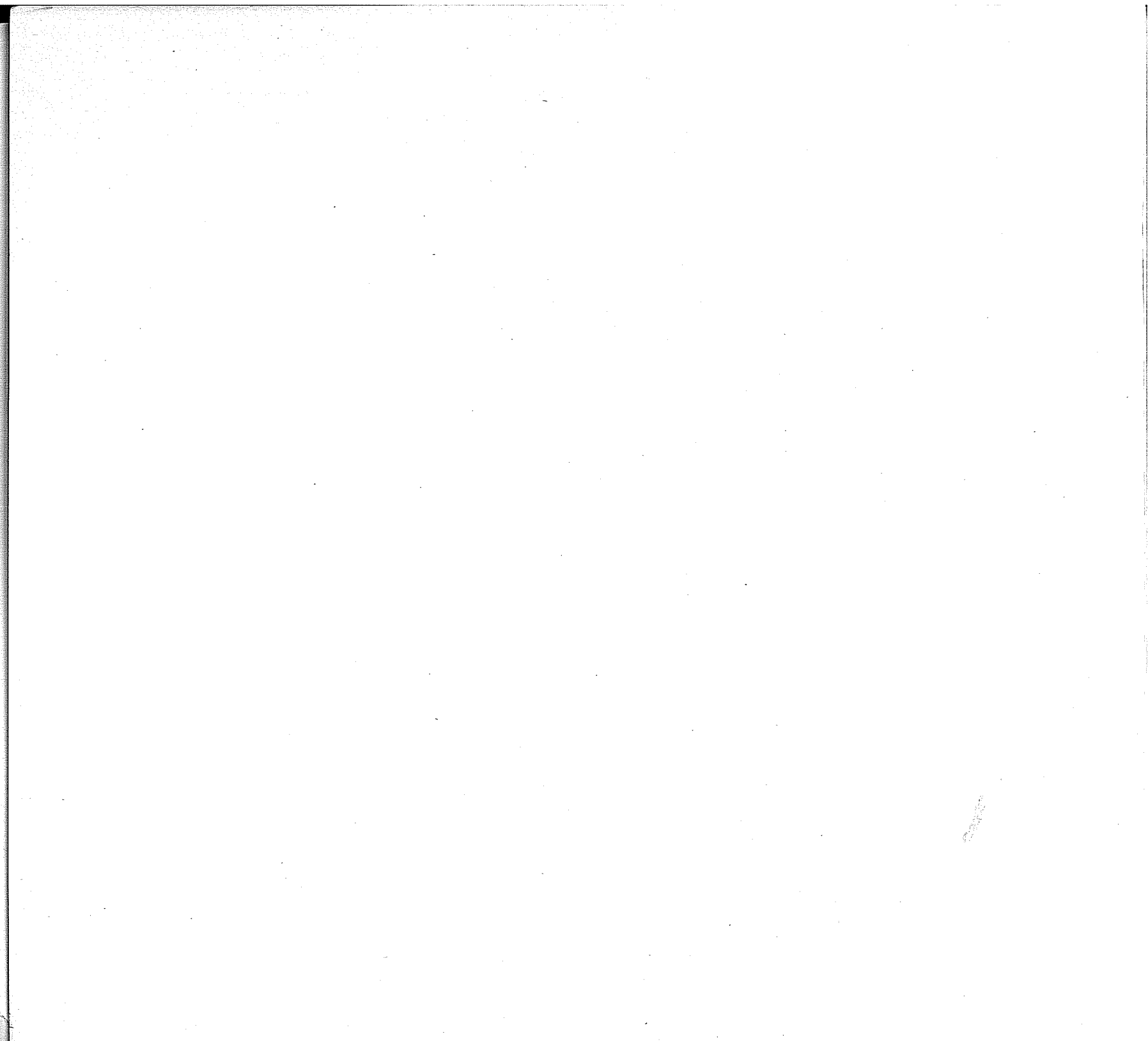


**Propuesta a la
Asamblea Nacional
Constituyente**



Contenido

PRESENTACION	7
<hr/>	
LOS INDIGENAS Y LA NUEVA CONSTITUCION	9
1. PREAMBULO.....	10
<hr/>	
2. DE LA NACION Y EL TERRITORIO	11
2.1 Carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano	11
2.2 Entidades territoriales	12
<hr/>	
3. DE LOS HABITANTES NACIONALES Y EXTRANJEROS	13
<hr/>	
4. DE LOS DERECHOS CIVILES Y GARANTIAS SOCIALES	14
4.1 Fines de las autoridades de la república	14
4.2 Eliminación de la discriminación	15
4.3 Igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres	16
4.4 Derechos de la familia	17
4.5 Derechos a la educación	18
4.5.1 Democratización de la definición de los planes de educación.....	19
4.5.2 Democratización del acceso a la educación	20
4.5.3 Autonomía universitaria: derecho a la investigación y libre discusión	21
4.6 Derecho a la ciencia y la tecnología	22
4.7 Derecho a la información y a la expresión	23
4.8 Derechos económicos	26
4.8.1 Derecho al trabajo.....	26
4.8.2 Derecho a la propiedad	27
4.8.2.1 Propiedad comunitaria y solidaria	27
4.8.2.2 Expropiación por vía administrativa y extinción del dominio	28
4.8.2.3 Control de los monopolios y de la concentración de la propiedad	28

4.9 Derecho a la vivienda	29
4.10 Derecho a la propiedad agraria	29
4.11 Derecho a la pesca	30
4.12 Derecho de asociación	30
<hr/>	
5. DERECHOS DE LOS GRUPOS ETNICOS INDIGENAS, NEGROS Y RAIZALES DEL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	30
5.1 Articulado	30
5.2 Sustentación General	31
5.2.1 Propiedad territorial	33
5.2.1.1 Propiedad sobre los territorios tradicionales	34
5.2.1.2 Propiedad sobre los territorios que constituyen nuestro hábitat	35
5.2.2 Carácter de la propiedad territorial de los grupos étnicos	37
5.2.3 Jurisdicción propia	38
<hr/>	
6. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO	39
<hr/>	
7. PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL	42
<hr/>	
8. DEL MINISTERIO PUBLICO	43
<hr/>	
9. FUERZA PUBLICA	44
<hr/>	
10. DE LA AUTONOMIA Y PARTICIPACION POPULAR	47
<hr/>	
11. DE LA RELIGION Y DE LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO	48
<hr/>	
BIBLIOGRAFIA	49
<hr/>	
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR COLOMBIA	50
<hr/>	
ANEXO 2. PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL DE LOS CONSTITUYENTES: FRANCISCO ROJAS BIRRY, ORLANDO FALS BORDA Y HECTOR PINEDA SALAZAR	52
<hr/>	
ARTICULADO SOBRE INDIGENAS	57
<hr/>	

Presentación

Como un empeño de la ONIC en difundir ampliamente la situación de los indígenas en Colombia y sus principales luchas y conquistas, entregamos en esta serie de "Documentos de Trabajo", el proyecto de reforma constitucional presentado por Francisco Rojas Birry a la Asamblea Nacional Constituyente y los textos de la nueva Constitución Política de Colombia en los cuales se reconocen los derechos de los grupos étnicos o aquellos que de alguna manera afectan su situación.

El proyecto de reforma es el producto de un trabajo colectivo iniciado desde tiempo atrás el cual pretendió recoger no solo las reivindicaciones del Movimiento Indígena sino también la de otros sectores sociales no representados en la Asamblea Constituyente como los campesinos, las mujeres, los ecologistas, las comunidades negras y otras.

La parte referida a los derechos de los pueblos indígenas fue retomada desde las conclusiones del Tercer Congreso Indígena Nacional realizado en Junio de 1990, enriquecida con los análisis y conclusiones que se dieron en la Mesa de Trabajo de la ONIC y en la Subcomisión de Igualdad y Carácter Multiétnico de la Comisión Preparatoria sobre Derechos Humanos realizada entre septiembre y octubre del mismo año. En ellas se contó con la participación de funcionarios de las diferentes instituciones del Estado que desarrollan programas con comunidades indígenas, antropólogos, abogados y otros profesionales y estudiosos de los temas indígenas, al igual que con las propuestas de las organizaciones regionales y muchas comunidades que estuvieron siempre atentas en este proceso.

Este proyecto fue complementado con las propuestas de organizaciones y comunidades negras de la Costa Pacífica las cuales fueron igualmente analizadas y discutidas en el Encuentro Kunta Kinte de Organizaciones Negras e Indígenas del Pacífico realizado en Quibdó entre el 9 y 10 de febrero de 1991, y con las del Movimiento Sons of the Soil de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, sobre los derechos de las comunidades raizales. Los representantes de las organizaciones negras y del Movimiento S.O.S. se vincularon al equipo de trabajo ONIC-Constituyente y nos acompañaron de una manera decisoria en este proceso.

Las propuestas sobre medio ambiente, derechos de la mujer y de los sectores campesinos y urbanos también fueron elaboradas a partir de las conclusiones de las Mesas de Trabajo y de las Comisiones Preparatorias en coordinación con las organizaciones representativas de los respectivos sectores.

En este proyecto, en el que colocamos nuestros anhelos de construir una Colombia más justa y democrática: "La Colombia que Queremos", nos adentramos en temas de interés nacional y de gran incidencia para la pacificación del país como la reforma a las Fuerzas Militares y el Estado de Sitio, para lo cual contamos con la colaboración de estudiosos en el tema y de instituciones como Cinep y la Comisión Andina de Juristas que han realizado una valiosa labor en la defensa y promoción de los derechos humanos y en el campo de la investigación social.

Finalmente presentamos en esta publicación los artículos de la nueva Constitución que hacen relación a los derechos de los grupos étnicos, no sin antes advertir que fue una lucha conjunta de todos los indígenas en la Asamblea Nacional Constituyente con el apoyo decidido de las comunidades y de los sectores democráticos allí representados, lamentando que por razones obvias no podamos transcribir el articulado referido a los demás temas propuestos.

Entregamos este trabajo como material de análisis para el futuro desarrollo de la Constitución en la convicción de que contiene nuevas herramientas y es un paso adelante en la lucha que viene desarrollando el Movimiento Indígena. Serán las organizaciones y las mismas comunidades las encargadas de hacer efectivos los derechos y las posibilidades que la Carta nos abre y siempre bajo el lema de unidad, tierra, cultura y autonomía.

¡Por nuestras raíces y los sueños de todos!

Los Indígenas y la nueva Constitución

Tuliquisi



*Las autoridades o
médicos tradicionales lo
utilizan como símbolo de poder
entre sus comunidades*

1. PREAMBULO

La ocasión de asistir a una reforma extraordinaria de la Constitución, en la cual la participación popular ha sido decisoria, es propicia para sentar el principio de que la soberanía radica en la libre voluntad del pueblo, como expresión real de los seres humanos.

No ha sido un designio divino ni el fruto de una victoria militar lo que está en la base del actual proceso Constituyente. Han sido la exasperante violencia y la quiebra institucional lo que aquí nos ha impulsado a asumir el reto de reconstituirmos, de formular un nuevo pacto colectivo y de alcanzar una nueva oportunidad de convivencia.

