALDERIN C.
LEONARDO A. SANCHEZ L.

Trabajo de Grado presentado como requisito parcial para optar al título de ABOGADO.
Asesor. DR. RAFAEL BOLAÑOS
ABOGADO.

BARRANQUILLA

CORPORACION EDUCATIVA MAYOR DEL DESARROLLO SIMON BOLIVAR

FACULTAD DE DERECHO

1991

DR. 0183

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
HEMEROTECA
BARRANQUILLA

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
HEMEROTECA
BARRANQUILLA

Doctor
Rafael Bolaño Movilla
Abogado Titulado

T. P. No. 21-290
Carrera 59 No. 59-92 - Tel. 314333
Barranquilla - Colombia

Barranquilla, Enero 13 de 1.992

Doctor
CARLOS LLANOS SANCHEZ
DECANO FACULTAD DE DERECHO
E.S.D.

Los egresados señor Leonador A. Sanchez Lemus y Srta. Acela Rebeca Calderín Caretn, presentaron para optar al título de Abogados, el trabajo denominado ANALISIS CONSTITUCIONAL COLOMBIANO 1.510-1.991, sobre el cual rindo a usted concepto favorable, pues se trata de un estudio juicioso y documentado que enaltece la labor desarrollada por sus autores.

Atentamente;

RAFAEL BOLAÑO MOVILLA

Nota de Aceptación

_____

_____

_____

_____

Presidente del Jurado

_____

Jurado

_____

Jurado

Barranquilla, Enero 15 de 1991.

PERSONAL DIRECTIVO DE LA UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR

RECTOR	: DR. JOSE CONSUEGRA B.
VICERECTOR	: DR. EUGENIO BOLIVAR
SECRETARIO GENERAL	: DR. RAFAEL BOLAÑOS
DECANO	: DR. CARLOS LLANOS SANCHEZ
SECRETARIO ACADEMICO	: DR. PORFIRIO BAYUELO
DIRECTOR CONSULTORIO JURIDICO	: DR. ANTONIO SPIRKO
SECRETARIO CONSULTORIO JURIDICO	: DR. GUILLERMO OSORIO

BARRANQUILLA, 1992

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan sus agradecimientos:

Al Doctor Carlos Llanos, Decano de la Facultad de Derecho por su espíritu de entrega y colaboración en todo momento.

Al Doctor Rafael Bolaños, Secretario General de la Universidad y asesor del presente trabajo, por su arduo esmero, dedicación y orientación en momentos oportunos.

A la Directiva de la Universidad Simón Bolívar.

Al cuerpo de Profesores de la Universidad Simón Bolívar.

A todas aquellas personas que en una otra forma colaboraron en realización del presente trabajo.

DEDICATORIA

A Dios, quien con su ayuda infinita, me dió fuerzas, aún cuando el cansancio luchó por vencerme.

A mis padres, quienes con toda su abnegación, amor, sacrificios y buen ejemplo, entendieron un día más que la distancia a veces es necesaria para formar grandes hombres... Gracias.

A ustedes hermanos, que con toda la firmeza que encontré en sus vidas, comprendí que siempre se debe luchar e inclusive sufrir por lo que se ha puesto a nuestros ojos como el gran objetivo.

A tí Leonardo, que con tu gran constancia, sabiduría y dedicación me enseñanste que el amor impulsa a obtener los más grandes triunfos.

A mi abuelita y a mis dos amigas, gracias por todo lo brindado.

Acela.

DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico a:

A tí Señor que tomaste control de mí en los momentos más difíciles.

A mis padres y hermanas.

A tí Acela que fuistes la luz que iluminó mi carrera y persististes como una sombra para alcanzar mi meta.

A tí, amigo.

Leonardo.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág
INTRODUCCION	1
1. INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA	3
1.1. OBJETO	3
1.2. DERECHO CONSTITUCIONAL	6
1.2.1. Intervención Estatal	7
1.2.2. Estado de Derecho	9
1.3. DESARROLLO HISTORICO	10
1.3.1. La insurrección de los Comuneros	10
1.3.2. El Memorial de Agravios	13
1.4. CAUSAS QUE ORIGINARON EL ACTA DE INDEPENDENCIA DEL 20 DE JULIO DE 1810	20
1.5. NECESIDAD DE UNA CONSTITUCION. LLAMAMIENTO DE LA JUNTA SUPREMA DE SANTA FE A LAS DEMAS PROVINCIAS	24
1.5.1. Federalismo y Centralismo	26
1.5.2. La Guerra Civil	26
2. QUE ES UNA CONSTITUCION?	28
2.1. ERA DE LAS CONSTITUCIONES	31
2.2. CONSTITUCION DE CUNDINAMARCA 1811-1812	33

2.3. CONSTITUCION DE 1812 35

2.4. LAS PROVINCIAS UNIDAS DE LA NUEVA GRANADA 37

2.5. CONGRESO DE ANGOSTURA 38

2.6. CONSTITUCION DE CUCUTA DE 1821 41

2.7. CONSTITUCION DEL ESTADO DE LA NUEVA GRANADA 1832 45

2.8. CONSTITUCION POLITICA DE LA NUEVA GRANADA EN 1853 49

2.9. CONSTITUCION DE LA CONFEDERACION GRANADINA (1858) 52

2.10. CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA O CONSTITUCION DE RIONEGRO DE 1863 57

2.11. CONSTITUCION POLITICA DE 1886 62

3. REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1886 71

3.1. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1905 72

3.2. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1910 72

3.3. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1936 74

3.4. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1945 78

3.5. REFORMA CONSTITUCIONAL PLEBISCITARIA DE 1957 81

3.6. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1968 85

3.7. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1979 90

3.8. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1986 101

4. COMENTARIOS A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1991 105

4.1. MARCO DE LA NUEVA CONSTITUCION 116

4.1.1. De los Principios fundamentales (Título I) 116

4.1.2. De los derechos, las garantías y los deberes (Título II) 117

4.1.3. De los habitantes, del territorio y de la nacionalidad (Título III) 123

4.1.4. De la participación democrática y de los partidos políticos (Título IV) 123

4.1.5. De la organización del Estado (Título V) 126

4.1.6. De la rama legislativa (Título VI) 127

4.1.7. De la rama ejecutiva (Título VII) 130

4.1.8. De la rama judicial (Título VIII) 135

4.1.9. De las elecciones y de la organización electoral 139

4.1.10. De los organismos de control 140

4.1.11. De la organización territorial 141

4.1.12. Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública 144

4.1.13. De las Reformas de la Constitución 147

COMENTARIOS 150

BIBLIOGRAFIA 153

INTRODUCCION

En nuestro país, un pueblo que en su sentir lleva una carga de vicisitudes que lo han mantenido sumergido por décadas en un estancamiento profundo, y en donde vemos y sentimos que en éste tan mal llamado "Estado de Derecho" ocurren los más desafiantes acontecimientos que desmienten la afirmación y el calificativo de que en Colombia existe un verdadero régimen democrático. Pero muy a pesar del cansancio de este sufrido pueblo queda aún en los colombianos el sueño de que las condiciones de vida de todos nosotros mejoren y que por fin factores tan esenciales como la comida, el trabajo, el respeto mutuo, la vivienda, la poca inflación y la pureza de los hombres que están en frente de nuestras instituciones hagan de esta nación un rincón del mundo lleno de paz. Es por esto que los hombres colombianos se preocupan por encontrar de una o de otra forma salomónicas soluciones que ayuden a acabar con el sinnúmero de afecciones en que se ve envuelto nuestro desarrollo, adoptando cambios en su organización incluyendo nuevas Constituciones, queriendo que con la vigencia de una o de otra

se acaben para Colombia sus innumerables conflictos.

Podemos entonces afirmar sin temor a equivocarnos que es en busca de nuevas salidas para la evolución de este país, que a través de su historia, hemos pasado quizás de una manera fértil de un sistema central a uno federal y de un federal a un central queriendo buscar siempre en las ideas de un Bolúvar y del Núñez de ayer , o del Gaviria actual el sistema ideal que rija de regia manera nuestro destino.

Es hoy por hoy un momento crucial y significativo en la vida institucional de Colombia, ya que después de la vigencia de una Constitución por más de un siglo, ha sido este mismo pueblo que pide cambio, los cuales reestructuren y acaben con todos aquellos flagelos que incidan en la corrupción y el clientelismo que invade a diario las instituciones públicas de esta nación.

Nosotros también como amantes de nuestro país, estamos optimistas de que con la vigencia de esta nueva Carta Constitucional y con el buen propósito de todos los colombianos hagamos de nuestro país el mejor.

1. INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LA HISTORIA CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

1.1. OBJETO

Este tema tiene por objeto el análisis crítico de los hechos de la Historia Nacional acaecidos desde el año de 1510 hasta nuestros días, los que han contribuido a determinar, estructuras y reformar las instituciones política-jurídica de la nación colombiana.

Sin pretender un análisis a fondo de las normas de organización política a través de la historia se requiere, sin embargo, conocer las teorías que desde la época de Platón y Aristóteles, se ha formulado sobre el origen de la autoridad y del Estado, puesto que ellos nos permiten establecer hasta donde las instituciones colombianas han sido reflejo de esquemas foráneos o auténtica expresión de la realidad nacional.

El estudio reverente y metódico de la historia suele agrupar el mejor estímulo para el patriotismo y el me-

dio más efectivo de levantar el carácter Nacional, porque esa perpetua brega en busca del progreso y del bienestar colectivo, no sólo ilustra el conocimiento sino que eleva la moral ciudadana, otorga conciencia exacta del derecho, educa para la libertad e imprime fuerza de la tradición, todo lo cual significa en suma que es la historia la que en paciente labor y sobre la experiencia de generaciones sucesivas, acumula los estatutos de la cultura.

En cuanto al caso colombiano no basta presentar en forma unilateral y simplistas las condiciones históricas que rodearon las apariciones de nuestras cartas constitucionales, sino que es preciso analizar los factores histórico-sociológicos que entraron en juego; para determinarlas, establecer las cualidades específicas que las caracterizan, interpretar imparcialmente, en juicio crítico y científico, su importancia doctrinal en función de una escala de valores universales, calcular, en fin el aporte de cada una de tales cartas a la consolidación de las instituciones democráticas y republicanas, caridad y esencia del Estado Colombiano.

De antemano podemos distinguir la sociología de la historia; la sociología ciencia que al presente se halla muy sistematizada y se ha convertido en el más famoso auxiliar de todo conocimiento en lo social, dista aún

de aquellas precisión matemática que le permite formular las leyes en cuanto presiden los fenómenos colectivos y carece de una tabla de valores para medir la intensidad histórica de los mismos. Lejano está, pues el día en que se logren las aspiraciones de su ilustre fundador el filósofo Augusto Comte.

La indeterminación del campo de acción de la sociología, lleva a una ineludible vinculación con la historia. En efecto, ambas persiguen un mismo objetivo aunque con fines diferentes; la historia aplica un criterio retrospectivo que permite interpretar el pasado; la sociología en tanto sobre los datos y valores que le suministra la experiencia histórica, se fuerza en intuir el futuro. Esta inevitable coincidencia obedece en buena parte a que es difícil distinguir, sino, distinguir la realidad social de la realidad histórica; ya que ella tiene lugar en el marco de éste y en un tránsito de lo precedente a lo futuro.

La historia por lo contrario se compone de situaciones que fueron una vez, pero que ya no serán, el mundo histórico es pues algo que continuamente deviene, le es esencial la constante transformación, pero en el hecho mismo de esta transformación radica su continuidad de modo que solo podemos explicar el presente en función

de un pasado y por consecuencia del ser de ayer, debemos extraer el deber de ser de hoy y de mañana.

Debemos advertir que a la sociología sólo le conviene examinar y comprender los fenómenos sociales, calificarlos y determinar sus leyes. A la política compete explicar las causas de esos fenómenos y proponer los medios para modificar, detener y desviar los efectos de los mismos. La determinación del valor y del sentido de un hecho social, ya la definición dêl porqué?, y ¿Para qué? del fenómeno, que es poblema que atañe resolver a la filosofía de la historia.

1.2. DERECHO CONSTITUCIONAL

La Noción de orden jurídico es fundamentalmente abstracto, se trata pues de un concepto unívoco y total que solo intuimos a través de sus características distintivas. Dentro de él caben todas las ideologías; fascistas, comunistas, monárquicas, democráticas, liberales, etcétera. Pero carece por sí solo de la suya, fenómeno que no ocurre con el llamado Estado de Derecho, forma particularizada que nos presenta la estructura jurídico-constitucional del Estado Demo-liberal.

La necesidad de organizar jurídicamente la vida del Estado

gesta el Derecho Constitucional. Mientras este proceso subsista, como ideal supremo o meta esencial, habrá que hablar quiérase o no, del Derecho Constitucional, cualquiera sea su contenido diferencial o específico.

Mas al Estado moderno creador y mantenedor de un régimen democrático, económico, social o funcional, debe corresponder un derecho constitucional de igual estirpe.

Planteamos la necesidad de hacer la distinción entre Estado Clásico y Estado Moderno.

Estado Clásico o régimen de libertad individual y derechos políticos. Estados Moderno, o régimen de libertad individual y derechos políticos, sociales y culturales.

Esta nueva concepción es la vigente, por lo menos en los textos constitucionales es la prohijada por la organización de las Naciones Unidas.

1.2.1. Intervención Estatal. La enmienda socialista de 1936, se proyectó inicialmente como reforma de la Carta de 1936, por el Congreso Liberal, pero el gobierno atacó la revisión total y propuso la enmienda parcial, con criterio de complementación de las instituciones existentes y con el propósito evidente de incorporar a ellas,

medio de un sistema de competencias que inhibe para crear. Los puntos anteriores resumen la esencia del Estado de Derecho, según la concepción cristiana o sea la que califica "como concepto polémico frente al Estado autoritario intervencionista y burocrático del absolutismo".

1.3. DESARROLLO HISTORICO

1.3.1. La insurrección de los Comuneros. El día 16 de Marzo de 1781, se produce un levantamiento de origen popular contra el régimen político colonial, llamado insurrección comunera, antesala del movimiento del 20 de Julio de 1810, a pesar de las circunstancias adversas que lo rodearon y de la ingenuidad popular hábilmente aprovechada por la oligarquía criolla.

En efecto: a. Los Comuneros granadinos no tuvieron el estímulo de la solidaridad revolucionaria del mundo con el cual se contaron los promotores del 20 de Julio.

b. Tampoco poseyeron teorías especiales alguna acerca e la soberanía popular y el ejercicio del poder o la autoridad. Sabían solamente, por indicárselo el sentido común, que las exacciones reales destruían su precaria economía o actividad económica; que la extinción del resguardo acentúa el régimen feudal; que las tropelías

de los recaudadores del rey excedían el límite de la tolerancia. En síntesis, comprendieron que el sistema de gobierno en vigor, al violar el texto de la ley comprometían su dignidad de miembro de la especie humana; lo cual inducía necesariamente, que tanto influyeron en convertir la prensa en un asunto de negocio, de política de Estado o de política de partido, y condujeron a la formación de cadena de periódicos y de grandes agencias de noticias, mientras tanto, hubo cambios de la manera de pensar que afectaron profundamente la visión general de los hombres dos de los más importantes fueron la enunciación y aceptación general de la teoría de la evolución y el nacimientos del Marxismo.

El efecto principal de ambos en la cuestión de los derechos del hombre fue el de proporcionar un marco de referencia dinámico y relativista para su estudio y consideración. Se comprobó que todas las manifestaciones de vida, incluidas las sociedades humanas, evolucionan y cambian y que el mismo modo los derechos del hombre, ya sea de individuos o de grupo, sólo pueden considerarse en forma adecuada en relación con las condiciones de lugar y tiempo.

En consecuencia, la presente situación puede considerarse como una conformación de las dos concepciones vigentes

de los derechos humanos, que han surgido de diferentes declaraciones históricas y se han desarrollado en relación con un complejo diferente de circunstancias sociales. Una surgió de la premisa de los derechos individuales innatos y de un principio contra una autoridad central poderosa y contra la intervención del gobierno, central poderoso que pronto se unió a una planeación total. Los derechos fundamentales del hombre que se especificaron y se proclamaron universalmente en los comienzos del período moderno eran derechos que regulaban las relaciones a la insurrección o levantamiento armado, fue un movimiento más de carácter económico y social, que de política.

La insurrección comunera del Socorro la encabezaron los patriotas José Antonio Galán y Antonio Santos, los que están considerados como los gestores de una de las causas mediatas de la Independencia Nacional; aunque ésta, a la vez, fue reprimida como resultado de "acuerdo secreto" de Zipaquirá, a fin de impedir que 15.000 insurrectos, al mando de Juan Francisco Berbeo, llegaran a la capital para derrocar el gobierno. En suma el movimiento insurreccional fué velado a sus cabecillas ajusticiados.

Las capitulaciones de Zipaquirá, como tantas otras veces, ahogadas en la sangre de los patriotas reprimidos.

No fue una revolución con los elementos estructurales que a ésta le asignaron la ciencia sociológica moderna: cuerpo, ideal y transferencia del poder. Pero si fue un movimiento de inconformidad colectiva que bien puede calificarse de revolucionario.

1.3.2. El Memorial de Agravios. Con este nombre se conoce la "Representación del Cabildo de Santa Fé a la Suprema Junta Central de España", escrito redactado por el abogado Camilo Torres, fechado el 20 de Noviembre de 1809, constituyó sin lugar a dudar unos de los documentos políticos sociológicos de mayor trascendencia histórica, o al menos su "antecedente filosófico más destacado" al decir del maestro Antonio Gómez Restrepo.

El Memorial de Agravios contiene un penetrante análisis socio-económico de la realidad Americana que se orienta con incontrastable fuerza dialéctica, a demostrar de una parte, la incompetencia de la metrópoli para manejar los asuntos públicos de América y de otra, la imperiosa necesidad de elevar a un plano de respeto y recíproca igualdad las relaciones entre España y sus colonias, la pena de que estas optaren por la vida independiente.

Tan enérgico y hábil planteamiento constituye desde luego aporte de singular valla al proceso de integración y

consiguiente definición de la fisonomía de nuestras instituciones políticas, cuyos principios esenciales fueron enunciados en aquellas memorables claúsulas y cuyo desenvolvimiento práctico alcanzó a avizorar desde entonces, son formidable intuición de evidente, el genio de Camilo Torres.

El memorial desarrolla como tesis medular la inconformidad de los americanos por la exigua representación asignada a sus provincias por la Suprema Junta Central de España, delegataria de la soberanía nacional durante la invasión Napoleónica y mientras duró la presión del soberano. Por lo tanto, este documento se estima como un antecedente constitucional de valor; pues éste constituye el reclamo justo del poder político que los criollos anhelaban para sumarlo a su poder económico. Allí se dice : "Establecer, pues una diferencia en esta parte, entre América y España, sería destruir el concepto de provincias, independientes y de partes esenciales y constituyentes de la Monarquía, y sería suponer un principio de degradación. España ha creido que deben estar las puertas cerradas de todos los honores y empleos para los americanos. Estos piensan que no ha debido ni debe ser así; que debemos ser llamados igualmente a su participación, y así será nuestro amor y nuestra confianza más recíproca y sincera, que debemos arreglarnos, pues

también en esta parte a lo que sea más justo; que el español no entienda que tiene un derecho exclusivo para mandar a las Américas, y que los hijos de éstos, pueden aspirar a los mismos premios y honores que ellos".