Son necesarios nuevos principios porque los que hasta ahora han presidido el constitucionalismo colombiano, no han permitido hacer realidad la plena vigencia de los derechos ciudadanos, responder a las necesidades de nuestras gentes y garantizar el funcionamiento adecuado de nuestras instituciones.

En este contexto, nos ha parecido conveniente proponer que esta Asamblea redacte una nueva Constitución con el siguiente preámbulo:

“En nombre del pueblo colombiano, en quien reside la soberanía, con el fin de afianzar la unidad nacional y la democracia participativa dentro de la riqueza y diversidad de los grupos humanos que conforman la nación, y para garantizar el ordenamiento social y la convivencia pacífica con equidad, justicia y libertad.

DECRETAMOS

Iniciamos este preámbulo reconociendo el mandato popular expresado el 9 de diciembre de 1990. Si algo nos ha permitido asumir la posibilidad de reformar las actuales instituciones, es la manifiesta voluntad del pueblo colombiano y en su nombre, promulgaremos una nueva Carta Política.

La sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 9 de junio de 1987 reconoce este derecho inalienable del pueblo cuando dice: “La nación constituyente, no por razón de autorizaciones de naturaleza jurídica que la hayan habilitado para actuar, sino por la misma fuerza de su poder político, goza de la mayor autonomía para adoptar las decisiones que a bien tenga en relación con su estructura política fundamental”.

Muy bien pudo haberse dicho: "El pueblo colombiano... decreta", pero una redacción de este tipo sería una ficción pues no es el pueblo quien directamente va a expedir la nueva Constitución sino la Asamblea a nombre suyo. Esta redacción sería válida solo cuando el texto de reforma constitucional fuera sometido a referendo, y este no es el caso actual.

Preocupará a muchos colombianos que en nuestro proyecto no aparezca el nombre de Dios ni como fuente suprema de toda autoridad, ni para invocar su protección. Ello obedece a la consideración de que la autoridad deviene del pueblo, quien goza en todo tiempo del derecho a darse sus propias formas de gobierno y a concertar las reglas más apropiadas para la convivencia y el mantenimiento de la unidad nacional.

Si se tratara de invocar un Dios, estaríamos obligados a reconocer, en detrimento de nuestras propias creencias y cosmogonías, que sólo existe una divinidad. Nosotros tenemos nuestros propios dioses y personajes míticos: Caragabí, Serankua, Papa Dumat, Pacha Mama, etc., quienes no estarían representados en la fórmula de un solo Dios.

Ante la realidad de que no existe un solo Dios para los colombianos y la imposibilidad de nombrarlos a todos, preferimos entonces no invocar a ninguno. Se quiere con esta propuesta de preámbulo expresar valores comunes a todos los colombianos, respetando a cada quien su derecho a interpretar esos valores con una justificación religiosa o simplemente humanista.

El preámbulo recoge las finalidades últimas y los valores fundamentales que iluminarán la Nueva Carta. Estos son: afianzar la unidad nacional y la democracia participativa.

Resulta claro que en nuestro país la unidad no puede ser la mera ficción jurídica consagrada en la fórmula de nación centralizada y unitaria. La unidad nacional solo se logrará sobre la base de unos principios aceptados por todos, unas reglas claras y de convivencia ciudadana y unas

instituciones legitimadas desde el poder soberano del pueblo.

Nuestro Preámbulo indica también de qué nación se trata, diversa y rica, como reconocimiento de la realidad que expresamos. Somos un crisol de razas y así hay que entenderlo; Colombia deberá reconocerse en la unidad de la diversidad: Negros, indios, isleños, raizales, mulatos, mestizos, zambos y blancos, son una prueba inequívoca de esta diversidad amparada bajo una misma patria y reconocida por encima de todo como colombiana. La unidad nacional se afianza entonces partiendo de la diferencia y abriendo espacios para que esos valores se manifiesten, fortaleciendo con ello nuestra nación.

Si el ordenamiento social está roto, lo menos que podemos aspirar es a recomponerlo. Esta elevada misión requiere en primer lugar la búsqueda y obtención del consenso, la resolución pacífica de los conflictos y la garantía de una pronta y cumplida justicia.

El pueblo colombiano quiere que la nueva Constitución sea un tratado de paz, entendida esta no solo como la dejación de las armas y el monopolio de la fuerza en manos del Estado, sino también como una adecuada distribución de la riqueza y la posibilidad de desplegar nuestras inmensas capacidades creativas en un ambiente de libertad y fraternidad.

2. DE LA NACION Y EL TERRITORIO

ARTICULO 1º. El pueblo colombiano es multiétnico y pluricultural. En él reside exclusivamente la soberanía y de él emanan los poderes públicos, que se ejercerán en los términos que esta Constitución establece.

2.1. CARACTER MULTIETNICO Y PLURICULTURAL DEL PUEBLO COLOMBIANO

La nación colombiana tiene derecho a que se le defina como ella es y no como una mera abstracción jurídica. En este sentido, el mayor interés que nos ha traído a este his-

tórico escenario de diálogo es el de proponerle a los colombianos dejar siglos enteros de negar lo que somos y que avancemos juntos en el autodescubrimiento de nuestra identidad.

Consideramos que el primer paso para esta búsqueda de identidad nacional es ser conscientes de la historia oculta de los grupos étnicos, indígenas, negros e isleños rai-zales de San Andrés, que en común podemos contar la misma historia de desconocimiento, violencia y resistencia.

Por eso nos parece fundamental que en el artículo primero de la Nueva Constitución se consagre el reconocimiento del carácter multiétnico y pluricultural del pueblo colombiano.

Una declaración de este tipo en la Carta Política no haría más que recoger una realidad evidente, que ha merecido el reconocimiento de los principales estudiosos de la realidad social, como los investigadores Virginia Gutiérrez de Pineda y Roberto Pineda, quienes concluyen sus estudios sobre grupos étnicos diciendo: "Una Carta Constitucional en un país de variedad étnica y cultural como Colombia debe reflejar en su doctrina el reconocimiento de ese hecho y dar viabilidad a su libre desenvolvimiento como proceso creativo del espíritu innovador de su pueblo. Y, como ya se dijo, el mejor vehículo para lograrlo es dar vigencia a la participación ciudadana en las tareas que hasta hoy se han mantenido como monopolio del aparato estatal".¹

Muchos se preguntarán el porqué de nuestra obstinación de continuar siendo como somos y seguir desarrollándonos como deseamos. Por nuestra parte, estamos convencidos que entre mayor diversidad de pensamiento haya en un país, mucho más abundantes, complejas y ricas son sus posibilidades de creación cultural. Y es esa presencia

de diversidad cultural, reconocida y no desconocida, promovida y no avasallada, la que puede llegar a constituirse en la mejor barrera para la intolerancia en que se enraizan los comportamientos violentos.

2.2. ENTIDADES TERRITORIALES

ARTICULO 4º. Forman parte del territorio el suelo, el subsuelo, el espacio aéreo, las aguas interiores, el mar territorial, la plataforma continental, la zona económica exclusiva, la zona contigua y el segmento de órbita geostacionaria, de conformidad con tratados o convenios internacionales aprobados por el Congreso, o con la Ley colombiana en ausencia de los mismos.

También hacen parte del territorio los recursos naturales, la diversidad biológica, la atmósfera y la radiación solar.

ARTICULO 5º. Son entidades territoriales de la República (...) y los territorios de los grupos étnicos, incluidos los resguardos indígenas, los cuales tendrán un régimen especial con autonomía política, administrativa y presupuestal.

La Ley, de acuerdo a la extensión, población, organización y recursos, determinará las categorías y la articulación que tendrán las entidades territoriales de los grupos étnicos dentro de la división general del territorio y de ellas entre sí. En todo caso no estarán divididas por otras entidades territoriales.

PARAGRAFO TRANSITORIO: Para los efectos de este artículo, créase una Subcomisión de la Comisión de Ordenamiento Territorial conformada paritariamente por el Gobierno y los representantes elegidos por los grupos étnicos.

Al afirmar que los territorios de los grupos étnicos deben ser entidades territoriales, estamos pensando que en el territorio que ocupamos se deben reconocer a nuestras autoridades tradicionales, incluidos los cabildos, competencia para ejercer las funciones político administrativas.

¹ Tomado del libro *Foro Sobre la Cultura y Constituyente*.
Colcultura. Bogotá. 1990 pp. 102-103

No estamos introduciendo formas distintas a las que ya conoce nuestro ordenamiento jurídico. Desde cuando se expidió la Ley 89 de 1890, el Estado colombiano reconoció a la etnias indígenas un grado de autonomía especial. Pero a su vez dispuso que el alcalde resolvería las controversias suscitadas entre los indígenas de una misma comunidad o de estos con los cabildos. Si bien el Consejo de Estado al absolver una consulta del Ministerio de Gobierno, indicó que las autoridades municipales no pueden sobreponerse a las indígenas, este punto ha sido materia de graves conflictos que amenazan nuestra autonomía.

Los indígenas no somos los únicos grupos étnicos en Colombia; los isleños raizales de San Andrés y Providencia y las comunidades negras que conservan sus tradiciones, especialmente en la Costa Pacífica, también lo son.

No queremos cometer los errores de la corona española y del Estado colombiano que pretendieron homogeneizar las diferencias étnicas bajo el régimen de resguardos y cabildos. Pensamos que el régimen de las entidades territoriales debe ajustarse a la diversidad cultural existente en Colombia.

Hoy existen grupos étnicos que pueden asumir directamente las funciones de los entes político-administrativos y por tanto a ellos se les debe otorgar competencia para manejar los recursos que se generen en sus territorios y los que les transfiera la Nación para promover su desarrollo.

Es claro que la Asamblea no puede por sí sola emprender el estudio y regulación de esta difícil materia. Deberá hacerlo el legislador pero una vez que una subcomisión especial, como aquí se propone, presente el estudio y el proyecto que dé cuenta de la diversidad señalada.

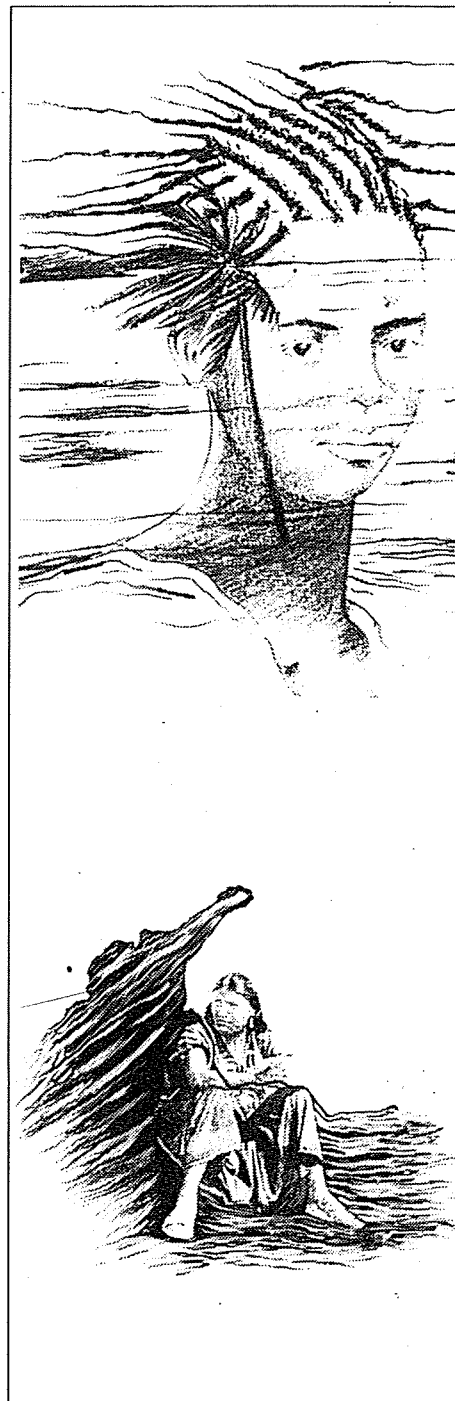
Esta reforma deberá superar también uno de los más graves obstáculos para la consolidación de la autonomía de los grupos étnicos: los territorios no deben quedar adscritos a más de una entidad territorial del mismo orden. Para nosotros la experiencia de pertenecer a dos o más departamentos, dos o más municipios, ha sido muy negativa.