"Las Améficas señor, no están compuestas de extranjeros a la nación española; como hijos, como descendientes de los que han derramado su sangre para adquirir estos nuevos dominios a la colonia de España; de los que han enmarcado sus límites y le han dado a la balanza política de la Europa una representación que por sí sola no podrá tener.

La continua emigración de España en tres siglos que han pasado desde el descubrimiento de América, la provisión de casi todos los oficios y empleos en Españoles y demás europeos, que se han venido a establecer sucesivamente que han dejado en ella a sus hijos y su posteridad; las ventajas del comercio y de los ricos dones que aquí ofrece la naturaleza, han sido otras tantas fuentes perpetuas y el origen de nuestra población. Así, no hay que engañarnos en esta parte: Tan españoles somos como los descendientes de Don Pelayo, y tan acreedores, por esta razón, a las distinciones, privilegios y prerrogativas del resto de la Nación, como los que salidos de las montañas, expelieron a los moros y poblaron sucesivamente la península;

con esta diferencia si hay alguna, que nuestros padres como se ha dicho por medio de indecibles trabajos y fatigas descubrieron, conquistaron y poblaron para España este nuevo mundo.

Este documento no llegó a su destino pues, como lo advierten Pombo y Guerra; "El ayuntamiento no se atrevió a darle el curso a que estaba destinado, sino que se limitó a dejarlo circular manuscrito, produciendo un poderoso influjo en el desarrollo de los gérmenes de la revolución granadina"; lo que exacto, ya que analizaba el conflicto del poder político determinante del movimiento revolucionario del año de 1810.

Los precursores creyeron honestamente que lo fundamental en ese momento y en esa época, era la independencia política del reino de Nueva Granada, y a ese sano propósito dedicaron sus esfuerzos e inmolaron sus vidas.

1.3.3. Revolución Francesa. Esta revolución fue un acontecimiento de enorme trascendencia histórica para la humanidad, puesto que aniquiló la ya caduca organización feudal de la sociedad, proclamó la libertad política y sentó las bases indispensables para posteriores conquistas en lo social y en lo económico.

Significó la liquidación de toda una estructura anquilosada y rígida que fue suplantada en forma rápida y violenta por una organización amplia, tolerante y justa acorde con la agitación ideológica del siglo, las aspiraciones de la burguesía y la precaria realidad sociológica de Francia en aquel entonces. Dicha revolución tuvo causas económicas, sociales e ideológicas, y en cuanto a las económicas tenemos el déficit que presentaba el Estado Francés en aquella época de 1789, ocasionando por los gastos de la corte en el reinado de Luis XIV a sus sucesores que a través del absolutismo eximía a la clase privilegiada de impuestos y oprimía al pueblo en cuestión oficial. A esto se sumaba la crisis económica que se vivía en francia en dicha época, por las malas cosechas, el alza de precios agrícolas por el aumento demográfico. En el plano social, teníamos una clase privilegiada representada en la Nobleza que el clero además, gozaba de enormes beneficios: una clase media, la burguesa, que socialmente no tenía mucha aceptación pero económicamente iba acrecentando su poder, y una clase baja, el pueblo, que era la clase más desprotegida y con mayor carga fiscal.

En el orden político se observa una crisis en la monarquía Francesa entre 1788-1789. El rey era absolutista pero cada día perdía mas prestigio ante el pueblo, debido

a la crisis financiera a que había llegado Francia, por el despilfarro de la Corte. Había abusos en torno a las leyes que variaban según los estamentos sociales. la crisis del pueblo se levantaba contra la administración real. Momentáneamente hubo unión de los estamentos sociales para hundir el antiguo régimen y se dieron entre Mayo y Octubre de 1789, distintos movimientos revolucionarios, el de los diputados, donde la aristocracia y la burguesía se unieron, el de los campesinos, que tuvo carácter violento y destructor porque adoptó formas de vandalismo y crueldad.

A todos estos factores se agregaba el ideológico; ya que la ilustración había cambiado la mentalidad. Las ideas de los filósofos de la ilustración sobre la división de poderes, la soberanía del pueblo, la libertad económica e individual fue tomando fuerza é hizo que las teorías de Rousseau, Montesquieu, Voltaire, Diderot y muchos más se tomaran como punto de partida ideológica para la revolución.

Los filósofos de la ilustración estaban contra el absolutismo monárquico, planteaban nuevas ideas en torno a la libertad, la igualdad y la soberanía. Esta revolución se llevó en varias etapas: La primera, cuando las clases privilegiadas se oponen a medidas económicas de los minis-

tros de Luis XIV que les fijan unos impuestos y ellos se consideran privilegiados, por tanto exentos del pago de tributo fiscales, lo que los lleva a oponerse al régimen monárquico iniciado lo que se conoce como la revuelta de privilegiados. En esta etapa se une la burguesía a la nobleza y se desencadena la violencia por el pueblo; es cuando se produce la toma de la Bastilla que es símbolo de opresión, y las clases burguesas tratan de canalizar el movimiento para evitar desmanes.

En la segunda fase, se dá la revolución de los moderados, donde se limita el poder de la monarquía y los burgueses intelectuales asumen la dirección y la revolución.

Aparentemente se acepta la revolución por Luis XIV y se inicia una serie de reformas; esto lleva al desconcierto y descontento de gran parte de los revolucionarios que asaltan las tullerías, deponen a Luis XIV y proclaman la República desalojando a los moderados y mareando una nueva etapa en el proceso revolucionario.

Viene entonces una fase violenta en que predomina el terror; mueren bajo la guillotina muchos de los que habían iniciado la revolución. Se quiere romper totalmente con las antiguas estructuras y el ideal revolucionario, es la meta. Es un momento decisivo a lo que se conoce como

la reacción termidoriana de el pueblo, el cual agotado por la violencia de la revolución desea la paz y que el país recobre la normalidad. Esta gran fase culmina con la subida de Napoleón Bonaparte al poder.

La revolución Francesa mareó una etapa decisiva en el proceso histórico contemporáneo; tuvo consecuencias político-económicas, tanto negativas como positivas.

Determinó la caída de la monarquía absoluta y el advenimiento de la libertad, acabó con los privilegios y desigualdades y se proyectó sobre nuevas revoluciones.

Con la declaración de los derechos al hombre, determinó el derecho a la autonomía y a la libertad individual como fin supremo de la organización estatal.

1.4. CAUSAS QUE ORIGINARON EL ACTA DE INDEPENDENCIA DEL 20 DE JULIO DE 1810.

Las revoluciones que establecen un cambio institucional no son, ciertamente fortuitas. Menos aún con respecto a una colonia sometida, durante tres siglos a la tutela política, económica y cultural de la metrópolis.

El gobierno propio que el Nuevo Reino de Granada se dió

el 20 de Julio de 1810, no es sino la culminación de un proceso en el cual intervienen, directa e indirectamente, toda una gama de circunstancias, de carácter ideológicos, unas, de contenido económico o político, otras; provenientes de exasperación social ante un gobienro personalista, clasista e injusto, las demás, todas se entrelazan y llegará un momento en que el insuceso entre un chapetón y un criollo, tras la negativa de aquel a colaborar en la recepción a visitador, preparada por los santafereños, levantará al pueblo en espontánea y creciente manifestación de solidaridad, el cabildo abierto que podía (convertido luego en cabildo extraordinario), habrá que depositar la autoridad, por vez primera, "en personas conocidas y determinadas".

En el movimiento del 20 de Julio de 1810, influyeron causas mediatas e inmediatas; entre las primeras, figuran aparte de la insurgencia de los "comuneros", las revoluciones de la "insurgencia de los comuneros", las revoluciones de Francia, y los Estados Unidos de América, la abdicación de Carlos IV, y Fernando VII y el encarcelamiento de Don Antonio Nariño por haber traducio la "Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano"; de 1789, de la Revolución Francesa. También se cita la "Expedición Botánica", por cuanto varios de sus eminentes miembros como Francisco José de Caldas, Juan de José

sus propios privilegios, en otras palabras la Nueva Granada para los criollos. Por esto ni los indígenas, ni la población de modestos niveles sociales y económicos participaron de la gesta emancipadora del 20 de Julio de 1810, aunque después se unieron a la guerra de la liberación nacional.

Tras el grito de independencia de Santa Fé de Bogotá, se constituyeron juntas provisionales de gobiernos en las provincias neogranadinas y procedieron a convocar Asambleas Constituyentes para darse sus leyes fundamentales. Y una vez que el Virrey Amar y Borbón había abandonado el país, la junta suprema de Gobierno del Nuevo Reino de Granada se dió a la tarea de convocar en Santa Fé un congreso constituyente a nivel nacional para expedir una Constitución.

En efecto, en el acta de independencia se hizo constar que "se depositó en toda la junta el supremo gobierno de este reino, interinal mientras la misma junta forma la Constitución que afiance la felicidad pública... y por razones de estrategia, en el documento se dejó constnacia de la sumisión del Nuevo Estado Federal al Rey de España, Fernando VII, pero "siempre y cuando se venga a reinar entre nosotros", y de acuerdo a la Constitución que le dé el pueblo.

Sin embargo, al empezar el año de 1881 no había una organización política central en la Nueva granada ni una Constitución. Las provincias de Cartagena, Antioquia, Citará, Popayán, Cali, Neiva, Mariquita, Pamplona, Casanares y Tunja se habían instituido en Estados Independientes, regidos por juntas de gobierno central. Sólo el Gobierno de Cundinamarca pensaba en la cohesión nacional para poder preservar la independencia.

1.5. NECESIDAD DE UNA CONSTITUCION. LLAMAMIENTO DE LA JUNTA SUPREMA DE SANTA FE A LAS DEMAS PROVINCIAS

Para facilitar su tarea de gobierno, la Junta Suprema se dividió en seis sesiones, cuyos negocios tomaron estas denominaciones: diplomáticas internos y externos, eclesiásticas, gracia y justicia, de guerra, de hacienda y de policía y comercio. Poco después, ante la urgencia de elaborar una Constitución que organizara el gobierno y defendiera los derechos de los asociados, la junta se dirigió a las provincias en solicitud de nombramiento de delegados a un "Congreso General del Reino", el cual habría de reunirse con tal propósito en la Capital.

La mayoría de las provincias mostraron un no ocultable recelo por lo que estimaban podría ser trasunto del ré-

gimen centralista ahora presidido por la Junta Suprema de Santa Fé, en el cual creía la encarnación del absolutismo y el origen del mal gobierno. Por ello, su respuesta fue negativa. Cada provincia consideró entonces que la mejor manera de garantizar su autonomía, era darse su propia e independiente organización política.

Desde los albores de la Independencia se manifiestan esas dos tendencias sobre la forma de organización del Estado. Habrán de ser, a lo largo de casi todo el siglo XIX, permanente motivo de discordia y de separación ideológica entre los dos partidos políticos, centralista, Santa Fé, y junto a ello unas pocas provincias; a Federalistas las demás sesiones ; funestas divisiones que llevarían a la naciente República en 1812.

La primera y quizás más insensata de nuestras guerras civiles, y que abren años después de la amplia brecha por donde penetrará, con todo su cortejo de horrores la reconquista española.

Entre tanto el 22 de Diciembre de 1810, en Santa Fé de Bogotá logra reunirse el "Congreso General del Reino", con representnates de Santa Fé, Neiva, Pamplona, Socorro y Novita. Fué su presidente Manuel Bernardo Alvarez y Nariño su secretario.

2. ¿QUE ES UNA CONSTITUCION?

Todo Estado precisa y tiene siempre una organización determinada por medio del cual se manifiesta y realiza las funciones. Esta organización se determina por una regla, que tiene carácter jurídico y que recibe el nombre de Constitución, pudiéndose en consecuencia definir ésta, desde el punto de vista, como la regla o norma jurídica que determinar la organización fundamental del Estado. Ahora bien, el Estado ha necesariamente, como tal Estado organizado de sostener relaciones con el individuo y con la sociedad, no pudiendo en ellas, ni con aquella organización, desconocer los derechos fundamentales de los mismos a cuyo fin es sumamente conveniente que tales derechos se reconozcan por la misma Constitución.

Lo que no admite duda es que al redactarse y promulgarse las constituciones como leyes escritas o códigos, debe respetarse la Constitución Consuetudinaria, como ejemplo de ésta encontramos la de España hasta 1812, formada por los usos y costumbres de la tierra, que los reyes

juraban guardar en el acto de su coronación, hasta el punto que no se les juraba a ellos, si, a su vez no prestaban este juramento, como se dio con Carlos I.

Por lo que se refiere a la Constitución en forma de ley o Código, su contenido debe, dada la finalidad, limitarse a preceptos fundamentales de preceptos de derecho público, dejando su desarrollo para las leyes secundarias. Su forma debe ser clara, precisa, metódica y concisa, huyendo de casuitismo y difusiones sin que por ello se desatienda nada fundamental diferente a la vida del Estado en todas sus esferas.

Las modernas constituciones suelen constar de dos partes: la llamada dogmática o material, en que se reconocen los derechos de los ciudadanos (haciéndose efectivo los derechos de la sociedad en nuestra nueva Constitución), y la orgánica o formal relativa propiamente a la organización del Estado.

Lo único que puede afirmarse es que la Constitución debe ser estable y su revisión consecuencia del cambio espontáneo del espíritu de la inmensa mayoría del país y de verdaderas necesidades de éste, y nunca de ensueños o ideales irrealizables ni de las ideas de un partido político; realizando una constitución para el futuro, admi-

tiéndose hoy que tal revisión ha de hacerse en asambleas especiales que por su objeto reciben la calificación de Constituyente (Asamblea Nacional Constituyente 1991).

De las variadas teorías que se han expuesto acerca del contenido de esta expresión, tenemos:

a. Carlos Smith, dice: El contenido dominante de Constitución es el ideal de la Constitución del Estado burgués de derecho o Estado clásico. Está concebida con el propósito de concebir de obstaculizar la ingerencia arbitraria de los gobernantes en la esfera de la libertad individual.

b. Stalin, dice: Una Constitución no puede confundirse con un programa, mientras que un programa formula lo que aún no existe y lo que hay que conquistar en un futuro una Constitución por el contrario, debe tratar de lo que existe ya, de lo que se ha alcanzado y conquistado en el momento presente. Un programa se refiere principalmente al futuro y una Constitución al presente.

- COMENTARIOS:

Si la Constitución ha de ser reflejo fiel de una realidad social presente, económica y política, y sólo eso, es claro que la nación de Stalin es resumen acertado de

tal teoría. Pero los pueblos latinoamericanos que marchan por cauces ideológicos distintos y hasta opuestos no pueden aceptarla de modo absoluto so pena de hacer del texto constitucional escrito, una fiel copia del subdesarrollo y anquilosamiento de la vida futura de estos pueblos.

Por lo tanto es indispensable la suma de los factores reales del poder que sigue al país, existiendo una congruencia entre la Constitución real y efectiva y la Constitución escrita. Al ejercicio de la fuerza pública organizada como factor de poder deben agregarse otras fuerzas organizadas económicas, como la de la riqueza nacional, o sea el trabajo y el capital, religiosas como la iglesia, culturales como la universidad, políticas como la pluralidad de partidos y movimientos organizados.

En fin, una Constitución para el siglo XXI.

2.1. ERA DE LAS CONSTITUCIONES

A partir del movimiento de emancipación política, se inició en Colombia la que pudiera llamarse "Era Constitucional". Cada provincia o ciudad, después de suscribir el acta de su independencia, expide una Constitución afirmando su soberanía y rechazando el régimen republi-

cano central como demostración de rebeldía contra el absolutismo de los reyes.

El movimiento es confuso, y sólo algunos de los gestores del 20 de Julio tienen una idea clara, un concepto definido, de lo que se persigue. Previó que la Junta Suprema de Santafé convocaría una Asamblea de Diputados Constituyentes de las provincias para expedir una Constitución "sobre las bases de la libertad e independencia respectiva de ellas, ligadas únicamente por un sistema federativo". En cumplimiento de su mandato, la Suprema Junta convocó el Congreso General del Reino, el cual prestó juramento de "sostener los derechos de Don Fernando VII contra usurpador de su corona, Napoleón Bonaparte, y su hermano José", y, en su defecto, preservar la soberanía e independencia del nuevo reino contra toda opresión exterior.

Una vez fracasados los esfuerzos de la Junta Suprema de Gobierno de Santa Fé, para reunir el Comité Constituyente Central, aquella decidió entonces constituirse en "Serenísimo Colegio Constituyente Electoral", y el 30 de marzo de 1811 expidió la Constitución de Cundinamarca, promulgada el 4 de Abril del mismo año por Jorge Tadeo Lozano, Presidente de Cundinamarca y "Vicepresidente de la persona del Rey, esta Constitución como lo advirtió José de la Vega, es la "piedra angular de nuestro

edificio constitucional" y sirvió de modelo para las demás provincias. Pero es, además, la primera Constitución expedida en las antiguas colonias españolas en América que se independizaron de la metrópoli.

2.2. CONSTITUCION DE CUNDINAMARCA 1811-1812

La Constitución de 1811, fue redactada por una comisión nombrada por la Junta Suprema y "sancionada" el 4 de Abril por el "Colegio Constituyente y Electoral de la Provincia de Cundinamarca" integrado por padres de familia representantes de distintas parroquias, con Jorge Tadeo Lozano de Perlato a la cabeza, como Presidente de Cundinamarca que acaba de ser elegido "Vicepresidente de la persona del Rey".

La Constitución Cundinamarquesa de 1811, curiosa mezcla de cánones republicanos y principios monárquicos, se dividió en XIV títulos, cada uno de los cuales tenía su numeración por separado, es decir, que la numeración de los artículos no eran continuada como en el Estatuto actual.

Entre las peculiaridades de nuestro primer Estatuto fundamental merecen destacarse; el establecimiento de una monarquía, constitucional; la consagración del principio

de la tridivisión del Poder Público; a la cabeza del Poder Ejecutivo estaba el Rey Vitalicio e irresponsable, aunque la infracción de la Constitución o el matrimonio sin consentimiento de la Representación Nacional equivalía a a renuncia de la corona; la Representación Nacional la integraban los miembros de los tres poderes y del Senado de Ginebra, que tenía el control jurisdiccional de la Carta y la atribución de seguir los Juicios de Residencia contra todos los funcionarios que hubiesen ejercido autoridad y gobierno; en caso de conmoción interna o peligro externo, "Estado de Amenaza" según la Carta, el Senado de Censura a solicitud del Poder Ejecutivo, podía expedir el decreto suspensivo del imperio de la Constitución "por tiempo limitado, que por ningún caso podrá pasar de seis meses", "el cuerpo legislativo es permanente, pero sus sesiones no serán continuas sino en los meses de mayo y junio de cada año, hasta 60 días útiles quedándoles libre el resto del tiempo para atender a sus ocupaciones domésticas"; el trámite de expedición de las leyes era semejante al actual, si bien los ciudadanos podían participar en la discusión de los proyectos siempre que lo hicieran por escrito y contra lo establecido a partir de la Reforma Constitucional de 1945, la Carta del año 1811 prescribía que "por ningún caso podrá el cuerpo legislativo dividirse en comisiones permanentes" se organizó una fuerza armada que "por ningún caso tiene

derecho de deliberar", en el título XII se incorporaron casi textualmente "Los Derechos del Hombre y del Ciudadano" se estipularon curiosas normas de carácter ético tales como aquello de que "no es buen ciudadano el que no es buen hijo, buen padre, buen hermano, buen amigo, buen esposo".

2.3. CONSTITUCION DE 1812

La agitación política promovida desde las columnas de la "Bagatela" por Don Antonio Nariño, a la sasón Corregidor de Santafé, entorna a la necesidad de unificar esfuerzos para luchar contra los españoles, cuya inminente invasión se preveía, mediante la adopción de un sistema de gobierno centralista y fuerte para organizar la resistencia, culminó con la renuncia del Presidente Lozano en Septiembre de 1811 y el ascenso al poder de Nariño como Jefe de un gobierno provisionario.

Aunque ofrezca todas las características de un auténtico movimiento de opinión, este cambio súbito de gobierno que se operó el 19 de Septiembre de 1811 fue el Primer Golpe de Estado que registra la historia nacional y la instauración del primer gobierno dictatorial en Colombia. Así se inicia, pues, la serie de actos de usurpación del poder por las vías de hecho frente a una crisis de

vigencia de la primera de nuestras constituciones.

Nariño, que tan precisas ideas tenía frente al difícil arte de gobierno, comprendió la necesidad y urgencia de reformar la Constitución de 1811, y al efecto convocó para los primeros días de Noviembre a los padres de familias de las distintas parroquias, los cuales escogieron los Procuradores que a su vez eligieron a los miembros del Colegio Constituyente, que se instaló solemnemente el 23 de Diciembre de 1811, y concluyó labores el 17 de Abril de 1812 en que se expidió la nueva Constitución, elaborada sobre el proyecto redactado por Pedro Gidoy, Luis Eduardo Azuola y Miguel de Tobar.

Esta Constitución (1812), es en numerosos aspectos, bastante similar a la anterior, mucho de cuyos artículos reproduce.

El Ejecutivo se compone de un Presidente y dos Consejeros, cuyas funciones duran tres años, renovándose un miembro cada año, así: en el primero, un Consejero; otro en el segundo, y en el tercero, el Presidente; el Legislativo de dos Cámaras: de Senadores y de Representantes; y el Judicial de Tribunales y juzgados.

En este estatuto el sistema electoral ocupa asimismo sitio primordial. En las elecciones primarias participan

los ciudadanos mayores de 21 años inscritos en la lista cívica, y aún los menores de tal edad que sean casados y vivan de su renta y trabajo. Ellos eligen apoderados, a razón de uno por cada quinientas personas. En las elecciones secundarias, los apoderados votan por electores, teniendo en consideración que "el censo de cinco mil almas darán el elector", finalmente, los electores forman el "Colegio electoral", encargado de hacer la designación de los funcionarios de la Representación Nacional (Presidente, Consejeros, Representantes, Senadores, Miembros del poder Judicial, y del Tribunal Supremo de Guerra).

2.4. LAS PROVINCIAS UNIDAS DE LA NUEVA GRANADA

Por su parte, el 27 de Noviembre de 1811, los delegados de Antioquia, Cartagena, Popayán, Pamplona, Tunja y Neiva suscribieron en Santafé, negáronse a ello (Cundinamarca y Chocó), el "Acta de fundación de las provincias unidas de la Nueva Granada", en cuya virtud, las provincias unidas se reconocen mutuamente como iguales, independientes y soberanas, garantizándose la integridad de sus territorios, su administración interior y una forma de gobierno republicano (Art. 60), y "se reservan la facultad de darse un gobierno como más convenga a sus circunstancias aunque siempre popular, representativo y análogo al general de la Unión (Art. 70).

En desarrollo del pacto, en Antioquia se dio las constituciones de 1812 y 1815; Cartagena, la de 1812; Tunja, la de Diciembre de 1811, y Neiva y Mariquita la de 1815. En el Acta de Federación fue objeto de reformas en un nuevo Congreso de las provincias unidas, instalado en Villa de Leyva (1812, Octubre 4), y cuyas sesiones culminaron en Tunja. Las reformas otorgaron más facultades al gobierno general, al serle adscritos los ramos de guerra y hacienda; al mismo tiempo y como contrapartida, estableció un ejecutivo plural (Triunvirato), con lo cual se hizo nugatorio el propósito inicial muy conveniente para la época de concentración, de poderes. Un último intento, a finales de 1815, suprimió el Triunvirato, pero señaló al Presidente un período de seis meses.

2.5. CONGRESO DE ANGOSTURA

En la ciudad Venezolana de Santo Tomás de Angostura (hoy ciudad de Bolívar), instálose, el 15 de Febrero de 1819, el Congreso Nacional de aquella nación, el cual habría de contar con la delegación de nuestro país y ser precedido por un neogranadino ilustre: Francisco Antonio Zea.

En el discurso que dió Simón Bolívar en la inauguración del Congreso de Angostura, imploró la conformación de la libertad absoluta de los esclavos.

Bolívar presento asimismo a la consideración del Congreso un proyecto de Constitución, en la cual la base del legislativo, y aún del Estado mismo, sería un Senado hereditario, cuerpo neutro que haría las veces de árbitro entre gobernantes y gobernados y, por consiguiente, "en las tempestades políticas, pararía los rayos del gobierno y rechazaría las olas populares". Pensaba que entre nosotros una institución de tal naturaleza podría cumplir al igual que el Senado en Roma o el Parlamento en Inglaterra la trascendental tarea de conservar la seguridad pública y las garantías políticas y sociales. Otra institución más exótica que la anterior pero reveladora del Estadísta supremo fue la creación de un cuarto poder eminentemente ético que a la manera del Areópago, fuera el solicito guardian de las leyes y de las costumbres; que hiciera al pueblo no solamente libre y fuerte, sino también en virtuoso; y que purificado lo corrompido, tuviese jurisdicción nacional, pudiéndose conceptuar en tratándose de penas y castigos.

Estima indispensable de otra parte el robustecimiento de la autoridad del jefe del ejecutivo dentro de un sistema de armonía de poderes: la independencia y estabilidad de los jueces, el establecimiento de jurados y la expedición de códigos propios que sustituyan el "Piélago de la Legislación Española".

Después de sellada la independencia de la Nueva Granada en la memorable Batalla de Boyacá, del 7 de Agosto, Simón Bolívar acudió de Angostura, con el fin de dar cuenta de su victoria y demandar la expedición de un Código Político central, basado en una República unitaria, con libertades moderadas, Senado hereditario y ejecutivo vigoroso. El proyecto desató, una vez más la reacción de los federalistas.

El 17 de Diciembre de 1819 el Congreso de Angostura expidió la nueva ley fundamental del Estado, que Bolívar sancionó en la misma fecha. El artículo primero estipuló que "Las Repúblicas de Angostura y la Nueva Granada quedan desde este día reunidas en una sala bajo el título glorioso de la República de Colombia". Y el artículo tercero consignó que "es un deber de la nación proteger por las leyes sabias, y equitativas la libertad, la seguridad, la propiedad y la igualdad de todos los colombianos".

Así nació la Gran Colombia, idea que Bolívar había expresado en su famosa Carta de Jamaica, de 1815. La República de Colombia fue integrada por el territorio de la antigua Capitanía General de Venezuela y el Virreinato del Nuevo Reino de Granada, incluso la Presidencia de Quito, con una extensión de 115.000 leguas cuadradas, Bolívar al proclamar la República de Colombia, se dijo:

"la reunión de la Nueva Granda y Venezuela en un grande Estado ha sido el voto uniforme de los pueblos y gobiernos de estas repúblicas. La suerte de guerra ha verificado este enlace tan anhelado por todos los colombianos: de hecho estamos incorporados".

2.6. CONSTITUCION DE CUCUTA DE 1821

Esta Constitución fue expedida el 12 de Julio de 1821, por el Congreso Constituyente de Cúcuta, instalado por Antonio Nariño y presidido por José de Márquez.

Dicho Estatuto, "prudente y sabio" a juicio de J.M. Samper no sólo denota los evidentes progresos de la ciencia constitucional de nuestro país, sino que ofrece en su conjunto espíritu práctico, lenguaje preciso. Es más metódico que los anteriores puesto que prescinde de toda máxima de filantropía y moral; en ningún título se ocupa de la religión, ajena por entero a una reglamentación de tipo constitucional.

Por virtud de la Constitución de 1821 se estableció un gobierno popular y representativo; se estatuyó la división de los poderes públicos; se organizó un Congreso bicameral, un Ejecutivo responsable, una fuerza pública no deliberante, un sistema de elecciones indirecto; consagró

en fin, en cuanto la ciencia del Derecho podía ofrecer en materia de derechos civiles y garantías sociales, Pese a sus aciertos indudables, a su tecnicismo en materia administrativa y este defecto acabó por hacerla inoperante.

Esta Constitución se aparta de las ideas fundamentales sugeridas por Bolívar en Angostura, y cuyos aspectos más sobresalientes son:

a. La soberanía reside esencialmente en la nación y ésta "no es, ni será nunca, el patrimonio de ninguna familia o persona". El gobierno es popular representativo.

b. El territorio de la República se divide en Departamentos, Provincias, Cantones y Parroquias.

c. El Presidente de la República, elegido para un período de cuatro años por las asambleas electorales, estará asesorado por un "Consejo de Gobierno", compuesto por el Vicepresidente, los Secretarios del Despacho (en número de cinco) y "un Ministro de la Alta Corte de Justicia, nombrado por él mismo (arts. 59, 107, 133 y 136).

d. El Congreso, cuyas sesiones serán anuales y durarán noventa días, se divide en dos Cámaras, teniendo un período de ocho años los Senadores y de cuatro los Repre-

sentantes.

e. El Poder Judicial lo integran la Alta Corte de Justicia, compuesta de un mínimo de cinco "Ministros" que durarán en sus empleos el tiempo de su buena conducta; las cortes superiores de justicia y los juzgados inferiores.

f. Las Asambleas Electorales, formadas por los electores designados por los cantones, sufragan por el Presidente, Vicepresidente, los Senadores, Delegados de las Provincias a razón de uno por cada 30.000 habitantes (Artículos 30, 34, 885, y 13).

Si bien la Constitución de Cúcuta revela un evidente progreso en la técnica de redacción constitucional y está inspirada en los mejores propósitos, adolece de tres defectos básicos:

a. La centralización administrativa de un territorio tan extenso, en desmedro de las atribuciones departamentales y provinciales, y de la iniciativa del ejecutivo en disposiciones como esta: Artículo 55: Son atribuciones exclusivas propias del Congreso...26: Decretar todas las demás leyes y ordenanzas.

El poder ejecutivo sólo podrá presentarle alguna materia para que la tome en consideración: pero nunca bajo la fórmula de la ley.

b. La centralización política se veía entorpecida por engendros federalistas. En efecto, el Presidente, para nombrar ministros y agentes diplomáticos, intendentes de los Departamentos y gobernadores de las provincias, requeriría "previo acuerdo y consentimiento del Senado" (Artículo 121, 11, 152, y 153): y el aplicando a las reglas normativas del Estado un criterio puramente artificial, los convencionistas autorizaban la reforma de la Constitución solo "después de una práctica de diez o más años".

Bolívar, después de dar libertad a la patria en la Batalla de Carabobo, se presentó ante al Congreso de Cúcuta, que le había elegido Presidente de la República (Vicepresidnete Santander), y aludiendo a la Gran Colombia dijo:

La Constitución de la República será, junto con la independencia, el arca santa en la cual haré los mayores sacrificios, por ella marcharé a las extremidades de Colombia a romper las cadenas de los hijos de Ecuador, a convidarlos para que formen parte de Colombia, después

de hacerlos libres.

Bolívar cumplió su promesa y Ecuador se anexó a Colombia.

2.7. CONSTITUCION DEL ESTADO DE LA NUEVA GRANADA 1832

Destruida la Gran Colombia era menester que en nuestro país se diese su propia Constitución Política. Esta fue expedida, para el "Estado la Nueva Granada", por los delegados de las provincias reunidos en convención y sancionadas al primero de Marzo de 1832. Restablecida la legitimidad mediante el convenio de las Juntas de Afulo, el Vicepresidente Domingo Caicedo dictó el Decreto del 7 de Mayo de 1831, el cual convocaba para el 15 de Noviembre una convención encargada de dar nueva Constitución a la República, habida consideración de que el Estatuto de 1830 había quedado sin vigencia al producirse la separación de Venezuela y el Ecuador.

La convención, como labor previa, expidió el 17 de Noviembre la ley fundamental de la Nueva Granada que prefijó los límites del naciente Estado al disponer que eran los mismos que en 1810 dividían el territorio de la Nueva Granada, de las Capitanías Generales de Venezuela y Guatemala, las posesiones portuguesas del Brasil y la Audiencia de Quito y el 15 de Diciembre dictó el Decreto Legis-

lativo sobre "Gobierno Provisional".

En opinión de José María Samper, gozosos de su reciente victoria, fue poco menos que una reproducción de la de 1830 (en su método, claridad y precisión), y si pecó fue por imprevisión respecto de la escasez de autoridad que dio al poder ejecutivo, poniéndolo, en cierto modo, a discreción del Consejo de Estado y de las Cámaras Provinciales".

El nuevo Estatuto conservó la tradicional separación entre las ramas del poder público, mantuvo la excelente institución del Consejo de Estado y abolió la división del territorio en Departamentos, que a partir de entonces se denominaron provincias, regidas por funcionarios llamados gobernadores escogidos de listas de candidatos presentadas por las Cámaras Provinciales. Este sistema "gérmen de mala administración y desorden", según José María Samper, fue criticado así por Don Mariano Ospina Rodríguez, Secretario de la Administración Herrán, en su mensaje al Congreso de 1843:".

Uno de los defectos de más trascendencia que se ha notado en la Constitución es el de que calculada para un estado de perfecta paz, llegado el caso de una invasión o de una sublevación, es ineficaz y el poder público que

él la establece impotente para proveer a las necesidades extraordinarias y urgentes de aquellas situación, la nación ha visto al gobierno en la pasada crisis, en la imposibilidad, resignado a perecer abrazado a la Constitución.

Sus características má sobresalientes son:

a. Las facultades del Jefe del Ejecutivo están ciertamente debilitadas, pues los convencionistas quisieron reaccionar contra las circuntancias políticas de los años inmediatamente anteriores; las dictaduras de Bolívar y de Urdaneta. De ahí que el Presidente no puede libremente nombrar y remover a los gobernadores de las provincias, pues para tales efectos debe escoger de entre listas de seis candidatos elaboradas por las Cámaras Provinciales, los gobernadores, además, tienen período fijo: cuatro años.

Para el nombramiento de agentes diplomáticos requiere así mismo del consentimiento del Consejo de Estado.

Por lo demás los períodos del Presidente y del Vicepresidente son de cuatro años y su reelección está prohibida.

b. El territorio se divide en provincias, cantones y

distritos parroquiales.

c. El Congreso se reunirá anualmente durante sesenta días. Los Senadores que duran cuatro años, deberán ser renovados por mitad cada dos; y los Representantes, cuyo período es de dos años son renovables anualmente por mitad.

d. El poder judicial se compone de la Corte Suprema de Justicia y de los demás tribunales y juzgados que establece la ley.

e. La Asamblea Electoral, compuesta por los electores nombrados por las distintas parroquiales de cada cantón, es la encargada de sufragar para Presidentes y Vicepresidentes, Senadores y Representantes y Diputados a las Cámaras de Provincia.

f. Aquí se ve claramente un avance en materia de Descentralización Adminsitrativa.

La Convención, finalmente, eligió Presidente de la República al General Santander quien aún permanecía en el destierro y Vicepresidente al General Obando. Santander asumió sus funciones el 7 de Octubre de 1832. Y el primero de Abril del año siguiente, elegido constitucionalmente,

inició el período de cuatro años.

2.8. CONSTITUCION POLITICA DE LA NUEVA GRANADA EN 1853

La Carta de 1853, denominada "Centro-Federal" estableció la descentralización administrativa en toda su extensión, dividió el territorio nacional en provincias para la administración general de los negocios públicos. Cada provincia tenía poder constitucional para disponer lo que considerase conveniente a su organización régimen y administración interior, sin invadir, por supuesto, las materias de exclusiva competencia del gobierno central como la conservación del poder público, el comercio exterior, la legislación civil y penal, la demarcación territorial, las velaciones exteriores.

Las legislaturas en sustitución de las Cámaras de Provincia eran en cierta medida cuerpos soberanos y sus miembros tenían inmunidad. Cada provincia tenía representación ante el Senado, y los gobernadores eran elegidos por votación directa.

El primer viraje ostensible es en materia de elecciones, pues se otorgó a todo ciudadano granadino el derecho a votar directamente por Presidente y Vicepresidente de la República, Senadores y Representantes, Gobernadores

de las provincias, por el Procurador de la Nación y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia con lo cual no sólo se sustrajo al Presidente el nombramiento de sus agentes provinciales, sino que en lo atinente al Procurador ya los Magistrados del más alto Tribunal de Justicia, adoptó un sistema inconveniente sin antecedentes ni posteriores seguidores de nuestra historia constitucional. Lo que si representaba un avance era la concesión del sufragio directo a los ciudadanos granadinos, sin restricciones económicas, culturales o sociales.

La forma unitaria de Estado, adoptada por los Constituyentes de 1825 se vio asimismo modificada en las mismas bases dislumbrándose desde entonces la aparición del federalismo. Quedando al Gobierno General las funciones referentes a la conservación del orden, organización y administración de la Hacienda Nacional, Comercio Exterior, Legislación Civil y Penal, Organización del sistema electoral y de los censos de población, privilegios para objeto de utilidad común y fomentos de la instrucción pública.

Por otra parte se le confiere a cada provincia -sin invadir los objetos de competencia del Gobierno General- el "poder constitucional", bastante para disponer lo que juzgue conveniente a su organización régimen y admi-

nistración interior. Manifestándose así en esta constitución el carácter centro-federal.

El Presidente estará asesorado por un Consejo de Gobierno integrado por Vicepresidente, los Secretarios de Estado y el Procurador, además de nombrar y remover a voluntad a los Secretarios de Estado.

Entre las libertades que consagra está la profesión libre pública o privada de la religión que a bien tuviesen los granadinos, con tal que no se turbe la paz pública, no se ofenda la sana moral, ni se impida a otros el ejercicio de su culto. Y como consecuencia de la Ley del 21 de Marzo de 1851, se de clara que "no hay ni habrá esclavos en la Nueva Granada".

El juicio por Jurados que desde entonces subsistió en nuestra legislación penal para ciertos hechos delictuosos, se institucionalizó para aquellos que merecían pena privativa de la libertad superior a dos años; pero que en la actualidad estos procesos con jurados no existen.

Con particularidad de aquel estatuto suelen señalarse: El establecimiento de un sufragio universal, la reunión del Congreso por derecho propio, la elección popular de los gobernadores de provincias, aunque éstos conser-

van el carácter del ejecutivo, y la reforma de la Carta que le podía hacer tres reformas;

1. Por una Ley aprobada por las cuatro quinta partes de los miembros de ambas cámaras.

2. Por una Asamblea Constituyente al efecto.

3. Por un acto legislativo aprobado con las formalidades ordinarias por dos legislaturas sucesivas.

Por otra, y por virtud de un acto legislativo reformatorio de la carta, el Congreso de 1855 creó el Estado de Panamá y autorizó la creación de Estados federales por medio de ciertas leyes, con lo cual se sentó las bases del sistema federal.