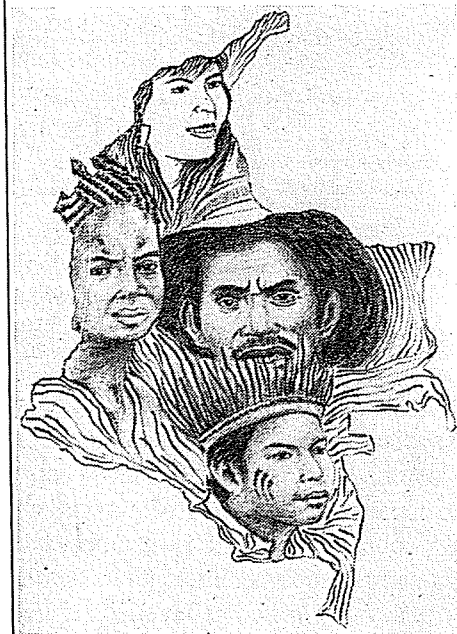
3. DE LOS HABITANTES NACIONALES Y EXTRANJEROS

ARTICULO 8º. Son nacionales colombianos:

1o.) Por nacimiento:

a. ...





*El gobierno reconoce y protege
la diversidad cultural y étnica*

b. ...

c. Los miembros de los pueblos indígenas que compartan territorios fronterizos de Colombia con países vecinos.

El gobierno gestionará con los países fronterizos la adopción de los tratados internacionales a que haya lugar.

En todas las fronteras de Colombia existen pueblos indígenas divididos por los linderos levantados entre los países, cual muchos muros de Berlín.

Algunos de estos pueblos son: los Awá en Nariño; los Kofán, Siona y Witoto en Putumayo; los Tikuna en Putumayo y Amazonas; los Yucuna, Tanimuca y Cubeo en Vaupés; los Curripaco y Puinave en Guainía; los Guahibo y Piaroa en Vichada y Arauca; los Motilón-Bari en Norte de Santander; los Yuco en el Cesar; los Wayúu en la Guajira y los Katio, Kuna y Emberá en Chocó.

Nuestra propuesta consiste en que a los miembros de los pueblos indígenas fronterizos se les considere colombianos por nacimiento, aun cuando, el lugar de su domicilio o nacimiento sea en territorio de país vecino. El Gobierno deberá adelantar con los países limítrofes los tratados a que hubiere lugar para el reconocimiento integral de este derecho.

Esta propuesta parte de reconocerle a estas comunidades la indivisibilidad de sus relaciones cotidianas, pues a pesar de las fronteras su hábitat es único y en él se desplazan e intercambian, con el sólo límite natural de los caudalosos ríos.

4. DE LOS DERECHOS CIVILES Y GARANTIAS SOCIALES

4.1 FINES DE LAS AUTORIDADES DE LA REPUBLICA

ARTICULO 16º. Las autoridades de la República están instituidas para salvaguardar y proteger el patrimonio natural y cultural de la Nación y para garantizar el orden democrático y el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

Una de las funciones fundamentales de la normatividad constitucional en un régimen político, es constituir un orden simbólico que establezca la diferencia entre lo justo y lo injusto, entre lo legítimo y lo ilegítimo, lo legal y lo ilegal. Esta Constitución pasa por el señalamiento de fines a las autoridades.

Es así como la Constitución de 1886 declaró: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en sus vidas, honra y bienes, y asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales previniendo y castigando los delitos". Esta declaración obedecía a la idea de fundar el orden en la protección de unos intereses básicos y en condiciones mínimas de orden público. Su concepción se basaba en la idea liberal del Estado gendarme, con una visión bastante restrictiva de los derechos humanos si se la compara con la declaración de la Constitución de 1863.

La reforma constitucional de 1936 introdujo una sustancial modificación. La frase "...asegurar el respeto recíproco de los derechos naturales previniendo y castigando los delitos" se derogó y se agregó: "Y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares". A esta redacción subyace el positivismo de cuño comtiano renovado por el solidarismo de León Duguit y por el papel asignado al Estado en la economía por el programa Keynesiano. En efecto, las ideas de Duguit subrayaban la inmediata pertenencia del individuo a la comunidad y el hecho de que las instituciones cumplen funciones sociales necesarias al mantenimiento de la sociedad en su conjunto. De otra parte, el programa Keynesiano le atribuye al Estado la función de intervenir en la economía regulándola y racionalizándola.

El fondo en el cual se expresaban estas ideas era el anti-liberal y antidemocrático positivismo de Augusto Comte. La idea de hacer cumplir deberes sociales devenía en este planteamiento hacia una fundamentación autoritaria del poder. Antes que garantizar los derechos fundamentales, estos se subordinan al cumplimiento de deberes definidos como tales por el poder. En esta visión el orden es algo ajeno al sujeto, subordinando la dignidad de este a los requerimientos y necesidades de aquel (recordemos la frase del poeta John Milton: "Por tal razón, la necesidad es la disculpa del tirano"). Creemos necesario proponer un paradigma alternativo que piense y proponga la realización de un nuevo orden.

Este orden alternativo se sustenta en la necesidad de proteger el medio ambiente, la diversidad cultural, el orden democrático y los derechos humanos.

Pensamos que es preciso mirar el orden desde el sujeto y que ese orden no valga más allá de la realización de los derechos humanos, que no se extrañe del sujeto y de la protección de su dignidad. A la vez, que sea un orden de igualdad en el que las diferencias se resuelvan con arreglo a leyes públicas aceptadas por todos, pues la libertad no puede encontrar otras limitaciones que las que la misma persona se imponga mediante acuerdos —consensos públicos— con los otros.

Este orden que ha de fundarse en el reconocimiento a la dignidad de la persona como valor fundamental, ha de ser necesariamente democrático, sólo el cumple la exigencia de fundarse en el libre acuerdo de todos.

De otra parte, este orden debe garantizar la defensa del patrimonio natural. Hoy la noción de orden público debe ampliarse a la protección del medio ambiente. La posibilidad de reproducir la vida humana depende de que la naturaleza sea conservada, de que se guarde con ella una relación no meramente instrumental y destructiva sino adecuada a la necesidad de preservar la riqueza biológica del planeta.

4.2 ELIMINACION DE LA DISCRIMINACION

ARTICULO NUEVO. El Estado prohíbe y sanciona toda forma de racismo y discriminación por razones de origen, pertenencia étnica, religiosa, sexo, lugar de residencia, condición social, opiniones políticas o prácticas culturales.

Universalmente se han rechazado todas las formas de discriminación. Al respecto resultan significativas las disposiciones de la Declaración Universal de Derechos Humanos. (Art. 2 num. 1) y la Convención Americana de

Derechos que recoge el mismo principio (Art. 1 num. 1: "Los Estados partes de esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social"). Se trata de completar el precario catálogo de derechos de nuestra Constitución incluyendo un artículo que expresamente se refiera a su garantía. Precisamente, la prohibición de discriminación es una de las garantías más importantes.

Para los grupos étnicos esta disposición tiene un especial significado. Nosotros hemos sido hasta ahora víctimas de la política de discriminación y exclusión por parte de la cultura dominante de la sociedad nacional. Pensamos que la larga cadena de violencia y venganzas que arrastran los colombianos es, en buena parte, el resultado de este marginamiento. Como personas reivindicamos el derecho a ser tratadas como tales, a que se reconozca nuestra dignidad y a que la sociedad asuma verdaderamente el comportamiento de reconocer este derecho. Este punto, especialmente, es el que justifica la redacción propuesta como inciso segundo del artículo presentado.

En la sociedad dos instituciones tienen un lugar privilegiado en lo que se refiere al reconocimiento y respeto del derecho a ser diverso, de tener una piel, una religión, una cultura diferentes, a pensar distinto y a no ser discriminado por ello. Esas instituciones son la educación y los medios de comunicación social.

4.3 IGUALDAD DE DERECHOS Y OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES

ARTICULO NUEVO. Se reconoce la igualdad de derechos y oportunidades a las mujeres y a los hombres.

El Estado protegerá especialmente a las mujeres contra la violencia y discriminación, y les garantizará:

1º) La participación efectiva en las esferas política, económica, social y cultural.

2º) La libre opción a la maternidad y la atención en los períodos de embarazo, parto y lactancia, con especial protección del derecho al trabajo en estos casos.

En la Constitución debe constar, explícitamente, la igualdad de derechos y oportunidades entre las mujeres y los hombres.

Una Constitución de 1991, en cuya producción, las mujeres han intervenido activamente en todas las instancias, incluyendo cuatro mujeres que hacen parte de la Asamblea Nacional Constituyente, no puede ser ajena a la profunda transformación que en el orden de los sexos se ha dado en Colombia y en el mundo. Por tanto, debe darle entrada en su texto a la mención expresa de las mujeres y los hombres.

Se dirá que el pueblo es uno solo y que por tanto son preferibles los términos genéricos para denominar a la población y no entrar en el texto constitucional a mencionar hombres y mujeres. Sin embargo, esa homogeneización de los seres humanos es la que ha negado siempre el reconocimiento de las diferencias y en particular de las mujeres, pues casi siempre los derechos se predicaban como "derechos del hombre" en una expresión donde sin razón han de entenderse incluidas las mujeres. De ahí que propongamos incluir textualmente a las mujeres y los hombres, como diferentes que son, pero con igualdad en derechos y oportunidades.

En 1974 se dio un importante paso al dictarse el Decreto 2820 "por el cual se otorgan iguales derechos a las mujeres y a los varones", que modificó las desigualdades oprobiosas que existían a todo lo largo del Código Civil. Colombia ha suscrito también tratados que promueven la misma igualdad y prohíben toda discriminación sexual.

El nuevo artículo constitucional pretende que el reconocimiento que ha hecho el legislador sea refrendado en el pacto social superior y como tal sea aceptado por la sociedad, lo cual contribuirá a la aplicación práctica de esa igualdad, pues la verdad es que las mismas mujeres desconocen sus derechos y los hombres, amparados en una tradición machista, asumen un papel de amos que desde la familia enajena la posibilidad de construir una sociedad dialogante y democrática.