2.9. CONSTITUCION DE LA CONFEDERACION GRANADINA (1858)

Del Golpe de Estado en Abril 17 de 1854, cuyo verdadero autor intelectual -En sentir de Caro- fué la Constitución de 1853, ascendió al poder al comandante del ejército, General José María Melo, quien contó con el apoyo de los militares y muchos draconianos.

Melo actuó, al parecer, solo ante la negativa del Presidente Obando a convertirse en dictador.

Melo asumió de inmediato las funciones de comandante en Jefe del Ejército regenerador, encargado del supremo gobierno provisorio, y por medio del decreto 18 de Abril organizó al gobierno atribuyéndose las facultades asignadas al Jefe de la rama ejecutiva y reservándose el derecho de nombrar y remover libremente a los gobernadores de provincia contra lo preceptuado por la carta.

Expresientes de la República y meritorios ciudadanos de ambos partidos cerraron filas en torno al principio de la legitimidad y fueron a los campos de batalla a luchar contra el dictador, quien a la postre fue depuesto en Diciembre del mismo año.

Reunido el Congreso se adelantó contra Obando juicio de responsabilidad, se le declaró culpable y se le impuso la pena de destitución del cargo y asumió entonces el mandato en calidad de Vicepresidente, José Domingo de Obaldía, quien permaneció por mandato de la Carta hasta 1855.

Para terminar el período de Obando fué elegido el Doctor, Manuel maria Mallarino, miembro del Partido conservador, cuya administración fué modelo de tolerancia y expresión de alto sentido republicano. Ya desde 1855 las crecientes aspiraciones de autonomía seccional, encontraron respaldo

en los legisladores y en la facilidad de introducir reformas a la constitución, se habían concretado en el acto adicional del 27 de Febrero con el cual se creó el Estado Federal (soberano) de Panamá, y se autorizó al legislador para la formación de otros nuevos, con el que; la Ley tuviese la creación de un Estado no podái ser reformada sino por los mismos trámites de la Constitución.

Así las cosas por Ley de Junio 11 de 1856, es erigido el Estado soberano de Antioquía, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Santander, Magdalena, Bolívar, se confederaban a perpetuidad y que el gobierno sería popular, representativo, electivo, alternativo y responsable.

Consagrando la tridivisión del poder público, reconoció las libertades esenciales y como innovación particular; la supresión de la Vicepresidencia.

La existencia de ocho estados soberanos, hacia por la fuerza de los hechos insubsistentes la constitución federal de 1853, pues el país había entrado resueltamente en el sistema federalista.

Los ocho Estados existentes a cuyo calificativo de soberano no se aludecen federan en una Nación que llevará el nombre de Confederación Granadina sobre la base de

que los asuntos no atribuidos por la Constitución a la Confederación son de competencia de aquellos.

La prohibición para los Estados miembros de la Confederación de intervenir en asuntos religiosos, fué sólo un vano intento por impedir la prolongación de la lucha política religiosa, que era ya obstensible en el país y la garantía del libre comercio de armas y municiones en lo cual los radicales se apoyaban para hacer frente a eventuales dictaduras al término del mandato del Presidente Manuel María Mallaín, en 1856 el partido conservador ganó las elecciones y fué elegido nuevo Presidente Mariano Ospina Rodriguez, quien se vanagloriaba de ser católico, apostólico, romano y federalista.

El Congreso dominado por los conservadores expidió el 22 de Mayo de 1858 la Constitución de la Confederación Granadina, sancionada por el Presidente Ospina Rodríguez y la cual derogó la Constitución de 1853. En su preámbulo se refiere a la protección de Dios omnipotente autor y Supremo creador del Universo, propio del lenguaje conservador y clerical.

La Constitución de la Confederación Granadina, tal vez inspirada en el molde de la Constitución helvética de 1848, no contiene nada diferentes de las anteriores cartas

de moldes constitucionales ochocentistas.

Consagra al igual que le precedieron "los derechos individuales, obviamente con el de propiedad privada estableció el sufragio universal y de elección por voto popular directo, del Presidente de la Confederación de Senadores y Representantes. Suprimió la elección popular de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y del Procurador General de la Nación.

Al gobierno Federal correspondía dirigir las relaciones exteriores, la defensa nacional, el orden y la tranquilidad pública, las rentas nacionales, el sistema monetario, etcétera.

Además, prohibía a los gobiernos de los Estados enajenar parte de algunos territorios, permitir o autorizar la esclavitud, intervenir en asuntos religiosos, impedir el libre comercio de armas y municiones imponer contribuciones sobre el comercio exterior. La debilidad contribuyó prácticamente a la caída del expresidente Mariano Ospina Rodríguez.

El gobierno de Ospina, a fin de contrarrestar la insurrección, promovió la Reforma Constitucional de 1859, para poder ejercer el poder central, con mengüa de la soberanía de los Estados Federales.

El Presidente Ospina en pugna con el gobierno del Estado de Santander marchó con las fuerzas confederadas hacía el socorro logrando derrotar las fuerzas del gobernador Antonio María Padilla.

2.10. CONSTITUCION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE COLOMBIA O CONSTITUCION DE RIONEGRO DE 1863.

Triunfante Mosquera en la guerra civil de 1860 a 1861, dirigida contra el gobierno del Doctor Mariano Ospina Rodríguez, en ejercicio de la dictadura, creó el Estado de Tolima y expidió los decretos del dos y veintiseis de Agosto de 1861, respectivamente, creando un "Consejo de Gobierno", y designando las personas que deben ejercer el poder ejecutivo de la Unión. Para el mes de Septiembre convocó un Congreso de plenipotenciarios de los Estados, que el día veinte suscribieron el pacto de unión constitutivo de los Estados Unidos de Colombia, en virtud del cual se reconoció a los Estados el carácter de soberanos e independientes, lo que implicó de suyo una alteración sustancial de la estructura política que había caracterizado a la República.

El país parecía haber logrado con el federalismo una estabilidad política. Sin embargo, el General Tomás Cipriano de Mosquera se toma el poder por las armas argumentando que las atribuciones del Congreso iban contra

la soberanía de los Estados. A pesar de su fuerza y el apoyo liberal, el General tuvo que convocar una convención asistieron sólo representantes del liberalismo y consiguió expedir el ocho de Mayo la nueva Carta política que organizó los Estados Unidos de Colombia, como nación libre, soberana e independiente, formada por los Estados de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Magdalena, Panamá, Santander, y Tolima, unidos y confederados a perpetuidad consultando su seguridad exterior y recíproco auxilio.

La plenitud de nuestras cartas fundamentales instituyó su sistema típicamente federal, en el cual los Estados soberanos eran entidades políticas, autónomas, regidas por gobernadores populares, con legislación propia y representantes diplomáticos, en los demás Estados. El gobierno tanto de la Unión como de los Estados "republicanos, federal, electivo, alternativo y responsable".

El legislativo se componía de la Cámara de Representantes "que representará al pueblo Colombiano", y el Senado de plenipotenciario en el cual tenía asiento tres Senadores por cada Estado.

El período presidencial se redujo a dos años y para la reforma de la Constitución se exigió la unanimidad del

voto de los Estados, lo que la hizo en la práctica irreformable.

En cuanto a las libertades la Constitución de Rionegro las consagró todas y en grado absoluto hasta el punto de que cuando el gran Victor Hugo conoció su texto la calificó como propia para gobernar un pueblo de ángeles y no de hombres.

El exceso de idealismo de gran parte de los convencionistas y la amenaza permanente que para las instituciones representaba el carácter autoritario del general Mosquera, llevó a elevar a cánon constitucional la presunción equivocada de que todos los ciudadanos sabrían hacer uno legítimo de sus libertades y establecer en la autonomía de los Estados una especie de refugio para contener los apetitos de mando del veleidoso caudillo, sin parar mientes en que por las condiciones peculiares del país el federalismo exagerado era pasaporte seguro a la anarquía.

El Estatuto de Rionegro se expidió con el propósito inequívoco de restablecer el principio de la legalidad, quebrantando del todo con el triunfo de Mosquera sobre los ejércitos legitimistas y la asunción por éste de poderes absolutos como "Presidente provisorio y director

Supremo de la Guerra". Se trataba, pues, de someter al caudillo a los cauces severos de la Constitución y la Ley.

La Carta de Rionegro cobra importancia como acto político-jurídico encaminado a devolverle al país el pleno goce de la normalidad constitucional, porque al autorizado decir J.M. Samper, "la legalidad es la norma común y tanto, que igualmente es garantía y salvaguardia de la libertad y de la autoridad del pueblo y del gobierno".

El Congreso se componía de la Cámara de Representantes, integrada por ciudadanos elegidos por sufragio directo y el Senado de Plenipotenciarios, compuesto por los delegados de los Estados soberanos. Sólo el congreso podía autorizar al ejecutivo para emprender una guerra. El Procurador General de la Nación era elegido por la Cámara de Representantes.

El poder judicial era independiente en cada Estado soberano. La Corte Suprema federal era elegida en lista de cinco personas presentada por las legislaturas de los Estados al Congreso. Respecto del orden público se estipuló la neutralidad de los Estados en que llegaren a suscitarse entre los habitantes y el gobierno de otro Estado.

A la Corte Suprema federal se le encomendó la función de suspender y cancelar los actos de las Asambleas legislativas y de los Estados contrarios a la Constitución o Leyes de la Unión.

La Constitución de Rionegro previó que todos los asuntos cuyo ejercicio no delegará los Estados clara y expresamente el gobierno federal de la competencia exclusiva de los miembros Estados, los cuales convenía en delegarle al gobierno de la Unión de facultades exclusivas para las relaciones exteriores, la regulación del crédito público, las rentas nacionales, el comercio exterior, las vías interocéanicas, la moda, etcétera.

La Constitución estableció que la misma podría ser reformada por el voto unánime del Senado de Plenipotenciarios, con lo cual resultaba irreformable, como así acontenció.

Esta Constitución destinó su capítulo segundo a "la garantía de los derechos individuales", los cuales enunciaban en forma tan absoluta, que esa parecía más bien la "Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", de la Revolución Francesa de 1789, su texto consagró la inviolabilidad de la vida, en virtud de la cual los Estados no podían introducir en sus legislaciones la pena capital, ni siquiera por delitos atroces.

Igualmente reconoció las libertades de imprenta, de pensamiento, de palabra, de asociación, de tránsito, de enseñanza, de industria y de trabajo, de credo religioso, de porte de armas, etcétera. En virtud de la seguridad personal, ningún individuo podía ser detenido sino en causa criminal con las formalidades de la ley. El sistema económico fué erigido sobre la base del derecho de propiedad privada y el liberalismo Manchesteriano.

2.11. CONSTITUCION POLITICA DE 1886

Del nombramiento de cada Estado hizo de dos representantes atendiendo a la paridad política entre conservadores y liberales independientes, se forma el Consejo Nacional de Delegatarios, con un número de dieciocho miembros, es instalado el 11 de Noviembre de 1885, por el Presidente Nuñez con un discurso de corte clásico, en el cual expuso los lineamientos ideológicos que habrían de informar el contenido de la Constitución.

A esa alocución corresponden los siguientes apartes:

"La nueva Constitución para que, satisfaga la expectativa general, debe en absoluto prescindir de la índole y tendencias características de la que ha desaparecido dejando atrás la prolongada estela de desgracias".

"Los ensayos sucesivos de mejora social, por la debilitación progresiva del poder público han sido tan infaustas, que ellos han impartido justificación exhaltada al sistema opuesto. Sería preciso ser nulo de entendimiento, de patriotismo y aún de caridad para no decidirse a romper con lo pasado resueltamente".

"La reforma política, comúnmente llamada regeneración fundamental, no será, pues, copia de Instituciones extrañas, ni parto de especulaciones aisladas de febriles cerebros; ella será un trabajo como de codificación natural y fácil de pensamiento y anhelo de la Nación".

Así hablaba Rafael Nuñez, el político y poeta Cartagenero formado inicialmente en la escuela republicana y en las filas del radicalismo, cuyo vagaje ideológico en los diversos aspectos de organización y manejo del Estado sufre radical transformación en contacto con la cultura europea y el estudio del liberalismo inglés, y es ahora, definitivamente el poder de la Regeneración, el autor intelectual de cambios profundos en nuestra vida institucional, subsistentes todavía hoy cuando, mirada su obra retrospectivamente, se observa que el severo transcurso de los años ha servido tan solo para pulir sus textos y adactar su estructura a la necesidad de los tiempos modernos.

Es Miguel Antonio Caro muy disímil a Nuñez en formación y temperamento, con sus conocimientos filológicos, versación en el derecho público y el ímpetu con que se expone y defiende sus ideas básicas de la regeneración, quien dejara en la Constitución las huellas de su saber y el vigor de su intelecto. Nuñez y Caro, son pues, cada uno en su campo los artífices de la Carta del 86.

El 9 de Diciembre el Consejo Nacional eligió Presidente de la República a Rafael Nuñez; Vicepresidente a Eliseo Payán y Designado al General Campo Serrano, y promulgada el 7 de Agosto, aniversario de la Batalla de Boyacá, la Constitución está estructurada alrededor de los siguientes conceptos:

1. Sistema Unitario: El Estado, que se llamará República de Colombia, adopta la forma unitaria. La soberanía reside exclusivamente en la Nación; se unifica, por consiguiente, la legislación y la Nación, única que puede tener ejércitos, conservará el orden general y seccional.

Los Departamentos sustituyen a los Estados soberanos aquellos se dividen en provincias y éstos en distritos municipales.

2. El ejército Nacional: Lo conforman Presidente y Vice-

presidente, elegidos ambos por las Asambleas Electorales para períodos de seis años, un designado, elegido cada bienio por el Congreso y quien a falta de aquellos habrá de ejercer el poder ejecutivo; y los ministros del despacho en los asuntos que determine la ley.

El Vicepresidente será por derecho propio, Presidente del Consejo de Estado, entidad consultiva del gobierno que creada en 1828 y suprimida en el 43 es ahora restablecida.

Y en lo concerniente a sus atribuciones, éstas son amplias con el fin de hacer del régimen Presidencialistas el fundamento de organización Estatal. Por ello puede, además de nombrar y remover libremente a sus colaboradores: a) Declarar turbado el orden público y en Estado de Sitio toda la República o parte de ella, en los casos de guerra exterior o conmoción interna, previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los Ministros. b) Recibir del Congreso facultades extraordinarias temporales y precisas cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen.

3. El Legislativos: El Congreso, cuya reuniones serán bienales y durarán ciento veinte días, se forma por el Senado (tres por cada Departamento), y la Cámara (un

representante por cada cincuenta mil habitantes). Los primeros tendrán un período de seis (6) años y los segundo cuatro (4) años.

La iniciativa en la formación de las leyes le corresponde a los parlamentarios y a los ministros del despacho.

La iniciativa en la formación de las leyes le corresponde a los parlamentarios y a los ministros del despacho.

4. El Judicial: Se conservó el nombre de Corte Suprema para el más alto Tribunal en la Administración de Justicia, se le confirió entre otras facultades la de decidir sobre la validez o nulidd de las ordenanzas departamentales, que hubieran sido suspendidas por el gobierno o denunciadas ante los tribunales por los interesados, como lesivas de derechos civiles.

La atribución otorgada al gobierno para suspender la vigencia de las ordenanzas era claramente inconveniente y pugnaba con la "Descentralización Administrativa", en la cual se inspiraba la Constitución como contra partida de la "Centralización Política".

5. Sistema Electoral: A los ciudadanos es decir a los "Colombianos Varones mayores de veinte y un años (21)

que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia", le reconoció el derecho de elegir directamente Concejales y Diputados.

Pero sólo los que supiesen leer y escribir o tuviesen renta anual de quinientos pesos, o propiedad inmueble de mil quinientos pesos y eran aptos para elegir directamente los representantes a la Cámara y para votar por los electores, encargados, a su vez de sufragar para Presidente y para Vicepresidente.

La elección de los Senadores correspondían a las Asambleas Departamentales.

6. Relación Iglesia-Estado: Restablecidas con amplitud, la Carta consagró que la religión católica apostólica y romana es "esencial elemento del orden social" y los poderes públicos deben protegerla y hacerla respetar.

Igualmente facultó al gobierno para celebrar convenios con la Santa Sede a fin de arreglar, las cuestiones pendientes. Esta norma es el origen del Concordato firmado el treinta y uno de Diciembre de 1887 y aprobado por la Ley 35 del año siguiente.

7. Los Derechos Civiles y Garantías Sociales: Fueron reconocidos en el título tercero, con limitaciones consideradas razonables. Las disposiciones sobre Habbeas Corpus : prohibiciones acerca de la esclavitud. La pena de muerte fue restablecida para sancionar los delitos comunes: traición a la Patria en guerra extranjera, parricidio, asesinato, incendio y para ciertos delitos militares definidos por las leyes del ejército.

8. El Antiguo conflicto entre Federalismo y Centralismo: trató de ser subsanado con la excelente fórmula de Nuñez "Centralización Política" y "Descentralización Administrativa". El transcurso de los años ha demostrado no obstante, que si la primera parte ha tenido cabal cumplimiento, la descentralización administrativa siguen siendo una aspiración regional.

9. Departamento de Panamá: Que por cierto no había tenido delegatarios propios en el seno del consejo nacional (sus representantes nombrados por el gobierno fueron los distinguidos caballeros Miguel Antonio Caro y Felipe Paúl), sería administrado "con arreglo a las leyes especiales".

Uno y otro error hace parte de la serie de antecedentes que en 1903, culminaron con la pérdida de tan estraté-

gico territorio.

10. En el título adicional sobre disposiciones transitorias se incluyó el muy peligroso "artículo", que facultó al gobierno -hasta tanto se expida la ley de imprenta- para prevenir y reprimir los abusos de la prensa. Ello significó, en el fondo, la supresión de la libertad de prensa hasta 1898, cuando fué expedida la Ley 51 tal es, la síntesis del Estatuto del año 86.

Los conservadores se dividieron en las elecciones para el período 1892-1898; así, los históricos candidatizaron al General Mariano Vélez para la Presidencia y al Doctor José Joaquín Ortíz, para la Vicepresidencia, y los Nacionalistas al Binomio Nuñez-Caro.

Triunfantes éstos, Nuñez decidió permanecer en su Cartagena natal -era su esotérica manera de proceder desde 1886- y Miguel Antonio Caro, en consecuencia, asumió la primera magistratura. Esta administración provocó la insubordinación liberal y la guerra civil del 1905. Cierra el dinámico y espeluznante siglo XIX y abre su mirada desorbitada a la aurora del siglo XX, la más trágica y sanguinaria de esa serie de nueve guerras civiles que estroperaron la República y forjaron nuestro subdesarrollo político, económico y cultural; la de los MIL DIAS 1899-1902.

En su transcurso se produce el golpe de estado del 31 de Julio de 1900, contra Manuel Antonio Sanclemente con el que se liquidó el proceso de la regeneración, y el partido nacional fundado por Nuñez se disolvió definitivamente, pues los independientes se reincorporaron al partido liberal y los nacionalistas retornaron a las toldas del conservatismo tradicionalista, dejando exclusivamente el gobierno en los conservadores, quienes ejercieron hasta 1930.

Para el país tuvo, sin embargo, los efectos desastrosos por cuanto atizó la guerra civil y contribuyó a consumar la separación del Istmo de Panamá.