Ahora bien, la desigualdad que hoy se presenta afecta principalmente a las mujeres, quienes son objeto diario de discriminación y violencia. Son tan dramáticos y tan generalizados los casos en que se manifiesta esta opresión a la mujer, que no es suficiente garantizar a todas las personas la dignidad, la igualdad y la integridad física. Es necesario consagrar una norma específica que diga: "El Estado protegerá especialmente a las mujeres contra toda violencia y discriminación".

Para atender a la solución de estos problemas humanos fundamentales, proponemos que el Estado promueva la participación efectiva de las mujeres en todos los ámbitos de la vida nacional. Un acceso masivo y decisivo de las mujeres al Estado y a la empresa privada no es sólo una ventaja para ellas sino una fuente de rentabilidad para la sociedad, notoriamente enriquecida en la toma de decisiones con la contribución de la forma femenina de pensar y de sentir, la cual complementa la visión masculina, por sí sola insuficiente y muchas veces excluyente.

Es factible que en un futuro cercano muchos problemas del mundo, hoy insolutos, puedan encontrar un conveniente desenlace cuando en su examen y decisión participen activamente las mujeres.

Al mismo tiempo, incluimos el deber del Estado de garantizar la maternidad como una libre opción de la mujer, en atención a que es ella quien conoce su verdadera situación y puede valorar íntimamente la importancia de la maternidad dentro del conjunto de sus aspiraciones.

De otra parte, corresponde a todos los miembros de la sociedad rodear de garantías a la mujer en los delicados períodos de embarazo, parto y lactancia, por lo cual el Estado debe asegurarle la atención necesaria en estos casos y defender sus derechos de acceso y estabilidad laboral en los mismos eventos.

4.4 DERECHOS DE LA FAMILIA

ARTICULO NUEVO. Las estructuras familiares basadas en el acuerdo de voluntades producen los plenos efectos civiles que señale la Ley y gozarán de la protección del Estado.

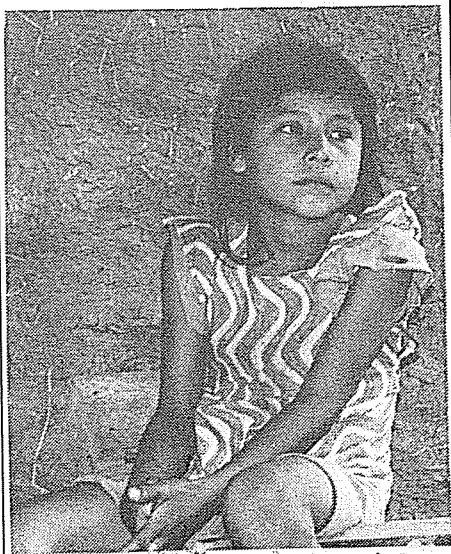


"El Estado protegerá especialmente a las mujeres contra toda violencia y discriminación"



*Igualdad de derechos y
oportunidades entre mujeres
y hombres*

*La educación estará orientada
hacia el pleno desarrollo de la
personalidad humana y de su
dignidad*



Es absurdo pretender que en Colombia sólo exista una única estructura familiar, cuando en la práctica coexiste la familia tradicional con múltiples formas familiares en las regiones, en los campos y en las ciudades. No se trata sólo de las uniones extramatrimoniales, sino también de las familias que se forman entre tíos y sobrinos o en adopciones de hecho. Consideramos que si el interés de la sociedad es proteger la familia, como su núcleo primario, debe consultar la realidad y hacer provechosas socialmente todas las formas de familia otorgándoles desde la Constitución los efectos civiles ante la Ley.

El desconocimiento de los efectos civiles a estructuras familiares como la unión libre, los matrimonios indígenas que se realizan conforme a sus costumbres, y otras, ha traído como consecuencia la discriminación institucionalizada que ubica a la pareja o familia en el papel de violadores de la moral o la ley. Es preciso aceptar que las costumbres de la población ya han legitimado esas situaciones. Además, es injusto marginar estas formas de familia de los beneficios sociales y jurídicos, cuando lo que debe propiciar la Constitución es la eliminación de todas las formas de discriminación, más aún si ellas implican la desprotección de los habitantes.

4.5 DERECHO A LA EDUCACION

ARTICULO 41º. Todas las personas residentes en Colombia tienen derecho a la educación. Las comunidades tienen el derecho a participar en la elaboración de los planes y programas educativos.

La educación estará orientada hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y de su dignidad, el fortalecimiento del respeto por los derechos humanos, el respeto al medio ambiente, el trato igualitario hacia la mujer, la capacitación para participar efectivamente en una sociedad libre y para favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos, raciales y religiosos.

ARTICULO 41º (BIS). Para la realización de estos fines, la educación será un servicio público que requerirá de la atención especial de la sociedad y del Estado.

La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita en los establecimientos del Estado.

La educación superior estará a cargo fundamentalmente de la Nación.

El Estado reconoce la autonomía universitaria. El derecho a la investigación y la libre discusión son los principios orientadores de la actividad universitaria.

La posibilidad de construir un auténtico Estado Democrático de Derecho en Colombia depende de que éste pueda apoyarse en una cultura democrática, en una opi-

nión pública razonante y en una ciudadanía activa y participante en el proceso de formación de las decisiones colectivas. Este requerimiento encuentra su punto de apoyo en las instituciones de los pensadores de la ilustración: sólo hombres capacitados para pensar por sí mismos y para actuar autónomamente podrán realizar el exigente programa de la democracia. Estas afirmaciones nos muestran la estrecha conexión entre el tema de la construcción del nuevo orden y la educación. Esta debe adecuarse a las exigencias de una sociedad en transformación. Por eso proponemos a la Honorable Asamblea Nacional Constituyente que discuta y apruebe un nuevo marco constitucional para la educación.

La primera modificación que se debe introducir al texto vigente es el reconocimiento de la educación como un derecho de todas las personas. Esta declaración constituye un postulado fundamental sobre el cual debe estructurarse toda la reforma a la educación.

El texto constitucional vigente reconoce la libertad de enseñanza, pero no el derecho a la educación. Esto es, mantiene una visión liberal en el sentido que faculta a los particulares para un hacer pero sin reconocer el derecho de todas las personas para acceder a la educación y sin imponerle al Estado y a la sociedad el deber de satisfacer este derecho. El reconocimiento de este deber no supone abandonar el principio de libertad que debe orientar la formación de las instituciones en la sociedad. Significa plantear el ejercicio de esta libertad dentro de un nuevo paradigma de extensión y profundización de las oportunidades para desarrollar la personalidad: el de los derechos humanos.

El desarrollo de este paradigma requiere de una revisión de la situación educativa actual. Hasta ahora, nuestra educación no se ha extendido a toda la población y permanece sujeta a definiciones que no consultan las necesidades de la sociedad. Es preciso democratizar la definición de los planes educativos y democratizar el acceso a

la educación. Este doble propósito es el que recoge nuestra propuesta. A continuación se expondrán estos dos principios y se hará una especial referencia a la cuestión de la autonomía universitaria.

4.5.1 DEMOCRATIZACIÓN DE LA DEFINICIÓN DE LOS PLANES DE EDUCACIÓN.

Como lo señalamos anteriormente, la educación colombiana no corresponde a las necesidades de la sociedad. Estructurada en un principio por la idea humanista de la formación, la educación siguió conservando un esquema básico académico pero perdiendo todo el acervo ético y formativo que este ideal proporcionaba. Ahora la educación ha quedado reducida a la acumulación de una serie de conocimientos que están lejos de orientar la actividad práctica de los estudiantes. ¿Cómo superar esta situación en un país tan diverso y tan heterogéneo como Colombia?

Muchos analistas coinciden en que la actual crisis no afecta solamente al Estado sino también a la sociedad. Sin embargo, en medio de la crisis se está abriendo paso la idea de que los problemas se resuelven fundamentalmente mediante el diálogo y la participación y no recurriendo al decisionismo ciego. Esto es totalmente válido para la educación. Ha sido precisamente el decisionismo de los funcionarios de turno lo que ha fragmentado la educación, desconectándola de la idea de proporcionar una formación ética y una capacitación integral de la persona para resolver problemas. Sólo la comunidad puede restaurar esa conexión a partir del horizonte de su experiencia, del horizonte de su vida. La comunidad debe juzgar cuál es el tipo de problemas que debe resolver, cuál es la capacitación más adecuada para ello y qué tipo de valores desea fomentar. Esto dentro del marco que le señala la Constitución, tal como lo proponemos al presentar este artículo.

4.5.2 DEMOCRATIZACIÓN DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN

Para ello proponemos que se considere en primer lugar que éste es un servicio público que requiere de la especial atención del Estado y de la sociedad. Principio que se actualiza en el deber de proporcionar educación primaria y secundaria obligatoria para todas las personas y gratuita en los establecimientos del Estado. Principio que ilumina la reforma de la educación superior al declarar que estará a cargo principalmente del Estado.

La extensión del derecho a la educación pasa por su reconocimiento a diferentes niveles. Nadie puede objetar que en la sociedad actual no bastan los conocimientos elementales proporcionados en el nivel primario. Aún la instrucción impartida en el nivel secundario resulta insuficiente. Y sin embargo, son muchos los que no alcanzan ni siquiera a completar este grado de instrucción. De otra parte, en atención al creciente grado de especialización y de complejidad del trabajo en la sociedad, por la mayor distribución de funciones y la creciente incorporación de la ciencia y la tecnología a la producción, es necesario que las personas tengan acceso a una formación de un nivel superior a la instrucción secundaria.

Respecto al deber del Estado de asumir en forma principal la educación superior, se pueden proporcionar varias razones. Colombia ha visto en los últimos años la tendencia a privatizar la educación superior. Esta tendencia puede justificarse en la idea de permitir a la sociedad una definición autónoma del tipo de educación que quiere proporcionar. La autonomía política de las universidades respecto del Estado, ha terminado disolviéndose de hecho por la precaria autonomía económica de éstas para promover y respaldar la investigación, que es la que hace vida universitaria. Desafortunadamente, este proceso ha reforzado la dependencia de nuestra sociedad para producir y difundir conocimiento. La educación deja de ser ese proceso formativo que le enseña a cada individuo a pensar por sí mismo, haciéndolo totalmente dependien-

te de patrones extranjeros. Y esta dependencia se traduce en irresponsabilidad en tanto no se ejerce ningún control sobre la forma en como se asimila y se aplica el conocimiento.

De otra parte, la privatización de la educación en una sociedad como la nuestra promueve la desigualdad. El acceso a la educación no está mediado por políticas que controlen efectivamente las instituciones en las cuales ella se imparte. El haber abandonado al mercado uno de los bienes sociales más importantes, ha generado que la educación superior sea anárquica en una organización (multiplicándose las universidades y centros tecnológicos de garaje), excluyendo en su acceso (cada universidad, de acuerdo con su capacidad económica, reparte y cobra su prestigio; así hay una tarifa diferencial en las matrículas que genera un valor diferencial en los diplomas de grado), e incapaz de fomentar la investigación.