3. REFORMAS A LA CONSTITUCION DE 1886

La Carta de 1886, que en la actualidad han quedado algunas disposiciones vigentes en la Constitución de 1991, ha sido objeto de las siguientes reformas:

1. Las efectuadas durante el gobierno del General Rafael Reyes, por la Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa, que entonces se conformó luego de la clausura del Congreso.

Esta serie de enmiendas fueron abrogadas en su casi totalidad por el Acto Legislativo #3 de 1910.

2. Reforma Constitucional de 1910.
3. Reforma Constitucional de 1936.
4. Reforma Constitucional de 1945.
5. Reforma Constitucional del Plebiscito de 1957 .
6. Reforma Constitucional del Acto Legislativo #1 de 1968.
7. Reforma Constitucional del Acto Legislativo # 1 de 1979.

8. Reforma Constitucional del Acto Legislativo #1 de 1986.

3.1. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1905

Rafael Reyes, una vez convertido en dictador, conformó con 16 conservadores, 9 liberales adictos a su gobierno, una Asamblea Nacional Constituyente y Legislativa, cuyas sesiones empezaron el 15 de marzo de 1905.

Con excepción de las normas sobre supresión de las provincias, señalamiento de períodos determinados para los magistrados de la Corte de los Tribunales, Congreso anual y reconocimiento del derecho de participación de las minorías, las demás reformas de la Asamblea Nacional Constituyente tuvieron vida efímera, pues quedaron insubsistentes ante el acto legislativo #3 de 1910.

El Consejo de Estado fué restablecido en 1914 con el carácter además de cuerpo consultivo, de Tribunal Supremo de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa.

3.2. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1910

A principios de Junio de 1909, cuando se realizaba en Santa Marta una de las acostumbradas "excursiones presi-

denciales", Reyes tomó a media noche un barco se alejó del país. Era el fin del quinquenio.

Reyes tomó como reemplazo al Ministro de Hacienda de aquel entonces Jorge Holguín.

Al igual que el Congreso, cuya elección popular había permitido al expresidente con antelación a su retiro, instálose el 20 de Junio y nombró al General Ramón González Valencia hasta el 7 de agosto de 1910, fecha indicada por la Constitución para la culminación del sexenio presidencial.

Gónzalez Valencia convocó una Asamblea Nacional le señaló los temas de reforma constitucional que sería materia de estudio, obrando de conformidad con lo prescrito por el acto legislativo #9 de 1905.

Por virtud del Acto Legislativo #3 de 1910, expedido por la Asamblea Nacional Constituyente, el período presidencial se redujo a cuatro años, se prohibió la reelección del año inmediato, se reconoció el derecho del Congreso para reunirse por derecho propio cada año en sesiones ordinarias, se suprimió la pena de muerte y se prohibió toda emisión del papel moneda de curso forzoso, se estableció el principio de la inaplicabilidad de

las leyes contrarias a la Constitución y se confió la guarda e integridad de ésta, a la Corte Suprema de Justicia.

De otra parte se precisó el alcance de las facultades presidenciales en caso de turbación del orden público, en el sentido de que los Decretos del gobierno apenas deben limitarse a suspender aquellas normas que sean incompatibles con el " estado de sitio"

El espíritu excluyente del partido que dominó durante el proceso de la regeneración y de los gobiernos que le subsiguieron movieron a un grupo de intelectuales y políticos, a proponer la tolerancia política, como fundamento del sistema republicano y así nació después del interregno de la dictadura de Reyes "El Republicanismo", que inspiró la reforma constitucional de 1910 y tuvo su mejor expresión en el gobierno de Carlos E. Restrepo.

3.3. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1936

Se proyectó inicialmente como reforma integral de la carta de 1886 por el Congreso Liberal, pero el gobierno atacó la revisión total y propuso la enmienda parcial con criterio de complementación de las instituciones

existentes y con el evidente propósito de incorporar a ellas las tesis socialistas del intervencionismo del Estado.

Los objetivos básicos perseguidos por los reformadores de 1936 fueron: " la conservación y afianzamiento de la democracia política, como soporte de todo el andamiaje institucional y económico como estructura indispensable para el adecuado funcionamiento de la primera".

Las enmiendas constitucionales fueron aprobadas por un Congreso homogéneamente liberal. Los conservadores, adversos a la socialización de la Carta del 86, no intervinieron en la expedición del acto legislativo número 1 de 1936.

Inspirados en las doctrinas socialistas francesas de la época uno de cuyos expositores más conocidos entre nosotros era León Duguit, los constituyentes modificaron, no ya la parte orgánica, sino la dogmática, es decir, el título III sobre derechos civiles y garantías sociales, y por ende, conceptos tales como los de propiedad, intervencionismo del Estado, trabajo, asistencia pública, huelga, educación, libertad religiosa y los referentes a los derechos sociales del Estado y de los particulares.

Sustituir la relación individuo -Estado por la más amplia individuo-sociedad - Estado, y determinar los deberes que para con la sociedad tienen tanto el primero como el último; tal que el criterio orientador de la reforma, en la cual se consignan que el trabajo es una obligación social, la expropiación, una institución que obedece no solo a motivos de utilidad pública sino también de interés social; la asistencia pública, como función del Estado, y en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura, que el Estado ejercerá la inspección y vigilancia de los institutos docentes, tanto públicos como privados.

Quisose entrar en contacto con las grandes transformaciones del derecho público y de la democracia política, económica y social producidas como consecuencia de la primera conflagración mundial. De consiguiente, la ideología liberal del siglo XIX quedaba atrás con ella se individualizaba el aspecto económico y político , las libertades extremas, el federalismo exagerado, el Congreso fuerte, el ejecutivo débil y la pugna entre la potestad civil y la eclesiástica.

Al abolirse el principio de la reprocidad con respecto a los derechos de los extranjeros en Colombia, se adoptó con lógica excepción de los derechos políticos el de

la igualdad jurídica. Expresamente se garantizaron las libertades de conciencias y de cultos. La regulación de las relaciones entre el Estado y la Iglesia Católica se dejó a los convenios que sujeto a la posterior aprobación del Congreso, celebre el gobierno con la Santa Sede, sobre bases - dice el texto - de recíproca diferencia y mutuo respeto se institucionalizó, además, el sufragio universal - ya sin restricciones de orden económico - para los varones. Las mujeres adquirieron el derecho de ser nombradas - pero no elegidas - para el desempeño de empleos públicos. Pero aún tendrían que esperar 20 años para el reconocimiento cabal de sus atributos políticos.

Por acto constitucional de 1938, las cámaras legislativas ampliaron sus reuniones anuales ordinarias a 150 días, siempre desde el 20 de Julio fecha de su instalación.

En la madrugada del día 10 de Julio de 1944, se dió un golpe de Estado, por unos militares sublebados, intimaron prisión al presidente constitucional de la República, Dr. Alfonso López Pumarejo en la ciudad de Pasto en donde se encontraba con el objeto de presenciar unas maniobras militares.

3.4. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1945

En su segunda administración Alfonso López Pumarejo no fué tan afortunado como en la primera.

En su alocución del 3 de Junio de 1944 , el entonces Ministro de Gobierno (y futuro sucesor del presidente), Alberto Lleras Camargo, explicó el sentido y los alcances de la reforma constitucional que el gobierno presentaría al Congreso el 20 de Julio siguiente " quienes ambicionen una revolución institucional - dijo van a sentirse defraudados. El gobierno no va a proponer sino una reforma. Pero no una reforma que reorganice otra vez la nación colombiana, sino que afianza, consolide, haga perdurable la organización que ya tiene... hace años se vienen proponiendo remedios; pero probablemente, porque las soluciones son sencillas, directas, claras hasta cierto punto o fáciles de llevar a la práctica, y no dan campo a muchas discusiones que estimulan las cuestiones políticas, nos agolpamos, enardecidos y recelosos, tratando de forzar una puerta que con un leve empujón se abriría sin resistencia".

Ambos partidos colaboraron en la expedición del acto legislativo # 1 de 1944, cuyos aspectos más sobresalientes pueden sintetizarse en los siguientes puntos, así:

- El legislador creará y organizará los departamentos administrativos que requiera el servicio público, con el fin de separar y tecnificar funciones adscritas a los ministerios.

- El sistema de dos designados elegido anualmente por el congreso-reforma del año 10, fué remplazado por el designado que cada dos años sería nombrado por la cooperación con la cual se ganó en agilidad y eficacia.

- Un nuevo avance logró la mujer en el proceso hacia la conquista de sus derechos políticos al serle otorgada la ciudadanía, si bien la función del sufragio y la capacidad para ser elegido popularmente, continuaba reservada para los varones. El control de los Decretos del gobierno de carácter administrativo por acusaciones provenientes de inconstitucionalidad o ilegalidad que asignó al Consejo de Estado. En consecuencia la Corte Suprema de Justicia seguirá conociendo de las demandas de inexequibilidad de todas las leyes y de los Decretos asimilables a las leyes por su contenido material.

Declaró que la justicia es un servicio público a cargo de la nación, señalando que las sanciones disciplinarias a los magistrados y jueces sólo pueden imponerla "el respectivo superior", autorizó al legislador para crear

en la carrera judicial y la jurisdicción del trabajo.

Respecto al Congreso, consignó:

- Elección popular de Senadores.
- Dos debates en cada cámara en vez de tres.
- Reglamentación de un tipo de leyes, distintas a las ordinarias, y que tal vez dieron en llamarlas especiales.
- Los suplentes de los senadores y representantes no serán personales sino numéricos - "siguiendo el orden de colocación de sus normas en la respectiva lista electoral"-.
- El legislador quedó autorizado de manera especial para establecer diversas categorías de municipios, de acuerdo con su población, recursos fiscales, e importancia económica, y recibió el encargo de organizar a la capital de la república como "Distrito Especial", sin sujeción al régimen ordinario.

La iniciativa parlamentaria en materia de presupuesto se vió por último, restringido. El ejecutivo dejó de ser un simple ponente sometido luego a la decisión del congreso.

Surgieron dos reglas básicas: La prohibición al congreso y al gobierno de proponer el aumento o la inclusión de

un nuevo gasto, sin que con ello se altere el equilibrio presupuestal, y la prohibición al congreso de eliminar o reducir las partidas de gastos propuestos por el gobierno y referentes al servicio de la deuda pública.

3.5. REFORMA CONSTITUCIONAL PLEBISCITARIA DE 1957

La historia se había repetido en 1946, los liberales, que gobernaban desde 1930, presentaron dos candidatos a las elecciones presidenciales: Jorge Eliécer Gaitán y Gabriel Turbay; y se observó el triunfo del candidato conservador Mariano Ospina Pérez. Si bien el nuevo presidente trató de seguir el ejemplo de Olaya Herrera, dando la mitad de los ministerios y gobernaciones al adversario tradicional, pronto se rompió la coalición.

El asesinato del Jefe liberal y gran líder popular Doctor Jorge Eliécer Gaitán (abril 9 de 1948), desató de inmediato una ola de violencia; a partir de entonces los odios políticos - u odios heredados, como decía Caro - renacieron con conocidas manifestaciones de salvajismo e inundaron de sangre a los colombianos las zonas rurales del país, bajo el estímulo intelectual de dirigentes cegados por las inhumanas pasiones que tuvieron su origen en el exclusivismo partidista.

El 9 de noviembre de 1949 llegó a su punto culminante el conflicto entre el ejecutivo y el parlamento. El presidente, ante la posibilidad de ser acusado por la cámara (la mayoría liberal) ante el senado, por medio de sendos decretos de esa misma fecha declaró turbado el orden público y en Estado de sitio todo el territorio de la república y clausuró las sesiones ordinarias del congreso, las asambleas y los concejos.

Era el comienzo del régimen de Estado de sitio, que no obstante su carácter de transitoriedad habría de prolongarse, con breves intervalos, hasta finales de 1968, lapso durante el cual el gobierno se coloca bajo el imperio del artículo 121 de la Constitución, del cual, más que usar, abusa dando a Colombia una imagen que desfigura sus tradiciones civilistas y su respeto por la juricidad. Los liberales se abstuvieron de concurrir a los comisios electorales del 27 de noviembre de 1949 en los cuales se eligió a Laureano Gómez Castro.

El intento de reunir una asamblea nacional constituyente, de carácter corporativo, para presentarle un proyecto de reforma del 13 de junio de 1953, encabezado por el comandante de las fuerzas armadas, Teniente General Gustavo Rojas Pinilla, cuyo advenimiento fué recibido con beneplácito por la inmensa mayoría de la opinión

nacional, pues los partidos políticos habían llegado al más alto grado de desprestigio popular. El jefe de Estado reunió, de todas maneras la ya convocada asamblea nacional constituyente (ANAC), y ésta, por el acto legislativo #1 de 1953 declaró vacante la presidencia de la República y legitimó el título del general Rojas Pinilla, " quien ejercerá el cargo por el resto del período presidencial en curso".

Derrocado el General Rojas del poder por la acción conjunta de los partidos políticos tradicionales, los cuales crearon el movimiento denominado " frente nacional". Para institucionalizarlo, la junta militar de gobierno, que había sustituído a Rojas en 1957, convocó al pueblo Colombiano a un plebiscito, que era además referendo, para que aprobara el restablecimiento de la constitución de 1886, con la reforma que se le había introducido hasta el año 47, inclusive otras que en el mismo acto se le sometía a su consideración.

La reforma plebiscitaria fué aprobada el 1 de Diciembre de 1957 y mediante ella se establecieron las siguientes instituciones:

1. La paridad de los partidos conservadores y

tenían el carácter de transitoria, y según el acto legis-

lativo, las asambleas y los concejos municipales.

2. La paridad política de los ministerios, gobernaciones, alcaldías y demás puestos o cargos de la administración que no pertenezcan a la carrera administrativa.

La paridad de los partidos conservadores y liberales tenían el carácter de transitoria, y según un acto legislativo posterior tendrían un límite hasta el año de 1974.

3. Se le concedió la plenitud de los derechos políticos de la mujer en igualdad con los varones.

4. Se estableció la votación calificada de las dos terceras partes del congreso, las asambleas, los concejos y las demás corporaciones públicas. Se complementó el sistema del frente nacional estableciendo la alternación de los partidos tradicionales en la presidencia de la República con una duración determinada de 16 años.

El Frente Nacional que de allí surgió contribuyó al menos, a olvidar los odios de partidos, así como a reconquistar para el país la paz anhelada que no había sabido conservar y el espíritu de libertad en el cual había sido incapaz de convivir.

5. Facultad al legislador para organizar la carrera administrativa, en forma tal que los ascensos se efectúen atendiendo a los méritos y antigüedad de los aspirantes.

3.6. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1968

Como esta reforma ha sido la más importante, después de la de 1936 por lo tanto es fundamental para el conocimiento de las instituciones vigentes, entraremos a precisar los 4 aspectos más importantes.

1. Libertad y derechos políticos.

2. Redistribución de funciones, entre el ejecutivo y legislativo.

3. La planeación económica.

4. La administración regional o local.

En relación con el primer aspecto, se reformó el artículo 28 que facultó al gobierno para ordenar la detención de cualquier persona sospechosa de conspirar contra el orden público, como la detención no tenía límite, la reforma del 68 ordenó que no podía durar más de 10 días luego de los cuales el gobierno está en la obligación

de poner en libertad al detenido y llevarlo ante juez competente con las pruebas necesarias, pero esta garantía sólo opera cuando el país no se encontrase en Estado de sitio; ya que el gobierno puede suspender todas las normas constitucionales o legales que sean según su criterio incompatibles con la finalidad de establecer el orden público.

También se dispuso el control automático de constitucionalidad que debe ejercer la Corte Suprema de Justicia sobre los decretos expedidos por el gobierno con base en las facultades del artículo 121.

En cuanto a la democracia como derecho político electoral, la reforma del 68, dispuso lo que se llamó "el desmonte del frente nacional", que consistió en anticipar en 1970 el juego de los partidos para elegir libremente a los miembros del congreso, asambleas y concejo. Sin embargo pospuso hasta 1978 la paridad liberal y conservadora en la burocracia nacional, regional y local, exceptuando aquellos empleos de carrera administrativa, también prolongó el frente nacional al disponer que el artículo 120 inciso 1º que después de 1978 el presidente está obligado a dar participación adecuada y participativa al partido mayoritario distinto al del presidente de la república.

Además, se disminuyó la mayoría de las dos terceras partes a la mitad más uno, para la votación en las corporaciones públicas y se abolieron " feudos podridos", al cambiar el sistema electoral mayoritario por el del cuoficiente del dos más uno, en los departamentos que elegían dos senadores.

Sobre el tema de la redistribución de funciones entre el ejecutivo y legislativo la reforma del 86 fortaleció al primero otorgándole la iniciativa legal en materia económica-financiera y de planificación o programación económica.

Se afirma que la reforma del 68 institucionalizó la planeación económica con el nuevo artículo 80, que dispuso la intervención del Estado en el campo económico y social el cual será ordenado y metódico y responda a un plan previo preparado por el gobierno y aprobado por el congreso; sobra decir que como esto nunca pudo conformarse la llamada comisión del plan, pues no hubo hoy planes en el sistema legal del término.

Finalmente, la reforma del 68, cambió la administración parcialmente municipal y departamental al modificar las condiciones para la creación de nuevos departamentos establecer las áreas metropolitanas, asociaciones de

municipios y las juntas administradoras, lo mismo que aprobar el llamado situado fiscal.

El mismo corte, pero con mayor calado que la de 1945 fué la reforma iniciada por el Presidente Lleras Restrepo.

Tres aspectos resumen los propósitos fundamentales de esta enmienda:

1. Efectuar una redistribución de competencias entre el congreso y el ejecutivo para poner en acción lo que aquél mantiene inerte.

2. Fortalecer las facultades económicas del Estado, confiándole la dirección general de esa actividad para propiciar el desarrollo.

3. Un problema político inmediato: Desmantelar por grados el sistema transitorio procedente a la reforma plebiscitaria, para airar el sistema, representación proporcional de los partidos y a la dialéctica democrática, mayoría gobernante a minorías oposicionistas, con un programa postulado como alternativa.

Particularizando las modificaciones permanentes de mayor

trascendencia procedente de esta revisión encontramos:

La complementación de la soberanía especial con la adición del mar territorial la plataforma continental y el espacio aéreo un procedimiento muy exigente especialmente, muy dificultado, para impedir la creación de nuevos departamentos, que obedecían más a intereses electorales que de servicios; obligatorio la intervención económica y ampliación de su ámbito y finalidades resaltando la necesidad del desarrollo y la protección de los recursos naturales autorización para pactar procesos de integración económica, con las naciones vecinas; adaptación de la técnica de las leyes cuadros para regular oportunamente el crédito público y la deuda nacional, el cambio internacional, comercio exterior y el arancel aduanero en materia que admite la formulación legislativa con una política pero, cuya aplicación requiere modalidad reguladora, la restricción de la protesta con los congresistas para modificar los cálculos y apropiaciones del presupuesto anual y la atribución de poder de intervención directa el presidente respecto del intervencionismo del banco emisor y de la captación del ahorro privado, por personas naturales y jurídicas.

Mención aparte puede hacerse de la intervención del Estado de emergencia económica y social de tan discutible

eficacia y controvertida aplicación donde existe fallas estructurales, es decir, graves y el orden económico y la normalidad es un concepto casi teórico; reforma que, al menos tiene la virtud de impedir el empleo del Estado de sitio base en motivo de naturaleza distinta de los que afectan el orden público material, como se hizo anteriormente. En la dirección dominante de la carta original, esta enmienda favoreció al Estado, pero también reforzó en forma desmesurada al ejecutivo, opacando aún más al congreso . No fué cumplido en cuanto a la ley del plan por la complejidad de la integración que debió tramitar el proyecto, tampoco tuvo efectos en lo referente a la planeación nacional y local, ni a la asignación de servicios entre los entes territoriales, por razón de, su importancia, naturaleza y costo, como es lo racional, y ordenar la consiguiente redistribución de recursos para su prestación que son materias sustanciales de su contenido.

Por otra parte, al agravarse el desequilibrio entre congreso y gobierno justificó la reforma de 1979, que es, en cierto grado una rectificación de esas orientaciones.

3.7. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1979

Como es bien sabido esta es la reforma más extensa que

pudo haber sufrido la Constitución de 1886.

Considerando la necesidad que tiene el lector de conocer lo que pudo ser una reforma más de la Constitución, es menester entrar con algo de profundidad en esta reforma.

En tres grandes temas se puede dividir la fracasada reforma de 1979. La reforma del congreso; la de la justicia y la que comprende dispersas materias constitucionales.

1. Reforma del Congreso.

Agruparemos las normas reformatorias que se referían al Congreso; las que tenían que ver con su funcionamiento; las del estatuto del congresista y aquellas que trataron de devolverle funciones y competencias al congreso; las que había perdido con la reforma de 1968.

En el primer grupo tenemos ante todo las modalidades de quorum y mayorías. La constitución en sus artículos 70 y 82 disponía que las cámaras y comisiones sólo podían abrir sesiones y deliberar con la tercera parte de sus miembros. Con la reforma estas podían hacerlo con un número plural de sus miembros.

Con la reforma del 79 sólo se requería una parte de ella (tercera parte), salvo en la Constitución en sus excepciones cuando ella lo establece otro quorum para decidir.

En cuanto a la mayoría o número de votos, necesarios para tomar decisiones, siguió vigente el artículo 83 que fijaba la mitad más uno, o sea, la mayoría absoluta de los votos de los asistentes pero con el quorum para decidir se rebaja a la mitad más uno a una tercera parte de los miembros, es elemental que la mayoría también se rebaje.

Otra norma de la reforma, que tenía que ver con el funcionamiento del congreso es la que trataba a inasistencia de los miembros; la constitución guardaba silencio al respecto la reforma disponía "falta en un período legislativo anual, sin causa justificada, a ocho de las sesiones plenarias en que se votan proyectos de actos legislativos o de leyes", es causal de perdida de la investidura de congresista.

En cuanto el congreso en pleno, la constitución afirma en su artículo 74 que se reune únicamente para dar posesión al presidente de la república y para elegir al designado. Con la reforma el congreso se reunirá en su sólo cuerpo, también cuando el presidente o sus ministros

concurran a abrir sus sesiones ordinarias o extraordinarias, para recibir a los jefes de estados o de gobierno de otras naciones cuando vengan invitados por el gobierno.

Otro aspecto de la reforma con relación al congreso fueron las siguientes:

- El gobierno podía convocar a una sola de las cámaras por el tiempo necesario y para exigir el efecto de las funciones de que trataba el artículo 69, 98 y 102 de la constitución nacional es decir: Juicio de los altos funcionarios, renuncia del presidente o designado, ascensos militares, licencias presidenciales, tránsito de tropas extranjeras autorización al gobierno para declarar la guerra en lo que se refiere al senado. En cuanto a la cámara, elección del procurador y contralor, examinar y fenecer el presupuesto y acusación ante el senado de los altos funcionarios del Estado.

En cuanto al artículo 72 que regula la elección y funcionamiento de las comisiones permanentes de las cámaras y del senado, la reforma que se introducían eran las siguientes:

Las comisiones permanentes eran elegidas para períodos

de 4 años y sus mesas directivas por un año sin posibilidades de reelección inmediata. Las comisiones podían realizar estudios y audiencias sobre los problemas nacionales y elaborar como resultado proyectos de ley o de actos legislativos o hacen recomendaciones al gobierno en materia en que éste tuviera la iniciativa, por otra parte, el gobierno o las mismas cámaras podían disponer el funcionamiento de las comisiones durante el período del censo legislativo, con capacidad para presentar en este tiempo, proyectos de actos legislativos o de leyes que las comisiones les dieran primer debate.

Esta reforma también afectó la llamada comisión especial permanente del plan, creada con la reforma constitucional de 1968. Se trataba pues de la reforma constitucional del artículo 80 de 1968, que disponía que dicha comisión estaría compuesta por 27 miembros en representación de los departamentos, distritos de Bogotá y los territorios nacionales, trece de los miembros serían elegidos por el senado, uno de ellos por Bogotá y catorce por la cámara, cuatro de ellas por los territorios, a razón de uno por cada circunscripción electoral para la cámara, teniendo en cuenta la proporción en que los partidos estuvieran representados. Esta comisión funciona también durante el receso del congreso.

Otra parte de la reforma, en lo que se refería al congreso encontramos, lo que se denominó el estatuto del congresista.

Este estatuto contenía nuevo requisito para ser miembro del senado. En este sentido se aumentaba la edad para ser senador a 35 años; también se le daba de 5 a 10 años el requisito de hacer ejercido una profesión con título universitario o haber sido profesor universitario. Se agregaba también el haber desempeñado cargo también de magistrados del consejo nacional de la judicatura o fiscal general de la nación (creación de la reforma), habilitada para ser senador.

Las inhabilidades e impedimentos para ser o seguir siendo miembro del congreso con la reforma quedaba así:

- No podían ser nombrados por el ejecutivo sino para los cargos de ministros, gobernadores, alcaldes de capitales de Departamentos y agentes diplomáticos.

En relación con la institución de la inmunidad se rebajaba de 40 días antes del período de sesiones a 30 pero se agregaba que ningún miembro del congreso podía ser detenido durante ese período (30 días antes del comienzo y 20 después de las sesiones de las cámaras), a menos

que en su contra se dictará sentencia judicial condenatoria de primer grado. Además se extendía la inmunidad también en los casos de flagrante delito del congreso podían ser capturado en esta circunstancia pero sólo para ser entregados en custodia a las autoridades de policía (artículo 26 de la reforma).

Se contemplaba también en el " estatuto del congresista" la no reelección de los presidentes y mesas directivas de las cámaras. Ni los de las comisiones no permanentes. Las mesas directivas serían renovadas cada año.

La reforma en mención devolvió al congreso algunas facultades que habían perdido con la reforma del 68 y agregó como nuevas funciones al congreso el control político sobre los actos del gobierno y de la administración.

Además con relación a las facultades extraordinarias protempore que concedían el congreso al presidente de la república estas se conferían, pero solo a iniciativa propia, derogar, modificar o adicionar sin limitaciones de materia los decretos dictados en uso de facultades extraordinarias.

Ahora como algo coherente con la facultad de control político que adquiría el congreso sobre el gobierno, pues

se prohibe al congreso dar votos de aplauso o de censura respecto de actos oficiales. En cuanto al procedimiento para la aprobación de las leyes, se reformaba en el sentido que las cámaras durante el segundo debate de los proyectos de ley podrían hacer modificaciones, sustituciones o supresiones que no alteran la esencia de dichos proyectos. Se disponía, que el presidente de la respectiva cámara rechazaría las iniciativas que se aportaran de este precepto, siendo sus decisiones apelables ante la misma corporación.

En esta materia, se suprimía la obligación de la mayoría absoluta y se dejaba la simple mayoría cuando un proyecto de acto legislativo o de ley hubiese sido negado en primer debate, y un miembro de la comisión o del gobierno solicitara que se volviera a considerar. Para una mejor discusión pública del funcionamiento del congreso.

Dentro de las inhabilidades para ser elegido miembro del congreso el artículo 27 agregaba las de haber sido representante legal de los establecimientos públicos descentralizados, contralores y personeros municipales y delegados del registrador del estado civil, quienes debían haber dejado sus cargos por lo menos un año antes de la elección para que pudieran ser miembro del congreso.

2. Reforma a la justicia.

Esta reforma estableció que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serían elegidos por la propia corporación para períodos individuales de ocho (8) años y de listas elaboradas por el consejo superior de la judicatura quitándole la facultad de poder ser reelegido y con la condición de que éstos debían separarse del cargo cuando cumpliera la edad del retiro forzoso; lo que quiere decir que se acabaría con la cooptación y con el carácter vitalicio de los magistrados.

Las nuevas instituciones que esta reforma pretendía inroducir a la Constitución Colombiana fueron el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación. En donde los miembros del Consejo Superior de la Judicatura podían ser reelegidos y cuyas funciones se basaban en la vigilancia y control de los funcionarios judiciales y de los profesionales del derecho, integrar lista de candidatos para los tribunales superiores y los juzgados, examinar la conducta de funcionarios de la rama judicial o imponerle las sanciones correspondientes y dirimir los conflictos de competencia que se suscitaran entre las distintas jurisdicciones.

Con el sistema de la fiscalía general se prentendía introducir en Colombia un sistema acusatorio de investigación y juzgamiento que conllevara agilidad judicial. Esta reforma además pretendía darle independencia al Ministerio Público, es decir, autonomía al procurador y a sus gentes, dándoles el primero la facultad o función de defender los derechos humanos y además darle eficacia a las garantías sociales e intereses de la nación.

Ahora bien, en lo que se refiere al control constitucional que ejerrcía la Corte Suprema, la reforma constitucional del 79 introducía los siguientes cambios:

1. Se ampliaba la competencia de control a la Corte para que pudiera decidir definitivamene sobre las demandas de inconstitucionalidad que se presentaron contra los actos legislativos, pero sólo con los siguientes vicios de forma, es decir, por:

- Incumplir los requisitos del artículo 81 de la Constitución.

- No cumplir los requisitos de la aprobación de dos legislaturas consecutivas.

- Por falta en su aprobación en la segunda legislatura de mayoría absoluta de quienes componen cada cámara.

2. En cuanto al procesamiento del control constitucional de la Corte, se establecía la competencia autónoma de la sala constitucional de la Corte, formada por ocho (8) magistrados, para fallar definitivamente sobre las objeciones de inconstitucionalidad que el gobierno no formula a los proyectos de ley.

Otro punto en materia de justicia tenía que ver con la nueva disposición constitucional que ordenaba que a partir del 1 de enero de 1981 el gobierno nacional invertiría no menos del 10% del presupuesto nacional de gastos en la rama jurisdiccional, determinar el área territorial de los distritos y circuitos judiciales y fijar la competencia de la Corte Suprema, el Consejo de Estado, los tribunales y juzgados.

3. Dispersas materias constitucionales.

La reforma también contenía innovaciones en relación con la " institucionalización " de los partidos políticos; la no reelección para cargos importantes, la redistribución de facultades entre el gobierno y el congreso para tratar de equilibrar a estos dos poderes; el presu-

puesto de gasos y el plan económico.

La idea base de esa innovación es la de que los partidos políticos son fundamentos del Estado de derecho y en su tarea de órgano de interrelación y comunicación entre la sociedad y el Estado y sus funciones de dinámica y control de los asuntos públicos los hacen indispensable para la democracia. En donde la norma constitucional dejaba a la ley la opción de reglamentar la organización y el funcionamiento de los partidos, algo que bien podía hacer el congreso sin necesidad de la norma constitucionalidad.

3.8. REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1986

Mediante el acto legislativo # 1 del nueve (9) de enero de 1986 el congreso reforma la constitución política de colombia en sus artículos 171, 200, 201, inciso 8 del artículo 194, inciso 6 del artículo 197 y 199.

El aspecto más trascendental fué en lo referente a la elección popular de alcaldes; ya que éstos serían elegidos por el voto de los ciudadanos para períodos de dos años, sin ser reelegidos para el período siguiente.

Por otro lado el alcalde municipal dejará de ser agente del gobernador, para convertirse en jefe de la administración

municipal, también determinara las inhabilidades e incompatibilidades de los alcaldes fecha de posesión, faltas absolutas o temporales y forma de llenarlas, dictará las demás disposiciones necesarias para su elección y el normal desempeño de sus cargos.

La primera elección popular de alcaldes tuvo lugar el segundo domingo de marzo de 1988.

Por otra parte como atribución del gobernador será la de revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y por motivo de inconstitucionalidad o ilegalidad remitirlos al tribunal competente para que decida sobre su validez; la norma anterior decía: "Revocar los últimos y pasar los primeros al tribunal competente, para que éste decida sobre su exequibilidad".

En cuanto a las atribuciones de los concejos municipales con esta reforma se pasó a nombrar a los personeros y contralores municipales y los demás funcionarios que la ley determine; mientras que antes de ésta, los concejos elegían a los tesoreros municipales. Se le dió más participación al pueblo mediante consultas populares las cuales decidirían sobre asuntos que interesen a los habitantes del respectivo distrito municipal.

Si bien es cierto que hemos analizado y estudiado la reforma más importante que tuvo la constitución de 1986, también debemos aclarar que ésta obtuvo unas reformas que no podemos dejar de mencionar; aún que con ella no se hubiere cambiado la estructura fundamental de la carta en mención.

Esta reforma fueron entre otras las siguientes:

1. Acto legislativo artículo 3 de 1914 que modificó el artículo 140 prohibiéndole a los consejeros de Estado para ocupar otro cargo público efectivo de la abogacía.

2. Acto legislativo # 1 artículo 1º de 1931, que modificó el artículo 168 en donde se le daba competencia a la ley para crear o suprimir círculos de notariado y registro y reglamentar su funcionamiento.

3. Acto legislativo # 1º, artículo 2º de 1938, que modificó el artículo 68 en cuanto a las reuniones ordinarias y extraordinarias del congreso de la república.

4. Acto legislativo # 1, artículo 1 y 2 de 1947 que modificó los artículos 150 y 155, tratándose éstos sobre los requisitos para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y Magistrado de los tribunales superiores.

5. Acto legislativo # 1 , artículo 1 y 2 de 1975, que rebajaron la edad para ser ciudadano a los diez y ocho (18) años y el requisito de la ciudadanía para elegir y ser elegido y desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o jurisdicción.

6. Acto legislativo # 1 de 1981, por el cual se autoriza erigir en departamento la intendencia del Caquetá y se modifica el artículo 83 de la Constitución Nacional.

7. Acto legislativo #1 de 1983, por medio del cual se reforma el artículo 113 de la Constitución Nacional.

4. COMENTARIOS A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1991

Debían e iban a elegir el 11 de marzo de 1990 miembros de las corporaciones públicas y alcaldes municipales. Con ocasión de dichas elecciones, jóvenes universitarios y estudiantes abanderaron la idea de consultar a los votantes - el pueblo colombiano - sobre la pronta reunión de una asamblea nacional constituyente. El hecho imprevisto en la legislación colombiana, si bien sorprendió por la insurgencia de la juventud, fué recibido con discreta aceptación por los estamentos políticos escéptico pero tolerantes, que no hicieron resistencia y menos oposición alguna.

A la luz de los preceptos resultaba improcedene la iniciativa. Sin embargo la Registraduría Nacional del estado civil, con el beneplácito del gobierno, aceptó como normal la emisión del voto a través de la llamada "séptima papeleta".

La respuesta popular fué un tanto indiferente o insensible entonces, dado el resultado de las votaciones.

Las nuevas promociones, gozosos y persuadidas de su sentimiento de renovación y cambio insistieron en la bondad de sus propósitos y fué así como, para las elecciones presidenciales del 27 de mayo de 1990, en las cuales se exaltó a la jefatura del Estado al Doctor Cesar Gaviria Trujillo, fué dictado por el gobierno el decreto 927 que autorizó contabilizar los votos que se emitieron mediante una papeleta cuyo texto fué el siguiente: " Para fortalecer la democracia participativa ¿ vota por la convocatoria de una Asamblea Constitucional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la nación, integrada democrática y popularmente para reformar la constitución política de Colombia? Sí ____ No ____.

Más tarde el 2 de agosto, el presidente electo de Colombia el Doctor César Gaviria Trujillo, suscribió un acuerdo político con personeros del movimiento de salvación nacional, del partido social conservador y del movimiento de salvación nacional, del partido social conservador y del movimiento Alianza Democrática M-19, en el cual convinieron los lineamientos para la convocación, integración y organización de la Asamblea Constitucional. Posteriormente, el 23 de agosto las mismas fuerzas políticas, con la participación y patrocinio del presidente de la república, ya posesionado del cargo, desarrollaron

el anterior acuerdo político y acordaron invitar al pueblo Colombiano a manifestar el 9 de diciembre de 1990 su voluntad sobre la convocación de una asamblea constitucional y, en efecto, propusieron los textos de las papeletas de votación que servirían para decidir asuntos de tanta trascendencia. Allí mismo solicitaron los votos que se emitieron y realizar el escrutinio de las listas de candidatos a la asamblea constitucional, en los mismos términos del ya mencionado Decreto 927 del 3 de mayo de 1990.

Finalmente el gobierno nacional central dictó el Decreto 1926 del 24 de agosto. Por sus grandes e ineludibles implicaciones en la evolución de nuestro derecho público, y también por el procedimiento novedosísimo que le dá origen, conscientes de su concepción original, única en la historia administrativa del país, como de las proyecciones jurídicas que envuelve dada su naturaleza intrínseca, los redactores tuvieron en mente los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia, a la cual debían sujetarse para no incurrir en desviaciones de orden constitucional. Conocían cuan extraño era el proceder y, por lo mismo, en la oportunidad pertinente citan el pensamiento de la máxima entidad jurisdiccional del país para hacer resaltar que están atacando a plenitud sus recientes jurisprudencias. Su marco es ese. Ello

no obstante, varía la técnica legislativa, pues se consagran normas de obligatorio cumplimiento en los considerandos del decreto, reservados siempre al espíritu y antecedentes de las normas para una más cabal e inequívoca interpretación de las mismas.

Para asegurar la legitimidad democrática y el origen nacional de los miembros de la asamblea, tal como lo estableció el pueblo el 27 de mayo de 1990, la representación de las fuerzas políticas, eligiendo a 70 miembros de la asamblea por circunscripción nacional. La elección fué plurinominal, es decir, por listas. En ella se aplicó el sistema de cuociente electoral y de residuo, tomando como base la votación en todo el territorio nacional. Incluyendo la circunscripción especial para los indígenas o minorías étnicas.

El número total de constituyente fué de 74 miembros, cuatro de los cuales fueron reservados para los grupos guerrilleros vinculados decididamente a un proceso de paz bajo la dirección del gobierno y que estuviesen desmovilizados.

Para votar no se utilizó la tradicional papeleta de otras elecciones, si no lo que se llamó el tarjetón electoral. En él aparecía el nombre y el número del candidato

y su fotografía.

Unos aspirantes fueron políticos, otros estudiantes, maestros, obreros, indígenas, comerciantes, etcétera.