La libertad de enseñanza, asimilada a la libertad de empresa, ha oscurecido y envilecido la educación en Colombia. En esta materia, es preciso trazar un horizonte que fije compromisos actuales del Estado para con la sociedad. En manos del Estado, la educación superior trascendería la situación descrita, en tanto su control eliminaría el carácter anárquico del sistema educativo, su carácter público la extendería a la mayoría de los colombianos y la capacidad del Estado sería el mejor soporte para la producción y difusión de conocimiento de acuerdo con las necesidades de la sociedad colombiana.

Para algunos, este planteamiento podrá contrastar con su idea global del papel del Estado en la sociedad. Sería el caso de quienes abogan por el retorno a los principios liberales de economía de mercado y Estado gendarme, no interventor. Pensamos que la contradicción no es más que aparente, porque en este tema de hecho pueden coincidir distintos planteamientos ideológicos. En efecto, en una economía de mercado no puede fomentarse la desigualdad entre los competidores. Cada competidor debe tener

amplias oportunidades y estar en igualdad de condiciones para acceder al conocimiento, si entendemos que éste es un recurso universal. La formación y el desarrollo de las propias capacidades no pueden ser un privilegio: deben ser una oportunidad para todos, de lo contrario, el mercado terminará disolviéndose por su propia fuerza. La desigualdad aumentará la exclusión y el mercado no podrá cumplir su función de integrador social. Es por esta razón que aún dentro de los principios liberales, está enteramente justificado el principio de que la educación superior esté a cargo del Estado.

El anterior argumento puede reforzarse de la siguiente manera: podemos afirmar que el Estado colombiano se ve abocado a asumir nuevas funciones en desmedro de otras. Si bien puede resultar necesario entregarle al mercado funciones que antes le correspondían al Estado, difícilmente podemos concebir que al Estado se le entregue simplemente el fomento a la educación superior y por lo tanto, el fomento a la investigación y la producción de ciencia y tecnología. Incluso, si el Estado no fomenta la investigación y la capacitación de sus propios ciudadanos para la producción de ciencia y tecnología, los productores nacionales estarán sometidos a grandes desventajas frente a los productores internacionales que cuentan con grandes recursos para invertir en investigación. En este momento la mayoría de empresas, y consiguientemente las universidades, no cuentan con recursos necesarios para apoyar la producción de ciencia y tecnología y su aplicación en el campo de la producción. Es necesario que estos recursos fluyan desde el Estado hacia un sistema de educación superior que cumpla esta función.

Queda pendiente la cuestión de cómo, si el Estado asume principalmente la educación superior, ésta será autónoma. ¿Acaso la capacidad de la universidad no se verá necesariamente limitada y reducida por la intervención del Estado? Esta cuestión es la que resolveremos en el siguiente apartado.

4.5.3 AUTONOMÍA UNIVERSITARIA: DERECHO A LA INVESTIGACIÓN Y LIBRE DISCUSIÓN

Este ha sido uno de los puntos conflictivos de la vida universitaria. La interferencia del Estado en la educación siempre se ha visto como un peligro que atenta contra el mismo ser de la vida universitaria; pues mientras ésta se caracteriza por el derecho a poner en cuestión y a criticar, las órdenes estatales están para ser cumplidas por principio sin crítica ni discusión. Para asegurar la plena autonomía de la universidad es que propendemos porque sea reconocida constitucionalmente.

No queremos presentar una propuesta de autonomía asentada en principios peyorativamente abstractos. La Constitución debe formular principios generales pero lo suficientemente claros para fijar un horizonte a la actividad que pretende orientar. Pensamos que los principios de derecho a la investigación y libre discusión poseen ese nivel de generalidad.

El derecho a la investigación proyecta una de las funciones fundamentales de la universidad: producir conocimiento. Sin embargo, la expresión de este principio debe acompañarse del señalamiento de otro sin el cual ése no sería posible: el principio de libre discusión. En efecto, la universidad es ante todo una comunidad de discurso, una comunidad de sujetos que producen y transmiten un tipo particular de saber. Un saber principalmente científico que no se basa en el principio de autoridad sino en el principio de libre discusión. Hacer ciencia es fundamentalmente discutir sobre la veracidad de unos argumentos, probar que una teoría es adecuada para explicar la realidad aduciendo razones en su favor. Señalar la competencia de la autonomía universitaria dentro de los límites de estos principios, es orientarla hacia la formación de una cultura científica que le reportará grandes beneficios al país.

4.6 DERECHO A LA CIENCIA Y A LA TECNOLOGIA

ARTICULO NUEVO. Todas las personas residentes en Colombia tienen derecho a disfrutar de los beneficios de la ciencia y la tecnología y a participar en la producción del conocimiento científico.

El Estado organizará un Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, para promover la investigación y creación científica y fomentará su difusión y aplicación, dentro de un programa de desarrollo ajustado a una política de justicia social.

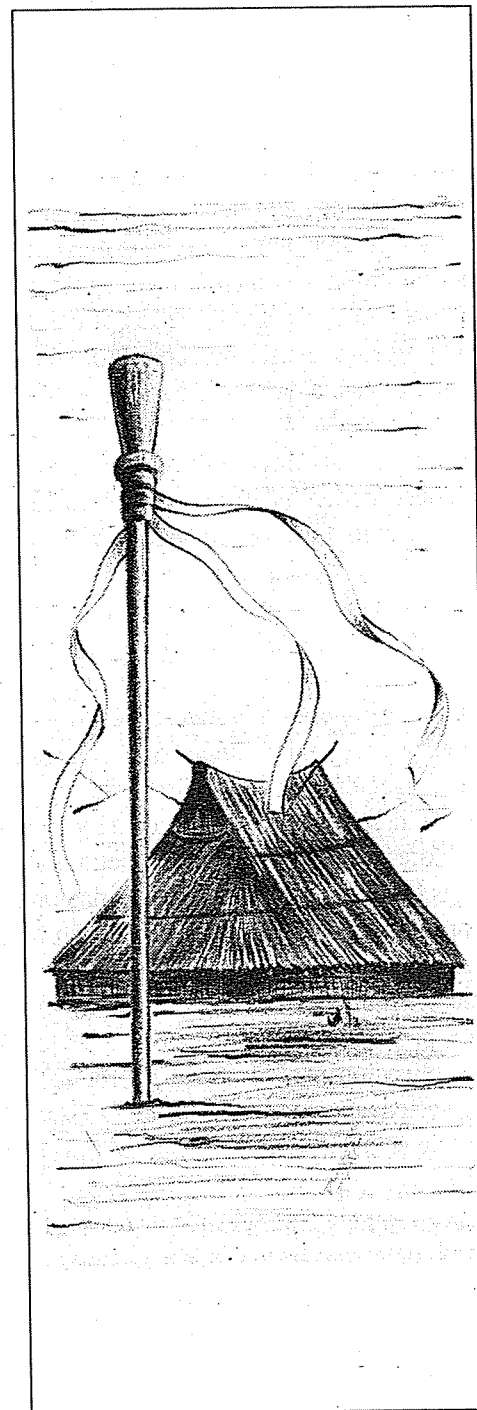
Uno de los desafíos más importantes de los Estados en América Latina es el del desarrollo económico con justicia social. Hasta ahora, el progreso ha significado empobrecimiento para muchos de los habitantes que no han podido acceder a los beneficios de ese desarrollo. El crecimiento que ahora se materializa principalmente en la producción de nuevos conocimientos que son incorporados a la vida práctica, aleja todavía más a los Estados latinoamericanos de esta meta, pues la economía de sus países ha resultado incapaz de incorporar la ciencia al proceso productivo, introduciendo conocimientos tecnológicos que reduzcan los costos y permitan extender mayores servicios a la sociedad. Esta situación es la que debe afrontar el Estado colombiano a la luz de un nuevo principio: el del derecho de todas las personas a acceder a los beneficios de la ciencia y la tecnología.

Así mismo, el Estado debe promover la participación de todas las personas en la producción de ciencia y tecnología. Si este principio no orienta cardinalmente la acción de un Estado obligado a asumir nuevas funciones, la mayor capacidad de otros países para investigar y hacer crecer su industria mediante la incorporación de nuevas tecnologías, destrozará en el mercado internacional a la débil industria nacional. Es preciso que el Estado contribuya a fortalecer la investigación si no quiere acentuar el proceso de dependencia respecto de otras naciones.

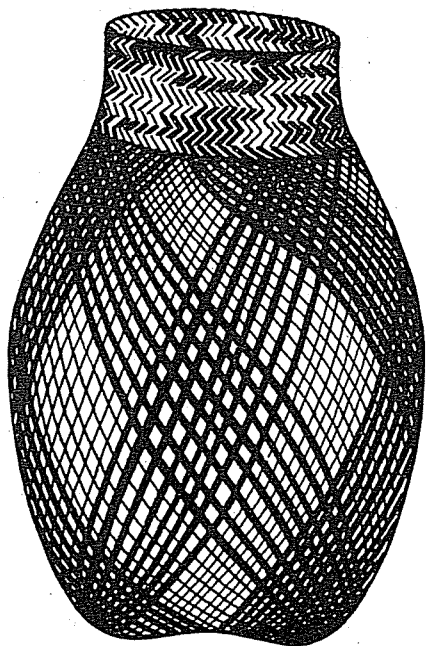
Precisamente, a esta conclusión han llegado los investigadores Fernando Calderón y Mario Dos Santos al analizar la situación de los Estados latinoamericanos:

“No existen ejemplos históricos de desarrollo bajo las nuevas condiciones internacionales sin la asunción de nuevas funciones por parte del Estado, entre las cuales se halla precisamente la del desarrollo científico y tecnológico (...)”²

El Estado colombiano, al parecer abocado a entregarle al mercado el cumplimiento de ciertas funciones, debe asumir el reto de la producción de ciencia y tecnolo-



Yojobo



Sirve para guardar los
alimentos y elementos de
uso doméstico,
El diseño es la ilustración de la
conformación de un pez (cunto)

gía como condición indispensable del desarrollo. Esto justifica la creación constitucional de un Sistema de Ciencia y Tecnología. Se trata de convertir la investigación científica y tecnológica en un propósito nacional que esté presente dentro de los programas de desarrollo. Programas que, ajustados al derecho de todas las personas a acceder a los beneficios de la ciencia y la tecnología, debe conducir a la realización de una auténtica justicia social.

Este sistema reforzará necesariamente la creación de una cultura científica en Colombia como patrimonio del orden democrático. Es por eso que situamos esta propuesta junto con la que se refiere a la educación. Entendida ésta como derecho, también comprende el derecho de participar en la producción de los conocimientos científicos necesarios para el desarrollo del país.

4.7 DERECHO A LA INFORMACION Y A LA EXPRESION

ARTICULO NUEVO. Derecho a la información. Habeas data. Todas las personas tienen derecho a ser informadas verazmente y a conocer y exigir la rectificación de informaciones que de ellas tengan las autoridades, las entidades públicas o privadas y los particulares.

ARTICULO NUEVO. Derecho a la expresión y a la Comunicación. Derecho a la Rectificación. Todas las personas tienen el derecho a expresarse libremente. El Estado favorecerá el acceso a los medios de comunicación. Estos deberán respetar y reconocer la diversidad étnica y cultural y promover el pluralismo.

El Estado también promoverá la participación para definir políticas que estimulen la expresión de la vida comunitaria y el acceso a la cultura mediante los medios de comunicación.

Está prohibida toda forma de censura. El ejercicio del derecho de expresión no podrá sujetarse a controles previos sino a responsabilidades posteriores determinadas por la Ley.

Todas las personas tienen derecho a obtener pronta y adecuada rectificación de quien hubiere sido objeto de manifiesta tergiversación, una falsa imputación o un ataque personal.

La construcción del orden democrático requiere de la institucionalización de formas de participación y de control de la sociedad respecto del Estado. La sociedad debe contar con los medios necesarios para fiscalizar la acción del poder, de otro modo, este derivaría en un régimen autocrático. En este punto se muestra el estrecho nexo

entre orden democrático y derecho a la información. Como bien lo ha señalado Norberto Bobbio en su libro *El Futuro de la Democracia*, la democracia es un régimen de gobierno público en público. Con esto Bobbio quiere mostrar que el régimen democrático está ligado estrechamente a la publicidad de todos los actos, pues sólo ésta permite al pueblo fiscalizar efectivamente la actividad del poder.

Este principio también fue formulado por Kant al afirmar: "Todas las acciones relativas al derecho de otros hombres, cuya máxima no es susceptible de publicidad, son injustas". Si una máxima, una regla, es necesario mantenerla en secreto para que no sea rechazada, es de pensar que es de tal forma injusta que si todos —el público— la conocieran, inmediatamente reaccionarían contra ella. Este principio es el que alimenta la idea de reconocer el derecho a la información.

Pero, si la publicidad de los actos del Estado es un principio entre nosotros, ¿por qué insistir en el reconocimiento de este derecho? Porque se trata de concebir la publicidad no solamente desde la perspectiva de una autoexigencia del orden público, sino desde la esfera subjetiva como un derecho de todas las personas. Esto tiene que ver precisamente con la idea que tengamos de orden público. El orden, en la perspectiva de los derechos humanos, es el que hacen todos tratando de resolver pacíficamente sus controversias mediante el compromiso y el acuerdo. El acuerdo, presupone el diálogo y éste el derecho para informarse plenamente y poder argumentar. Por esta razón, consideramos el derecho de las personas a ser informadas verazmente como una regla fundamental de la democracia.

Esta exigencia se desdobra para nosotros en el reconocimiento de un nuevo derecho: el de *habeas data*. Retomando la argumentación anterior, en un orden fundado en los derechos humanos, deben descorrerse los velos que ocultan formas de opresión injustas que priven al individuo de su libertad. No se trata de descorrer absolutamente todos

los velos, si la intimidad se revelase la esfera pública la destruiría. Se trata de darle al derecho a la información un centro fundamental; el de poder conocer las informaciones que puedan ser usadas por cualquier autoridad, entidad o persona en su contra sin ninguna clase de control. No se quiere impedir acceder a información sobre las personas. Se quiere institucionalizar formas de control sobre esa información sustentadas en el propio derecho para controlar esa información. Es por eso que el *habeas data* comprende también el derecho de pedir rectificación de la información disponible sobre cualquier persona, pues si ésta es inexacta y puede determinar la decisión de las autoridades, las entidades públicas o privadas y de los particulares, se cometería indudablemente una injusticia.

La estrecha conexión entre democracia y publicidad, tal como la subrayamos para el caso del derecho a la información, vale igualmente para el derecho a la expresión, la democratización del acceso a los medios de comunicación y el derecho de rectificación. Reconocer el derecho a la expresión es fundar el orden en la esfera de la publicidad, en donde los ciudadanos al hacer público su razonamiento controlarán efectivamente los actos del poder. En este punto retomamos nuevamente la lección de la Ilustración, entendida ésta no sólo como época histórica, sino como exigencia normativa: asumir la mayoría de edad pensando por sí mismo, la cual sólo puede realizarse si todos los ciudadanos tienen derecho a la expresión tal como lo afirmó Kant en su artículo "Respuesta a la Pregunta" ¿Qué es la Ilustración?. El derecho de hacer uso público de la propia razón es la única garantía contra el despotismo.

Sin embargo, no basta reconocer este derecho en abstracto. Es necesario también que el Estado favorezca el acceso a los medios de comunicación. Perder de vista esta exigencia en una época en la cual los medios de comunicación determinan incluso la cultura en la sociedad, es hacer de la vigencia del derecho a la expresión algo peyorativamente abstracto. Es preciso reflexionar un momento sobre el carácter complejo de la formación de la volun-

tad política en las democracias contemporáneas y sobre el papel de los medios de comunicación en la formación y transmisión de cultura, para comprender la necesidad de avanzar hacia un nuevo ordenamiento en lo que se refiere a este punto. Aquí seguiremos principalmente la argumentación de los profesores Jürgen Habermas y Jesús Martín Barbero.

En su artículo "La Soberanía Popular como Procedimiento", Habermas reflexiona sobre el carácter complejo de la democracia contemporánea, en particular, sobre la dificultad de que la sociedad realice el programa de auto-legislación y sobre la necesidad de encontrar en la sociedad soportes para la democracia. Lo primero muestra la dificultad de que toda la sociedad participe en los canales institucionales de formación de la voluntad política. Lo segundo la necesidad de superar esa dificultad fortaleciendo la formación de una cultura democrática que mediante el ejercicio de la opinión, apoye el control participativo de la sociedad sobre el Estado. La formación de una cultura democrática, de una opinión pública razonante depende de que los medios de comunicación se abran a la expresión de las diferencias, a la expresión de la pluralidad. No solo los medios de comunicación del Estado: todos los medios en tanto que el campo que abarcan es el amplio espacio de la cultura. Si el Estado no favorece el acceso a todos los medios de comunicación para hacer efectivo el derecho a la expresión, nuestras instituciones no encontrarán un piso firme en el cual asentarse.

En cuanto al papel de los medios de comunicación como determinantes de la formación de cultura, el profesor Jesús Martín Barbero en su artículo "Medios de Comunicación y Procesos de la Cultura", ha señalado tres momentos que revelan su importancia.

a) Los medios de comunicación como pauta cultural. "La cultura cotidiana de las mayorías, no solo en las ciudades sino en el campo, en un país tan urbanizado como Colombia, está cada día más moldeada por las propuestas, los medios y las ofertas culturales de los medios masivos".

Como señala el profesor Barbero, las mayorías no han accedido a la modernidad de la mano del libro sino de los medios de comunicación. La secularización de la vida y la entrada en la modernidad ha venido siendo determinada por éstos.

b) Los medios de comunicación: espacio de punta en la industrialización y comercialización de la cultura. En este punto señala Barbero cómo la producción de cultura se ha desplazado del seno de las comunidades hacia instituciones especializadas. La comunidad pierde su competencia para crear cultura y son empresas privadas determinadas por intereses tecnológicos y económicos ajenos a los intereses generales de la comunidad, quienes determinan la producción de cultura. En este punto, Barbero cuestiona los fines propuestos por los medios en tanto ellos imponen modelos de experiencia que modifican la cultura, el mundo de la vida de la comunidad.

c) Los medios de comunicación como espacio de reorganización del campo cultural y en particular de las identidades. En este punto, estrechamente relacionado con el anterior, Barbero muestra cómo la identidad y los límites culturales de la comunidad se modifican a la luz de patrones exógenos que son impuestos por los medios de comunicación. Estos patrones anulan la heterogeneidad cultural bajo modelos homogéneos. "En su sentido fuerte homogeneización transnacional—, la acción de los medios tiene como referencia procesos y mecanismos de destrucción y deformación de la diferencia y diversidad cultural". El hábitat cultural se fragmenta y los referentes que componen la identidad de los individuos dentro de la comunidad se desvertebran.

Esta situación precisa de corrección. La realidad de los medios como determinantes de las pautas culturales, debe ser asumida dentro de un marco que permita a la sociedad controlar el uso de los medios. Ese marco debe ser el de respeto y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. Sólo la expresión de este deber fijará un horizonte en el que este reconocimiento se superponga a los intere-

ses tecnológicos y económicos que bullen de los medios de comunicación y que terminan por imponer patrones homogeneizadores que destruyen la diversidad cultural. A esta exigencia debe agregarse la de promover el pluralismo. Como lo señalara el profesor Norberto Bobbio en varias ocasiones, la democracia como forma de gobierno requiere no solo de hacer respetar la regla de la mayoría sino de otorgar a los ciudadanos alternativas reales para decidir y, por tanto, otorgar a las minorías oportunidades para hacer público su razonamiento y convencer a la mayoría con sus argumentos. Este principio es el que debe institucionalizarse, señalando a los medios de comunicación la exigencia de promover el pluralismo.

De otra parte, el reflexionar sobre el papel de los medios de comunicación como instrumento de homogeneización de pautas culturales, es preciso advertir que muchas veces la cultura promovida por ellos es la ideología del éxito, del individualismo posesivo y del privatismo. En efecto, la comunicación sujeta a los patrones de la industria cultural y ésta sometida a la dinámica del mercado, sólo promueve el éxito individual como valor absoluto. Valor que tiene su correlativo en la idea de asegurar la identidad mediante posesiones exclusivas, individuales y mediante el refugio en actitudes pasivas, incapaces de poner en cuestión un orden de vida que se hace cada vez más extraño. Estas circunstancias obligan a exigir de los medios el fomento de las expresiones de la vida comunitaria. Sólo el permanente contacto con este tipo de expresiones le permitirá a la sociedad moldear su identidad dentro de patrones que favorezcan la reconstrucción de los lazos de solidaridad colectiva. En este sentido, debe darse participación a la comunidad para definir políticas que estimulen la difusión de este tipo de expresiones en los medios; pues sólo la comunidad diferenciará las producciones auténticas de aquellas que reproducen veladamente modelos ideológicos.

26 Otro punto fundamental con respecto al derecho de expresión y el papel de los medios de comunicación, es el

de la censura. Los gobiernos han recurrido al ejercicio de la censura con el pretexto de que ciertas informaciones pueden perturbar el orden público. Este es otro de los rasgos del régimen político colombiano que revela su carácter de dictadura constitucional y muestra la patología de la cultura hegemónica colombiana. Es difícil concebir que sea la información la que turbe el orden público. Quienes lo turban son los hombres con sus acciones, acciones que no solo el Estado sino también la sociedad deben fiscalizar. La medida de la censura, que restringe el derecho a la información y el derecho a la expresión, atenta contra la posibilidad de que la sociedad asuma ese control. Por tal razón, la censura como control previo debe estar proscrita. Lo que sí debe consagrarse es la responsabilidad de quien comunica de acuerdo con lo señalado por la ley.

Por tanto, son necesarias el reconocimiento y la consiguiente institucionalización del derecho de rectificación, como forma de control directo de quien resulte lesionado por tergiversación, falsa imputación o ataque personal. Este es el más importante límite a los abusos que cualquiera pueda cometer en ejercicio de su derecho a la expresión. Sin excluir los mecanismos objetivos establecidos para castigar este tipo de expresiones, el derecho de rectificación en cabeza de la persona ofendida será el mejor control.

4.8 DERECHOS ECONOMICOS

4.8.1 Derecho al trabajo

ARTICULO 17º. El trabajo es un derecho que implica una responsabilidad social y debe ser accesible y dignificante para todas las personas en capacidad de trabajar. Debe ser justamente remunerado en una relación de igual salario a igual trabajo, y goza de la especial protección del Estado.