Por otro lado, la obstención fué del 75%. De aproximadamente ocho (8) millones de votantes, sólo sufragaron tres millones. Del total de personas que podían votar, el 25% eligieron así:

Partido liberal	24 constituyentes
ADM-19	19 constituyentes
Movimiento de Salvación Nacional.	11 constituyentes
Partido Social Conservador	9 constituyentes
Unión Patriótica	2 constituyentes
Evangélicos	2 constituyentes
Esperanza, Paz y Libertad (EPL).	2 constituyentes
Quintin LAME	1 constituyentes
Partido Revolucionario de los trabajadores (PRT).	1 constituyente.
Independiente	1 constituyente.
Total	74 constituyentes.

La Asamblea Nacional Constituyente tuvo 150 días para sesionar y hacer reformas y los cambios que estimó convenientes a la constitución.

Aprobó un reglameno interno, nombró las personas que presidirían la asamblea, incluyendo un secretario general y designó comisiones de trabajo con un temario especial. Así mismo, determinó un plazo para que los constituyentes presentaran los proyectos de reforma.

La presidencia de esta asamblea estuvo presidida por lo que se llamó un triunvirato, es decir, gobierno de tres (3) miembros representados por los partidos políticos que obtuvieron un mayor número de delegatorios en ésta.

La estructura general de la nueva constitución fué definida por la comisión codificadora de la siguiente manera:

Título I	De los principios fundamentales.
Título II	De los derechos, garantías y los deberes.
Título III	De los habitantes y del territorio.

Título IV	De la participación democrática y de los partidos políticos.
Título V	De la rama legislativa
Título VII	De la rama ejecutiva
Título VIII	De la rama jurídica.
Título IX	De las elecciones y la organización electoral.
Título X	De los organismos de control.
Título XI	De la organización territorial.
Título XII	De la reforma constitucional.
Título XIII	De la reforma de la constitución.

Como podemos observar nuestra constitución está dividida en tres (3) títulos, que a su vez se dividen en capítulos y éstos en su totalidad están contenidos por 380 artículos dispuestos en forma permanente y 59 artículos de estructura transitoria.

En cuanto a la reforma y de manera general, es muy difícil diagnosticar la permanencia de unas instituciones que se adoptan en circunstancias especiales, como las

que ha tenido Colombia en los últimos tiempos. Dependerá de las condiciones políticas venideras la suerte de la constitución de 1991, si ella se prolonga o hay necesidad de corto plazo, de introducir modificaciones.

Entre algunas de sus características y alrededor de éstas podremos expresar algunas opiniones sobre su bondad e inconveniencia.

1. Se trata de una constitución nueva, por lo tanto no es una reforma parcial, como la que hemos hecho a lo largo de 100 años sino un nuevo texto del primero al último artículo; aunque algunos de los artículos anteriores subsistan.

Por algunos aspectos es bueno, y de ello se enorgullecerán sus autores. Tendremos que cambiar muchas leyes y sobrevendrán muchas discusiones y pleitos por la interpretación de las nuevas disposiciones.

Todo esto significa un costo de claridad y de tiempo.

2. Habrá mayor participación ciudadana.

Las decisiones políticas y administrativas que se vienen tomando hoy por las autoridades elegidas sin la mayor

participación de los ciudadanos. Ahora vamos a estar constantemente invitados a participar en definiciones de carácter político y administrativa llamados "Referendos" y " Plebiscitos" y podremos presentar propuestas a quienes vayan a decidir; es la democracia participativa, en complementación a la representativa.

3. Tendremos más derechos. Por ser una constitución nueva se consagran derechos que los Estados reconocen a sus habitantes, claro que esto no es gratuito. Los derechos de contenido económico o social tienen un costo que alguien debe pagar.

Esto puede implicar mayores inversiones del presupuesto y a la postre mayores impuestos.

4. El funcionamiento del congreso y del gobierno cambian. Se podrán erradicar, al menos por algún tiempo, ciertos vicios de la política que habían hecho intolerable ante la opinión pública al congreso, por ejemplo, los "Auxilios Parlamentarios". El presidente tendrá más poderes y los ministros podrán recibir el voto de censura del congreso en ejercicio del control político de éste.

5. La justicia debe mejorar. No por obra de la reforma,

sino por la acción que emprenda el Estado en tal sentido, para simplificar la elección y para que la preparación de quienes en la administración de justicia; jueces y abogados sea superior.

La Corte Constitucional puede facilitar la interpretación de la nueva constitución en la primera etapa pero, puede politizarse, perder la independencia que ha mostrado la Corte Suprema de Justicia.

También podrán recaer precisiones políticas sobre el Consejo de la Judicatura, encargado de seleccionar a los jueces. Todo será más cuestión de hombres que de normas.

6. La nueva Constitución es más larga y compleja. No existieron criterios rectores adoptados desde el comienzo, ni se siguieron las pautas de la anterior constitución, ni las que propuso el gobierno.

En estas circunstancias, un exceso de iniciativas y la prisa final, dieron lugar a la aprobación rápida de numerosas disposiciones en que se superpusieron ideas que no ajustan bien o que pertenecen al campo de la ley, jurídicamente hablando la constitución de 1991 es inferior a su antecesora.

7. En el plano político la tarea de la asamblea nacional constituyente será controvertida, inferior a lo que se esperaba: según el marxismo, las constituciones deben registrar los cambios que se hayan operado en las sociedades. Según las concepciones occidentales las constituciones deben mirar hacia el futuro.

Ambas visiones las ha encerrado la nueva carta fundamental de los Colombianos, recogiendo, los cambios de una nación que se ha transformado profundamente en los últimos tiempos, por su evolución natural y por la inmensa cuota de sacrificios que ha tenido que pagar. Por otra parte no resulta conveniente tratar de integrar a nuestro país y especialmente a nuestro sistema normas de constituciones foráneas que no encajan en la forma de pensar y sentir de nuestro pueblo. Ya que a esta nación no se le solucionarían sus innumerables problemas con adoptar mecanismos usados por otros países quizás más desarrollados que el nuestro, sino concientizando el propio pueblo para que a la hora de elegir sus mandatarios escojan personas , personas honestas y carentes de vicios para que así pueden cumplir y hacer cumplir todas esas normas contempladas en la máxima carta y en todas las leyes que dependan de ésta.

4.1. MARCO DE LA NUEVA CONSTITUCION

4.1.1. De los principios fundamentales (Título I). No basta con decir que el Estado debe someter su acción a unas reglas de juego previamene establecidas, sino que la legitimidad de ella y por lo tanto su obligatoriedad su fuerza coercitiva radica en su función social, en la busqueda de la igualdad como máximo baluarte de la dignidad humana.

El derecho se desprende de una naturaleza inanimada, rígida y simplemente científica para cobrar un papel creador, en cierto sentido artístico, ya que es de esencia la búsqueda de un orden público, donde priman la igualdad de deberes y oportunidades.

Encontramos en esa nueva constitución, una finalidad de participación con mecanismos como los referendos, las consultas populares, plebiscito, la iniciativa legislaiva; de donde no es más que abrir los espacios para nuevas instancias de cohersión social donde primen la concentración social y la voluntad colectiva.

Resulta de gran trascendencia la consagración clara y expresa del servicio a la comunidad como uno de los fines primordiales del Estado. Este debe ser carga para la

iniciativa privada, y su función esencial debe ser la de proveer los servicios públicos de manera directa o indirecta, desde la justicia hasta el acueducto o alcantarillado.

Como hecho importante dentro del marco constitucional y por primera vez el Estado reconoce y protege la diversidad étnica y central de la nación colombiana y en tal sentido es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación. (Artículo 748 C.N.).

4.1.2. De los derechos, las garantías y los deberes (Título II). Los linderos que separan claramente una democracia de una dictadura son la protección y respeto a los derechos humanos. De ahí la importancia de una carta de derechos como escudo y armas del ciudadano contra la arbitrariedad, contra los privilegios y contra la violencia de la dignidad.

El primer derecho que consagra esta constitución es el derecho a la vida, el cual planteaba la antigua constitución por ser el derecho por excelencia de todo ser humano.

Como garantía a la privación de la libertad ilegalmente, todo ciudadano tiene derecho a invocar ante cualquier

autoridad judicial al amparo del habeas corpus, el cual debe resolverse en el término de 36 horas (Art. 30).

Según datos de planeación nacional, la cobertura de atención en salud con respecto a la población total se contribuye así: EL 17% acude a los servicios de salud privada, el 18% al seguro social, caja de compensación y otros y el 36% al sistema de salud pública; lo cual implica que el 29% de la población no es atendida por ninguna institución de salud.

El porcentaje de utilización de los hospitales es del 80% y en los regionales del 60% y en los locales 30%. Esto nos indica que no es necesariamente adelantar programas de inversión en ninguna infraestructura, sino que lo prioritario es dotar a los hospitales regionales y locales de los recursos básicos para habilitarlos y mantenerlos en funcionamiento. Estimativo éste que no se realizó por carecerse de suficiente información y estadística confiable. Sin embargo, de todos es conocido el déficit que registra el sistema hospitalario en Colombia, en materia de una dotación adecuada para efectos de la protección a la niñez, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, tiene como población objetivo los menores de 7 años y estima que la población infantil en Colombia es la más pobre; por tal motivo los pro-

gramas y la asistencia estatal de niños por atender sería de 24 millones.

También es cierto que en algunos casos la nueva concepción constitucional, abrió horizontes que válidamente pueden generar interrogantes. Tal es el caso de la llamada expropiación por vía administrativa. Sabido es que por un cierto atavismo bastante discutible se ha considerado que el juez de la propiedad es el juez ordinario. Esto nos es acertado cuando está envuelta la propiedad inmueble, típico rezago fisiocrático que ignora la importancia creciente de otras firmas de propiedad en el mundo económico actual.

De hecho, la supuesta mayor protección de la propiedad privada proveniente del sistema anterior, se debe más que todo a la concurrencia de jurisdicciones en materia de expropiación. Así, mientras el Estado acude al Juez civil en demanda de expropiación en fin de que se agote allí el trámite respectivo particularmente en lo que tiene que ver con la indemnización, por su parte el particular puede impugnar la ilegalidad de la indemnización administrativa que dió lugar a la iniciación del proceso.

Hay que aceptar que esta doble jurisdicción ha creado problemas de coherencia respecto de posibles fallos con

efectos contrarios, así como de oportunidad, porque dan lugar a una cronología impredecible.

Es evidente, que tratándose al menos de procesos de reformas agraria y urbana y de construcción de obras públicas, parece más razonable un procedimiento que elimine la redundancia jurisdiccional que hemos anotado y permita concentrar en la justicia contenciosa la totalidad de los elementos que intregran la controversia posible; legalidad de la decisión y la justicia de la indemnización esto, por razón de la altísima prioridad social que revisten los dos procesos reformatorios y la necesaria construcción de obras públicas que involucra elementos de orden económico que no sólo tocan con la protección individual sino con el efecto marcoecónomico de la inversión pública y las consecuencias de la construcción y dotación de infraestructura en el proceso productivo general.

La propiredad es una función social que implica obligaciones, por motivo de utilidad pública o interés social definido por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa.

Como derecho colectivo y del ambiente, las interacciones entre el individuo y su entorno que podríamos señalar

como eminentemente ecológicos, se convierte en hechos fundamentalmente políticos.

Entendida la ecología de esta manera es claro que la constitución política que plasma la clase de Estado que una nación quiere tener los grandes objetivos de un pueblo, los instrumentos jurídicos e institucionales para lograrlos, las obligaciones de quienes ejercitan en el poder y los deberes y derechos de los ciudadanos tiene mucho que ver con el desafío ecológico que debe afrontar la sociedad para la cual esa carta fundamental se diseña.

Los patrones desordenados de ocupación territorial, el deterioro de las islas y archipiélago la urbanización de tierras agrícolas, la contaminación de aguas, la tala de los bosques y la falta de técnicas para la explotación de nuestros hidrocarburos, están provocando de manera acelerada la degradación de los mejores suelos, la sedimentación en los cuerpos de agua, la disminución del calado y de la vida útil de los puertos y embalses.

Unos loables propósitos no se pueden alcanzar si no se cuenta con un ambiente, sano que permita y propicie el desarrollo integral del hombre.

Por esta razón, dentro de los llamados principios fundamentales de la nueva Carta Magna, se establece que no es sólo una obligación del Estado, sino de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la región.

Esta carta de derechos no hubiera sido más que un catálogo de buenas intenciones en lo concerniente a la protección y aplicación de los mismos o un ejercicio filantrópico propio de una coyuntura especial en que vivía el país, sino se hubieran establecido mecanismos de protección como la acción de tutela.

La posibilidad de interponerla en cualquier momento y lugar ante cualquier autoridad judicial y gracias a un procedimiento sumario y preferencial, con garantías plenas de que del romanticismo pasaremos al ejercicio concreto y cotidiano de los derechos del hombre.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo que será de inmediato cumplimiento podrá impugnarse ante el juez competente y en todo caso esta lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión. (Art. 86 C.N.).

4.1.3. De los habitantes, del territorio y de la nacionalidad (Título III). En cuanto a la nacionalidad la nueva Constitución trae consigo la implantación de la doble nacionalidad, es decir, que la calidad de Colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad y con relación a los nacionales por adopción tenemos que éstos, tampoco estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen a renunciar a su nacionalidad de origen a la de adopción. (Art. 96 C.N.).

En relación con los Colombianos por adopción la nueva constitución incluye además de los latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia y que con autorización del gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad según los tratados públicos, pidan ser inscritos a los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos.

4.1.4. De la participación democrática y de los partidos políticos (Título IV). Fiel al espíritu de la democracia participativa que se quiso instituir en la nueva enmienda constitucional, el titulo III consagra el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular de carácter Nacional, Departamental, Municipal, El cabildo abierto la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato.

Los ciudadanos tendrán derecho, con motivo a la expedición de una ley, a solicitar su derogatoria, siempre y cuando en la votación participen por lo menos una cuarta parte de los ciudadanos inscritos en el censo electoral.

De manera similar se procederá con las ordenanzas de las asambleas y los acuerdos de los consejos municipales o distritales en materia de consulta popular, los gobernadores y alcaldes podrán consultar al pueblo sobre decisiones de especial trascendencia. Por último los ciudadanos podrán revocar el mandato de sus gobernantes seccionales o municipales elegidos para períodos superiores de 2 años, cuando así lo decida aproximadamente el 30% de quienes votaron en la elección inmediatamente anterior. De todas maneras la ley reglamentará.

El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos y movimientos políticos que se organicen para participar en la vida democrática del país, como cuando comprueben su existencia con no menos de 50 firmas, o cuando en la elección anterior hayan obtenido la misma cifra de votos o hayan alcanzado representación parlamentaria (Art. 108).

En cuanto a la financiación del funcionamiento y de las

campañas electorales, es difícil establecer unos supuestos en este campo hasta tanto no haya un desarrollo pleno de la ley que reglamente esta materia. Sin embargo de manera aproximada puede estimarse un valor a través del decreto 2760/90, el cual reconoció 300 pesos por votos válidos a cada lista de candidatos inscritos en forma legal para la elección de delegatarios a la asamblea nacional constituyente. No obstante la intención posterior del gobierno ante la baja votación fué la de reconocer $450 por voto válido, pero fué derogado por la Corte Suprema de Justicia.

Tenemos que la financiación de las campañas para las corporaciones, presidentes, gobernadores y alcaldes, sería aproximadamente de $11.000.000,oo, esto debido a la separación de elecciones, de efectuarse en fechas diferentes, el cual implica un aumento de votación frente a la situación presente.

Los partidos y movimientos políticos tienen derecho a utilizar los medios de comunicación social del Estado, conforme a la ley . Sin embargo se hace difícil establecer unos supuestos en este campo, no obstante como información según Inravisión, para la elección de delegatarios a la asamblea nacional constituyente en 1990 el gobierno concedió un total de 3.016 cuñas en televisión

en diferentes horarios.

4.1.5. De la organización del Estado (Título V). En cuanto a la estructura del estado son ramas del poder público: la legislativa, la ejecutiva y la judicial, corresponde al congreso de la república hacer las leyes y ejercer el control político sobre el gobierno y la administración.

El presidente de la república es jefe del Estado, jefe del gobierno y las alcaldías así como las superintendencias y las empresas industriales y comerciales del Estado, forman parte de la rama ejecutiva.

La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el consejo superior de la Judicatura, la fiscalía general de la nación, los Tribunales y los jueces administran justicia. Al igual que la justicia penal militar.

El Ministerio Público y la Contraloría General de la República son órganos de control.

La organización electoral está conformada por el consejo nacional electoral, por la registraduría del estado civil y por los demás organismos que determine la ley.

Podemos decir que dentro de los objetivos primordiales de esta Constitución resaltan de manera especial, el afán de acabar con el continuado nepotismo que tanto ha afectado el buen funcionamiento de las instituciones colombianas, ya que los servicios públicos no podrán nombrar como empleados a personas con las cuales tengan parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil o con quien estén unidos por matrimonio o unión permanente (artículo 126).

En cuanto a la función notarial, el nombramiento de los notarios en propiedad se hará mediante concurso, corresponde al gobierno la creación, suspensión y fusión de los círculos de notariado y registro y la determinación del número de notarías y oficinas de registro.

4.1.6. De la rama legislativa (Título VI). La rama legislaitva conserva su carácter bicameral, cuyos miembros son elegidos para un período de cuatro años que se inicia el 20 de julio siguiente a la fecha de su elección.

El Senado de la república estará integrado por un número fijo de 100 senadores por circunscripción nacional y dos más por circunscripción especial para las comunidades indígenas.

Los miembros que integran la cámara de representantes serán escogidos de la siguiente manera: Por circunscripción territorial y por circunscripciones especiales. Habrá dos representantes por circunscripción territorial y uno más por 250 mil habitanes o fracción mayor de 125 mil, que tengan en exceso sobre los primeros 250 mil.

Para la elección de representantes a la cámara cada departamento y el distrito capital de Bogotá conformará una circunscripción territorial, no obstante la ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación de los grupos étnicos, de las minorias políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta 3 representantes.

Dentro de las funciones nuevas otorgadas a esta cámara, se encuentra la elección del Defensor del Pueblo figura que aparece con la vigencia de esta constitución en marcha.

El congreso por derecho propio se reunirá en sesiones ordinarias, durante dos períodos por año que constituirá una sola legislatura. El primer período de sesiones empezará el 20 de Julio y terminará el 16 de diciembre; el segundo el 16 de marzo y concluye el 20 de julio.

El congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa esa requerirán para su aprobación la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra cámara.

En cuanto a las leyes estatutarias del congreso de la república regulará materias referentes a los derechos y deberes fundamentales de las personas, administración de justicia organización, régimen de los partidos, movimientos políticos mecanismos de participación ciudadana y estados de excepción.

Para la aprobación y modificación o derogación de las leyes estatutarias se exigirá la mayoría absoluta de los miembros del congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Este trámite comprende la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, para la exequibilidad del proyecto.

Un aspecto de mucha trascendencia en la vida nacional que no debemos dejar pasar por alto es la revocatoria al mandato de los congresistas, la que aparentemente se hizo para depurar, la tan gastada institución del congreso, pero que conllevó trasfondos más amplios que se traducen al engrandecimiento de la representatividad de movimientos y partidos políticos que careceran de

curules en el congreso y así asegurar y acrecentar unas nuevas fuerzas políticas en nuestro país.

Sin embargo hay que aceptar que se implantaron métodos más eficaces de control político y se expidió un nuevo régimen de inhabilidades e incompatibilidades que moralizará y dignificará la función legislativa, además se aprobó la moción de censura que consiste en la sanción al respectivo funcionario, si se le comprueban cargos o serias fallas en el ejercicio de las funciones administrativas, con el que se le impedirá continuar en el ministerio y departamento administrativo, cuyo remplazo designará el presidente libre y soberanamente.