La labor realizada en el hogar gozará de seguridad social. Es necesario revisar el artículo 17 de la actual Constitu-

ción que proclama el trabajo como una obligación social y establecer el derecho al mismo. La magnitud del desempleo, la violencia en los campos, la falta de acceso a la educación, la discriminación por razones raciales o de sexo, entre otros, son factores que se conjugan para impedirle a la gente trabajar. Estos factores no dependen de las voluntades individuales; por tanto, no se puede imponer a las personas que se sobrepongan a tan tremendas circunstancias y trabajen por obligación social. Resulta más adecuado cambiar la concepción del trabajo, considerarlo un derecho y asignar al Estado la responsabilidad de garantizar las condiciones necesarias para generación de empleo.

Lo que no se puede soslayar es la responsabilidad social que implica el derecho al trabajo; por eso, deben quedar consignadas al mismo nivel las dos facetas de éste.

También es conveniente abandonar la abrumadora brevedad del texto constitucional actual y consignar los principios básicos sobre los cuales deben fundarse el trabajo y las relaciones laborales. Para nosotros, estos principios son:

— El trabajo debe ser accesible en igualdad de condiciones para todas las personas en capacidad de trabajar.

— El trabajo debe ser dignificante. Es decir, contribuir a la promoción de las personas, sobre todo si se tiene en cuenta que la mayoría deben emplearse en cargos inferiores a los requeridos por su preparación o, como en el caso de las mujeres, en labores extensivas del trabajo doméstico.

— El trabajo debe ser justamente remunerado.

— Debe establecerse el principio de, a igual trabajo igual salario.

— Debe mantenerse la especial protección que el Estado debe proveer al trabajo.

Finalmente, se contempla la extensión de la seguridad social al trabajo doméstico, es decir, a las labores que se realizan en el hogar. Este planteamiento se hace bajo la consideración de que este es uno de los trabajos de mayor importancia social y económica, por cuanto de él depende la regularidad del desempeño de la familia y la misma reproducción cotidiana de la fuerza de trabajo. Es apenas justo que quienes se dedican a trabajos del hogar, es decir, casi todas las mujeres colombianas amas de casa, tengan como mínimo el derecho a la seguridad social.

4.8.2 Derecho a la propiedad

ARTICULO 30º. (...) La propiedad es una función social que implica obligaciones.

El Estado reconoce y promueve las formas de propiedad comunitaria y solidaria.

Por motivos de utilidad pública (...). Para reforma agraria y planes de vivienda procederán la expropiación por vía administrativa y la extinción de dominio. Con todo, el legislador ...

ARTICULO 32º. (...) El Estado intervendrá por mandato de la ley para suprimir los monopolios privados y para limitar la concentración de la propiedad de la tierra.

ARTICULO 37º. No habrá en Colombia bienes raíces que no sean de libre enajenación, salvo la propiedad territorial de los grupos étnicos que además es inembargable, imprescriptible e inexpropiable.

4.8.2.1 Propiedad comunitaria y solidaria

Proponemos que el Estado reconozca y promueva las formas de propiedad comunitaria y solidaria con el objetivo de que Colombia supere la concepción individualista de los derechos y llene de sentido social su economía, a fin de que el desarrollo pueda impulsarse en beneficio colectivo y no para el enriquecimiento particular.

La propiedad solidaria abarca un amplio campo social de actividades que integran la economía: las cooperativas, las sociedades muturias, los fondos de empleados, etc. Algunas de estas modalidades asociativas son tradicionales y se conservan en sectores pobres de la población. Otras son de gran dinámica e importancia económica. Pero de conjunto merecen el estímulo social.

Esta forma de propiedad solidaria puede ser de particular importancia en los casos de reforma agraria, para que la redistribución de tierras favorezca una producción campesina basada en el trabajo conjunto de la tierra, el aprovechamiento colectivo de sus frutos y en una amplia capacidad organizativa que prepara este sector de la población para asumir las tareas administrativas necesarias al desarrollo del campo en sus propias manos.

La propiedad comunitaria es la que desde antiguo tienen los indígenas sobre sus territorios de resguardo. Es de resaltar que, desde hace mucho tiempo, las comunidades negras de la Costa Pacífica han venido reclamando del INCORA la titulación comunitaria de su territorio tradicional, sin que jurídicamente haya sido posible porque tal forma sólo está contemplada para los resguardos indígenas.

4.8.2.2 Expropiación por vía Administrativa y Extinción del Dominio.

La reforma agraria y la reforma urbana requieren para su aplicación afectar la propiedad en el campo y la ciudad. Con el objeto de redistribuirla y hacerla cumplir su función social.

Sin embargo, la regulación para realizar expropiaciones en la Carta Política actual dilata el procedimiento al someterlo a un proceso judicial que, aún previsto para que sea breve, en la práctica se alarga indebidamente, en perjuicio de la entrega de los predios al INCORA o a la respectiva entidad.

Por eso, consideramos que atendido el interés general que revisten los casos de reforma agraria y planes de vivienda, el procedimiento de expropiación puede operar por vía administrativa. Ello, sin dejar desprotegidos los derechos de los propietarios, puesto que en todo caso es el legislador quien expide el mandato de expropiación y siempre le queda al particular la vía judicial para reclamar cualquier irregularidad en la ejecución administrativa.

En cuanto a la extinción del dominio, ésta es una figura que aparece desde la Ley 200 de 1936, como directa derivación de la función social acordada a la propiedad por la reforma constitucional de ese año. Con la presente propuesta se eleva a rango constitucional esa figura jurídica, de modo que pueda ser utilizada con mayor autoridad por el legislador para hacer cumplir la ineludible función social a través de las tierras inadecuadamente explotadas y a los grandes lotes que en las ciudades esperan improductivamente los beneficios de la valorización.

4.8.2.3. Control de los monopolios y de la concentración de la propiedad

Proponer la intervención del Estado para suprimir monopolios parece redundante a la vista del artículo 31 de la actual Constitución. Sin embargo, las condiciones en que hoy día se desenvuelve la economía hacen conveniente volver a insistir en la supresión de los monopolios privados, toda vez que la propiedad se ha concentrado de tal manera en pocas manos que han aparecido de hecho nuevos monopolios, aunque esta vez no definidos con relación a la elaboración o comercialización de un solo producto, sino como el control sobre la propiedad de sectores económicos o sobre la propiedad de empresas de distintos sectores, configurándose redes complejas de concentración accionaria que desvirtúan el funcionamiento de las reglas del mercado.

En el caso particular del suelo se propone que el Estado intervenga para limitar la concentración de la propiedad. Ya no se trata de la expropiación ni de la extinción del do-

minio, sino de disposiciones legales y administrativas que compelan a los propietarios a la venta de una parte de sus propiedades raíces, tanto en el campo como en la ciudad. Una previsión normativa de este tipo sería de gran utilidad en los casos de la reforma agraria y urbana, así como demostró su eficacia en el evento de la propiedad accionaria en el sector financiero.

4.9 DERECHO A LA VIVIENDA

ARTICULO NUEVO. Todo colombiano tiene derecho a una vivienda con los servicios públicos para sí y su familia.

Los planes de desarrollo económico y social de orden nacional y regional incluirán los planes de vivienda y servicios públicos en forma específica. La misma obligación tienen los municipios de más de diez mil habitantes.

Proponemos un nuevo artículo en la Constitución colombiana que consagre el derecho a la vivienda, el cual hemos concretado en lo que mínimamente requieren las personas: "Una vivienda con los servicios públicos para sí y su familia".

Una norma constitucional en este sentido, servirá para que las autoridades centren sus esfuerzos y recursos en la satisfacción de una de las demandas más apremiantes de los habitantes como es la vivienda, y que al definir los planes de esta se tengan en cuenta la dotación de servicios públicos con la seriedad requerida.

En la construcción de vivienda debe tenerse muy en cuenta que esta no es una necesidad individual sino que, en la mayoría de los casos, debe atender las necesidades de la familia. Al respecto, hacemos eco de la propuesta de reforma constitucional presentada a esta Asamblea por la Sociedad Colombiana de Arquitectos:

"La vivienda como derecho de la familia debe incorporar las condiciones que permitan la realización y desarrollo

físico, moral e intelectual del núcleo básico de la sociedad, en armonía con la comunidad, el acceso a los servicios públicos y la obtención de servicios básicos como salud, recreación, educación, etc."

Para garantía de este derecho se hace obligatorio que los planes de desarrollo económico y social incluyan específicamente planes de vivienda y de servicios públicos. La obligación se hace extensiva en el nivel local a los municipios con más de diez mil habitantes, en los cuales el fenómeno urbano y de necesidades de vivienda comienzan a tener gran significación.

4.10 DERECHO A LA PROPIEDAD AGRARIA

ARTICULO NUEVO. Los campesinos tiene derecho a acceder a la propiedad agraria en las condiciones de productividad y mercadeo que les asegure una vida digna.

Los planes de desarrollo económico y social determinarán las zonas agrícolas y pecuarias y establecerán programas de desarrollo rural integrado y de redistribución y extensión del derecho a la propiedad rural.

En Colombia, como decía un campesino, cada que se habla de hacer una reforma agraria se expide una ley de reforma agraria. En el presente caso, proponemos que el asunto pase a consideración de la Asamblea para que se exprese en la nueva Constitución en forma clara y concisa lo que esperan los campesinos: acceder a la propiedad agraria en unas condiciones de productividad y mercadeo que les aseguren una vida digna.

En la redacción, hemos utilizado términos muy concretos para evitar en lo posible el lenguaje alambicado y retórico con el que siempre se promete la reforma agraria, se postergan las aspiraciones de los campesinos y empeoran los males de las ciudades.

La propuesta no consagra un derecho inmediato a la tierra, sino el derecho a acceder a la propiedad agraria. Tam-

poco nos referimos a la tierra en abstracto sino a un derecho efectivo sobre ella, un derecho útil, para lo cual es necesario que tenga las condiciones adecuadas para la producción y la venta de los frutos, de modo que las familias campesinas lleven una vida digna.

Hablar de productividad y mercadeo, implica que la reforma agraria sea adelantada en aquellas regiones del país donde existe la infraestructura necesaria para el aprovechamiento de la tierra y no se abuse de la gente, ni de la naturaleza, con la extensión irracional de la frontera agrícola.

Para hacer efectivo el derecho a la propiedad agraria es necesario que los planes de desarrollo, en todos sus niveles, contemplen programas de desarrollo rural integrado y de distribución y extensión del derecho a la propiedad rural. La planeación también debe asumir plenamente su capacidad para determinar cuales zonas del país se dedicarán a la agricultura y cuáles a la ganadería, de acuerdo con sus características, de modo que se aumente la productividad del campo, limitada por un inadecuado uso de las tierras.

4.11 DERECHO A LA PESCA

ARTICULO NUEVO. Las comunidades ribereñas, costeras e isleñas nativas tienen derecho preferencial sobre la actividad pesquera. El Estado garantizará este derecho.