La aprobación de esta moción requerirá de la mayoría absoluta de los respectivos representantes de las corporaciones.

De otro lado a los congresistas se le suprimieron muchos de los privilegios de que gozaban, limitándoles los viajes internacionales, eliminándoles los auxilios parlamentarios y los relacionados con las Asambleas departamentales y Concejos municipales.

4.1.7. De la rama ejecutiva (Título VII). Hay quienes argumentan que el poder del presidente radicaba en su

onmipresencia en el acontecer nacional. Desde una visión meramente cuantitativa, insisten en pregonar que el ejecutivo ha salido debilitado porque se le ha quitado esta función a la otra. En nuestro sentir es una posición fácil y presurosa todo lo contrario de la ubicuidad que se le exigía al presidente hizo metástasis en un paternalismo presidencial en Colombia. El control político, la delegación de funciones y la mayor participación ciudadana a través de cargos de elección popular, hace que el ejercicio del ejecutivo sea más especializado más transparente.

Hay entonces un fortalecimiento cualitativo a la vez que se equilibran los poderes públicos para que haya una colaboración armoniosa y positiva.

La constitución nueva trajo consigo la figura de la vicepresidencia de la República la cual tiene origen en una elección popular, el mismo día y con la misma formula del presidente de la República.

Esta figura remplazará en sus faltas temporales o absolutas aún en el caso de que éstas se presentan antes de su posesión al presidente de la República, a falta de éste, cuando estuviere ejerciendo la presidencia, ésta será ejercida por un ministro en el orden que esta-

blezca la ley.

A nuestra manera de entender la vicepresidencia de la República puede generar una indeseable tensión en la cúpula de la rama ejecutiva.

Pero además resulta inquietante la norma que autoriza " fórmulas " o " tiquetes", con integrantes de diversos partidos, para la elección de Presidente y Vicepresidente. Los efectos de este precepto apuntan a desvertebrar el régimen de partidos.

La política podrá ser cada vez menos escenarios de partidos organizados y democráticos.

Podrán imperar las soluciones personalistas y caudillistas los movimientos coyunturales presididos y orientados más por urgencias electorales que por convicciones ideológicas o siquiera programáticas.

Esta nueva constitución acabó con el privilegiado y mal usado artículo 120 de la Constitución de 1886; privilegiado decimos, porque con este tan mencionado y conocido Estado de sitio el presidente de la República con facultades practicamente ilimitadas podían expedir una serie de decretos con fuerza de ley, que las mayorías de las

veces resultan nocivos para los habitantes de la nación Colombiana.

Además ya en las últimas 4 décadas de nuestra vida institucional, este artículo se convirtió en una camisa de fuerza a la que necesariamente debíamos acostumbrarnos todos los colombianos, lo que trajo como consecuencia que su reiterado uso, perdiera eficacia y es por esto que en estos últimos tiempos nos hemos visto envueltos en una serie de situaciones muy nefastas para la historia del país.

La nueva Constitución ha querido a su parecer prever circunstancias en que Colombia se pueda ver envuelta en grandes conmociones y ha adoptado lo que se conoce actualmente como estados de excepción, los cuales se declararan únicamente en tres casos:

1. Emergencia económica.
2. Guerra exterior.
3. Conmoción interna.

Tanto para la guerra exterior, como la conmoción interna y el estado de emergencia económica, el presidente de la República podrá declarar el Estado de excepción, pero con la firma de todos los ministros, en toda la República

o parte de ella por término no mayor de 90 días, para la guerra exterior y la conmoción interna prorrogables hasta por dos períodos iguales el segundo de los cuales requiere concepto previo del senado de la República.

Para el estado de emergencia económica será por períodos hasta de 30 días en cada caso que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario.

Los decretos legislativos que dicte el gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de guerra exterior, con el estado de conmoción interna y dejará de regir tan pronto se declare restablecido el orden público.

El gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por 90 días más lo que significa y a la luz de esta norma observamos que el tan perjudicial "estado de sitio" bajo el manto de otra denominación engañosa sigue vigente en Colombia, pero que en la actualidad permanece dormido, para impresionar y mantener en la ignorancia a los Colombianos.

Por otro lado el gobierno mandará a la corte constitucional el día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que

se refiere los enunciados anteriores, para que aquella decida sobre su inconstitucionalidad.

4.1.8. De la rama judicial (Título VIII). La lucha contra la impunidad y la debida protección de los derechos humanos, exigía un nuevo diseño para el andamiaje institucional de la rama judicial. En tal sentido no puede menos que aplaudiese la consagración de entes institucionales como la Fiscalía general de la nación, la Corte Constitucional, Consejo Superior de la Judicatura.

El Consejo de Estado proveerá no sólo de la autonomía necesaria en lo administrativo y presupuestal sino además en todo el funcionamiento de la organización judicial.

El consejo se dividirá en salas y sesiones para separar las funciones jurisdiccionales de las demás que le asigne la constitución y la ley.

La jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos que de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación de la vía judicial por su parte, la Corte constitucional será quien vele por la guarda y supremacía de la constitución. Su conformación, no estando limitada

a especialistas, garantiza la pluralidad de conocimiento sobre la acción de tutela, hacen de ella un instrumento fundamental para la consolidación de una verdadera cultura de los derechos humanos en Colombia. Esta estará integrado por 7 magistrados pertenecientes a diversas especialidades del derecho, que serán elegidos por el senado de la República para períodos individuales de 8 años, no reelegibles.

Con la creación de la corte constitucional, a la corte suprema de justicia máximo tribunal en materia jurisdiccional se le suprimió su más importante y loable función; para la que fué creada; cual es la declaración de exiquibilidad o inexequibilidad de las normas creadas, confrontadas con nuestra constitución.

Una vez que la Corte Constitucional ejerce su control jurisdiccional, dichos fallos harán tránsito a cosa juzgada constitucional; por lo tanto ninguna autoridad podrá reproducir el contenido material del acto jurídico material declarado inexequible por razones de fondo, mientras subsistan en la carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la constitución.

En cuanto a las jurisdicciones ordinarias especiales

de que habla la constitución vigente, encontramos que se le están otorgando a las autoridades de los pueblos indígenas funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, claro está que de conformidad con sus normas y procedimientos, los que no deben ser contrarios a la constitución y a las leyes colombianas.

También la constitución, concede a la ley la creación de los jueces de paz, los que se encargan de resolver los problemas individuales y comunitarios que se susciten.

La Fiscalía General de la Nación, es un gran avance hacia el destierro de la impunidad. La carta establece en cabeza de ella, la unidad y coordinación de los distintos organismos encargados de la instrucción en los procesos penales.

La fórmula conciliatoria, a que se llegó en la Asamblea resulta conveniente, pues el fiscal nace con un pie en la rama ejecutiva; ya que el mayor esfuerzo en la investigación criminal a ella corresponde, y el otro en la rama judicial, como encargado en la administración de justicia.

Con la fiscalía general de la nación en Colombia se está

implantando una especie de sistema acusatorio; ya que las tres funciones propias del proceso penal ya no van a estar en cabeza de una sola persona como antes se venía haciendo (sistema inquisitivo), sino que al fiscal le son asignadas de acusar a los posibles infractores, investigar lo delitos ante los juzgados y tribunales competentes y al juez le corresponderá fallar o decidir.

El Consejo Superior de la Judicatura, llevará el control disciplinario de los jueces, la administración de la carrera judicial, dirimir la colición de competencias entre los altos tribunales, examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en el ejercicio de la profesión y elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial.

Por encima de todo compromiso este ente tiende a estirpar el cáncer de la impunidad que, junto a la corrupción venal, averguenzan y empañan la majestad de la justicia.

Se espera que esta nueva institución ayude a que la administración de justicia se ejerza de la mejor manera posible, ya que ésta en los últimos tiempos ha marchado muy lentamente y con altos vicios debido a que sus empleados muchas veces corruptos han acabado con la inmaculada

imagen que se tenía anteriormente de los funcionarios que le tocaba la dura y objetiva tarea de administrar justicia en nuestro país.

Además se anhela que todos aquellos que están vinculados a la rama judicial sean personas aptas y capaces de desempeñar a cabalidad sus respectivas funciones y que con este organismo se empiece a acabar con todo los funcionarios que por influencias políticas, formen parte de esta rama del poder público.

4.1.9. De las elecciones y de la organización electoral. El sistema electoral en Colombia está precedido por el Consejo Nacional Electoral y además por las Registraduría del Estado Civil de las personas. El número mínimo de los miembros del Consejo Nacional Electoral es de siete elegidos para períodos de cuatro años, los cuales, no pueden ser reelegidos, de ternas elaboradas por los partidos y movimientos políticos.

Dentro de las atribuciones especiales que tienen estos funcionarios encontramos la de nombrar y remover al Registrador Nacional del Estado Civil y servir de cuerpo consultivo del Gobierno en materia de su competencia.

La ley reglamentará y desarrollará el ejercicio del voto programático; que consiste en la revocatoria a que tendrá

lugar la persona elegida mediante voto popular, sino cumple con lo establecido en el programa que planteó en su candidatura y que previamente presentó ante el Consejo Nacional Electoral.

4.1.10. De los organismos de control. Estos organismos llamados de control son la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación también denominada y conocida por todos como Ministerio Público.

En cuanto a la Contraloría entendemos que ésta tendrá como función pública vigilar la función fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación. Este organismo es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas a las inherentes a su propia organización. Pero esto ente también estará vigilado por un auditor elegido a su vez por el Consejo de Estado para un período de dos años, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia.

Por otra parte el Procurador General de la Nación es el supremo director del Ministerio Público, este es elegido por el Senado de la República para un período de cuatro años de terna integrada por candidatos del Presidente

de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

El Ministerio con la vigencia de la constitución en estudio estará integrado también por la nueva figura del Defensor del Pueblo, el cual ejercerá sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación y será elegido por la Cámara de Representantes para un período también de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República. Esta figura propenderá por la promoción y, el ejercicio de los tan violados Derechos Humanos.

4.1.11. De la organización territorial. En el epicentro de un esquema descentralizador está el Municipio. Este debe erigirse como la entidad territorial por excelencia, eje de una democracia participativa y arquitecto de las políticas de planeación, de programación fiscales y administrativas para el progreso social y cultural de sus habitantes.

Por ello hacemos mención que la Carta expresamente, eleva al Municipio como la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, dándole a éste tres funciones primordiales que se resumen así:

- Función ejecutora (prestación de servicios públicos y construcción de obras que demande el progreso local).

- Función planificadora (ordenación del desarrollo de su territorio).

- Función promotora (considerar la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes).

De igual manera caba destacar las juntas administradoras locales (JAL) de elección popular que se creen en las comunas, cuando se trate de áreas urbanas y en los corregimientos en zonas rurales por la participación, mediante la elaboración de los planes y programas de desarrollo económico, así como también la vigilancia y control que ejercerán en la prestación de los servicios públicos.

Tal descentralización no hubiera sido posible sin una transferencia de recursos a los municipios.

Esta Constitución prevee como entidades territoriales, los Departamentos, los Distritos, los Municipios y los Territorios indígenas. Estas entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley.

En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridad propias.

2. Ejercer las competencias que les corresponde.

3. Administrar los recursos y establecer, los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

4. Participar en las rentas nacionales.

Desde luego que cada departamento como entidad mayor del municipio, tiene al igual que éste, autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su ámbito. Además, en cada uno de éstos habrá una corporación administrativo de elección popular que se denominará Asamblea Departamental la cual estará integrada por no menos de once miembros (diputados), ni más de treinta y uno. Los diputados no tendrán el carácter de funcionarios públicos y su período de funciones es de tres años.

El gobernador es el jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; éste por su parte es el agente del Presidente de la República para el mante-

nimiento del orden público y su elección es de carácter popular y su período funcional es de tres años, con la condición de ser elegidos para el período siguiente.

También varios Departamentos podrán constituirse en regiones administrativas y de planeación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio para el desarrollo económico y social del respectivo territorio y como innovación principal al regimen departamental encontramos que fueron erigidos a la calidad de Departamentos las intendencias del Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés y Providencia, y Santa Catalina y las Comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés, y Vichada.

4.1.12. Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública. La dirección de la economía estará a cargo del Estado, lo que significa que éste intervendrá por mandato de la Ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes y en los servicios públicos y privados, esto con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes asegurando el pleno empleo a los recursos humanos.

Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado

por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales.

Este organismo cumplirá funciones de consultoría y sus miembros serán elegidos por el Presidente de la República de listas que le presente las autoridades y las organizaciones de las entidades mencionadas. En dichas entidades también habrán consejos territoriales de planeación, que en unión con el Consejo Nacional conforma el Sistema Nacional de Planeación en Colombia; el que tendrá por funciones principales el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y los resultados de la administración pública en lo atinente a las políticas del proyecto de inversión.

En lo atinente al presupuesto, es al Gobierno el que le corresponde formular anualmente éste, el que deberá presentar ante el Congreso dentro de los diez días primeros de cada legislatura. Y en las comisiones conjuntas de asuntos económicos de cada Cámara se le dará el primer debate a dicho proyecto. Si el Congreso no expidiere el presupuesto, regirá entonces el presentado por el gobierno. Pero si éste no hubiera sido presentado por el gobierno en el término señalado, regirá el del año anterior.

Al gobierno por lo tanto se le prohibe aumentar algunas de las partidas al presupuesto sino cuenta con la aprobación escrita del ministerio del ramo.

Los municipios a su vez participarán en los ingresos corrientes de la Nación y los resguardos indígenas serán considerados como Municipio. Estos ingresos corrientes corresponden los constituídos por los ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital.

Con relación a la Banca Central, debemos mencionar que es el Banco de la República quien ejercerá dichas funciones, el cual gozará de autonomía administrativa, patrimonial y técnica sujeto a un régimen legal propio, y cuyas funciones básicas son las siguientes.

- Regular la moneda.

- Regular los cambios internacionales y el crédito.

- Emitir la moneda legal.

- Administrar la reservas internacionales

- Ser prestamista de última instancia y banquero de los

establecimiento de crédito.

- Servir como agente fiscal del gobierno.

El Banco deberá rendir al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre todo aquellos asuntos que éste organismo le solicita.

4.1.13. De las Reformas de las Constitución. Una de las reformas trascendentales a nuestro parecer que trajo consigo la nueva constitución son los variados mecanismos con los cuales se puede variar ésta. La antigua Constitución facultaba únicamente al Congreso para que éste mediante actos legislativos, aprobados en dos vueltas constitucionales reformarán la Carta y es quizás por éste hecho que muchos consideran a la actual Constitución como más amplia. Por lo tanto la Constitución Colombiana será reformada de la siguiente manera:

1. Por el Congreso de la República

2. Por una Asamblea Nacional Constituyente

3. Por el pueblo mediante la figura del referendo.

En cuanto al Congreso, podrán presentar proyectos de actos

legislativos el gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos al cinco por ciento del censo electoral vigente, y el trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes publicado por el gobierno. En el segundo período la aprobación requerirá del voto de la mayoría de los miembros de cada cámara.

Con relación a la Asamblea Constituyente es nuevamente el Congreso que por medio de una Ley llamará al pueblo para que decida sobre la convocación de ésta. Dicha Asamblea deberá ser elegida por el voto directo de los ciudadanos, en acto electoral que no podrá coincidir con otro.

Deberán someterse a referendo, las reformas constitucionales aprobadas por el Congreso, cuando se refieran a los derechos reconocidos con el nombre de fundamentales y a sus garantías, a los procedimientos de participación popular, si así lo solicita, dentro de los dos meses siguientes a la promulgación del acto legislativo, un ciento por ciento de los ciudadanos que integran el censo electoral.

En cuanto a la aprobación de las reformas a la Constitu-

ción por vía de referendo se requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integren el censo electoral. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado que votan positivamente y que votan negativamente.

COMENTARIOS

Este trabajo traciende al mero objetivo académico circunstancial para convertirse en una fuente de consulta y estudio para quienes quieran comprender el proceso político -institucional colombiano.

Nuestros pensamientos fué no sólo el estudio de las instituciones políticas de la época de la Independencia y primeros años de la República, sino que se proyecta en la conformación de casi todas nuestras cartas fundamentales llegando al análisis objetivo de la Carta de 1991.

La muerte de Luis Carlos Galán Sarmiento el 18 de agosto de 1989, sirvió como " Florero de LLorente" para que se empezara a agitar de nuevo la idea de convocar una Asamblea Constituyente, para darle paso a un cambio político que me había sido imposible a través del Congreso.

Cabe anotar que esta iniciativa tomó auge frente al fracaso de la Reforma Constitucional promovida por el diabó-

lico gobierno de Virgilio Barco, cuando el entonces Ministro de Gobierno, Carlos Lemus Simmonds, prefirió que se hundiera toda la reforma para no aceptar la aprobación, en la Cámara de la no extradición.

En la Carta de hoy se aprobó la no extradición en menos de un abrir y cerrar de ojos.

Bien es cierto, que la constituyente se ha erigido como el camino de la paz, frente a la desesperanza que vivía el país por la violencia de la guerrilla, de los paramilitares, narcotráficantes y las autodefensas.

Había que bajarle el tono al escepticismo que padecían los colombianos y creer en algo optando por un estado de conciencia colectiva.

Fueron 74 constituyentes del origen más heterogénea quienes se encargaron de diseñar la nueva Constitución.

Mala o buena nos lo dirá la historia; de todas maneras habrá que esperar que los honorables congresistas la reglamenten fielmente y se cumpla a cabalidad para que no quede en simple " letra muerta".

Pero se dió el cambio de la democracia representativa

se pasó a la democracia participativa, del centralismo excluyente a la descentralización. Se entró en un Estado con obligaciones para con el ciudadano. El derecho a la vivienda, a la educación, a la salud, en últimas a una vida digna y decorosa, se elevó a norma constitucional. Se fortalecieron los instrumentos de la justicia, con una tendencia al sistema acusatorio y se empezó a hablar de la obligación de proteger el medio ambiente para las generaciones futuras.

Con los cambios en la Carta Política, ganamos todas, ganó el país, ganó el espíritu de cambio y renovación.

BIBLIOGRAFIA

HENAO HIDRON, Javier. Panorama del derecho constitucional 5ª edición aumentada. Editorial Temis. Librería, Bogotá Colombia, 1981.

RIVADENEIRA VARGAS, Antonio José. Historia constitucional de Colombia 1510-1979. Editorial Horizontes. Bogotá Diciembre 17 de 1978.

SARRIA BARRAGAN, Eustaquio y Mauricio. Esquema del derecho constitucional e instituciones políticas de Colombia Editorial Derecho Colombiano. Bogotá, Agosto 22 de 1980.

ESCOBAR SIERRA, Hugo. La constituyente. Reforma nacional. Editorial Temis. Bogotá, Marzo 31 de 1991.

VIDAL PERDOMO, Jaime. La nueva constitución. Inferior a la de 1886. Revista Diners. p.p. 18-19-20. Bogotá, Julio de 1991.

PERNETT C. José A. La Constituyente. Editorial El Cid. Bogotá, 1991.

_____. Constitución Política de Colombia. Texto Oficial. Julio 5 de 1991.