A los pescadores ribereños, que realizan pesca tradicional, se les debe reconocer el derecho preferencial a la explotación de los recursos ictiológicos. Por su ubicación geográfica y modo de vida, estos colombianos desarrollan una economía particular que gira alrededor de la pesca artesanal, frecuentemente avasallada por la pesca industrial —a veces de origen extranjero— la cual utiliza métodos depredadores de la vida animal y vegetal.

4.12 DERECHO DE ASOCIACION

ARTICULO 44º. (...1 párrafo) Las organizaciones sociales y las de economía solidaria tendrán personería jurídica por el solo hecho de su constitución y funcionamiento.

En un medio individualista como el colombiano, donde la insolidaridad es factor de violencia y traba del desarrollo, todo estímulo a la organización de las gentes alrededor de diferentes intereses sociales será beneficioso.

En particular, la organización primaria que corresponde a las bases sociales requiere de un marco jurídico ágil, sobre todo, porque quienes hacen parte de estas asociaciones encuentran conculcado el derecho constitucional a la libre asociación, inalcanzable por la cantidad de trámites y de intermediaciones que deben agotar para poder actuar válidamente. De ahí, que sea conveniente favorecer todo tipo de asociaciones, permitiendo que los lazos de solidaridad sean reconocidos en la propia dinámica de su creación y funcionamiento.

Por estas razones, proponemos que se reconozca personería jurídica a las organizaciones sociales y a las de economía solidaria por el sólo hecho de constituirse y empezar a funcionar.

5. DERECHOS DE LOS GRUPOS ETNICOS, INDIGENAS, NEGROS Y RAIZALES DEL ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES

5.1 ARTICULADO

ARTICULO A. Los grupos étnicos tienen derecho a su identidad cultural. El Estado reconoce y garantiza me-

diante una legislación especial sus formas propias de organización social, gobierno, costumbres, lenguas, educación, medicina tradicional, usos y formas de propiedad de sus territorios.

PARAGRAFO. La legislación especial no podrá desmejorar los derechos consagrados en disposiciones anteriores.

ARTICULO B. Además del español, las lenguas de los grupos étnicos son oficiales en sus territorios. La ley reglamentará la forma para que puedan comunicarse en su propia lengua en los tribunales, establecimientos públicos y medios de comunicación en todo el país.

ARTICULO C. El Estado reconoce y garantiza a los grupos étnicos la propiedad sobre los territorios de resguardos, los territorios tradicionales y los que constituyen su hábitat.

El territorio del grupo étnico isleño raizal comprende el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, con excepción de la ciudad de North End en la Isla de San Andrés. El Estado adoptará las medidas necesarias para restituir al grupo étnico la propiedad enajenada en este territorio.

La Ley prodrá restringir los derechos de circulación y residencia en el archipiélago de San Andrés.

PARAGRAFO TRANSITORIO. Mientras el Congreso legisla sobre la materia, el Gobierno ejercerá debido control sobre la densidad de población en el Archipiélago.

ARTICULO D. Los grupos étnicos tienen autonomía para darse su propia organización política, económica y social y para la administración y explotación de sus recursos naturales dentro de sus territorios.

El Estado garantiza su acceso a los beneficios del desarrollo económico y social, acorde con sus tradiciones y cultura.

ARTICULO F. El Estado garantiza a los grupos étnicos su participación en los órganos de gobierno competentes para desarrollar planes y programas específicos.

ARTICULO G. Créanse circunscripciones electorales especiales del orden nacional, regional y local para los grupos étnicos.

ARTICULO H. Las autoridades tradicionales de los grupos étnicos tendrán jurisdicción dentro de sus territorios, articulada al sistema judicial nacional.

ARTICULO 58º. Administran justicia la Corte Suprema de Justicia, los tribunales superiores de distrito, los demás tribunales y juzgados que establezca la ley y las autoridades de los grupos étnicos.

5.2 SUSTENTACION GENERAL

Para los grupos étnicos el problema fundamental en este período de nuestra historia es el de la supervivencia física y cultural. Por eso, le prestamos mucha atención a definirlos como entidades culturales específicas, en el marco de los espacios jurídicos y políticos del Estado colombiano.

Los grupos étnicos crean y reproducen una cultura específica con la cual se identifican y por medio de la cual son identificados por el resto de la sociedad. Estos grupos étnicos (y sus culturas) pueden ser definidos como unos espacios sociales, económicos y políticos; unas relaciones muy particulares con estos espacios y una larga permanencia en el tiempo. Tiempo que va más allá de cambios políticos y económicos.

Una etnia es también un territorio propio, una lengua y una manera muy peculiar de conocer su realidad y reproducirla; es también un modo de organización social y de producción de bienes, un estilo de uso, consumo y distribución de estos bienes y excedentes producidos. Todo es-

to crea en la etnia un sentido de pertenencia y lazos de solidaridad que refuerzan su identidad.

La pérdida de algunos componentes de la identidad étnica genera un proceso que puede terminar en la extinción de un grupo. Sobran ejemplos en la historia de América, en donde la pérdida de los territorios, imposiciones culturales, modelos educativos extraños, etc., han generado la destrucción socio-cultural de muchas comunidades y pueblos.

Hoy en día, vemos con mayor claridad que nuestra permanencia en el tiempo también se relaciona con el grado de autonomía que como grupos étnicos tengamos, para decidir sobre nuestros asuntos. En caso de no ser reconocido este derecho y persistir el Estado en su autoritarismo, se mantendrán alteradas las condiciones esenciales de nuestra vida social y las puertas al etnocidio continuarán abiertas.

Colombia cuenta con una gran diversidad cultural y étnica, fruto de su historia de conformación como Nación y de una existencia milenaria, anterior al poblamiento hispánico. Esta diversidad se manifiesta en cerca de ochenta pueblos de origen prehispánico, hablantes de sesenta y cuatro lenguas diferentes, y en el pueblo afroamericano con su especificidad cultural.

Circunstancias históricas particulares colocaron a estos pueblos en condiciones de desventaja, discriminación, subvaloración y empobrecimiento.

Los pueblos indígenas, originarios de estas tierras, suman aproximadamente 700.000 personas y habitan veintisiete de las treinta y dos divisiones político-administrativas del país. Su riqueza cultural manifiesta en sus diferentes lenguas, formas de vida, pensamiento, concepción del mundo y manejo del medio natural, son aportes a la civilización humana, a la diversidad socio-cultural de la na-

ción colombiana y a su identidad colectiva enriquecida. Por su parte, la historia y la vida nacional cuenta con la presencia de aproximadamente tres millones de personas descendientes de quienes fueron desarraigados y forzados a la migración trascontinental más grande de la humanidad: los esclavos africanos provenientes de distintos pueblos, al ser obligados a cambiar de medio de una manera brutal, generaron una respuesta considerada en esa época como violadora de los "derechos esclavistas", pero para ellos era una lucha por la supervivencia. Surgió el cimarronismo y la conformación de palenques en distintas regiones del país, los cuales se convirtieron en centros de resistencia cultural y política.

Actualmente, los afrocolombianos están ubicados en grandes zonas territoriales conservando una estructura de familia extensa; mantienen sus ritos religiosos, danzas, alabados y medicina tradicional, etc., su organización productiva es poco extensiva cuidando los recursos naturales, pero permitiendo la participación comunitaria.

Se hace necesario destacar su aporte en Colombia y en América por la importancia en la construcción de nuestras actuales sociedades y para corregir las condiciones adversas que los colocan en situación de desventaja social.

Existe también otro grupo étnico en Colombia, el pueblo raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, descendiente de los primeros pobladores del archipiélago; colonos ingleses llegados a comienzos del siglo XVII y esclavos traídos de África y Jamaica para trabajar en las plantaciones de tabaco y algodón.

A partir de estos orígenes y durante los siguientes 300 años, el pueblo isleño desarrolló su propia economía y una sociedad con identidad propia basada en el puritanismo y la lengua inglesa. Su modus vivendi particular permaneció más o menos imperturbado, inclusive durante la

mayor parte del siglo que siguió a la adhesión del archipiélago a la Gran Colombia en 1822.

Sin embargo, hace unos 80 años el gobierno nacional empezó a implementar en las islas una política de colonización y "colombianización". Mediante la Ley 52 de 1912, se otorga "pasaje gratis en los buques de la nación a toda familia de cuatro miembros o más que desee radicarse en el archipiélago" (Artículo 14). En 1926, Bogotá envió a las islas un grupo de sacerdotes españoles con la misión de imponer la religión católica y el idioma español.

A partir de 1953 y hasta la fecha, se ha gobernado el archipiélago en favor exclusivo de los propietarios de grandes hoteles, almacenes y enormes capitales de origen indeterminado que se están adueñando de las islas, olvidándose de los isleños raizales y de su cultura.

Esta diversidad nos lleva a considerar, en este momento en que la Asamblea Nacional Constituyente se plantea como la posibilidad del nuevo pacto entre los colombianos, que es la oportunidad para que la sociedad colombiana concilie sus diferencias con los grupos étnicos, dejando en la Carta Magna el reconocimiento de su autonomía y sentadas las bases para garantizar su participación política y económica en la nueva nación. A ello contribuirá el reconocimiento de los territorios étnicos como unidades político administrativas y la circunscripción electoral para los grupos étnicos.

Al declarar en la Constitución el carácter multiétnico y pluricultural de la nación colombiana, se reconoce la realidad del país; se abre el camino para que, en la práctica, los colombianos podamos erradicar el lastre del racismo y la violencia contra los grupos humanos que tienen formas de vida y de pensamiento diferentes, para crear lazos de convivencia y tolerancia que permitan construir una nación de la que nos sintamos orgullosos y a la que estemos dispuestos a defender en el futuro.

Los grupos étnicos nos encontramos en desventaja frente a otros sectores de la sociedad colombiana, debido al marginamiento y opresión sufridos desde la llegada de los españoles a nuestro continente. Nuestro desarrollo social, económico y político requiere del apoyo del Estado. Por esto, se hace necesario que las reformas constitucionales incluyan los derechos específicos de nuestras comunidades, pero también, que sean formulados con claridad los mecanismos para hacerlos efectivos. Sin estas dos condiciones, no será viable un tratamiento integral para la problemática de los grupos étnicos.

Este planteamiento no pretende en el cuerpo constitucional la minuciosidad propia de las leyes. Pretende evitar ambigüedades que se presten a la violación de nuestros derechos, como sucede cuando el Estado se compromete a "proteger" a los grupos étnicos, derivando de aquí un tutelaje que menoscaba su autonomía.

En este sentido, es hacer explícito el derecho colectivo a la autonomía en sus asuntos internos y locales tales como el territorio, la lengua, la educación, la religión, las actividades económicas, la administración de tierras y recursos y el medio ambiente.

Para ello, se hace necesario proponer estrategias políticas globales que hagan posible que estos pueblos, con largas historias de marginamiento, puedan participar en la vida nacional en condiciones de igualdad y con garantías para sus formas particulares de ser. Su plena participación política y económica, debe estar acompañada del derecho a que su carácter específico se refleje debidamente en el sistema jurídico y en las instituciones políticas, con la debida consideración y reconocimiento de sus leyes y costumbres.

5.2.1 Propiedad territorial

Una de las instituciones que nos distingue singularmente de la cultura de la sociedad nacional es la propiedad.

Los grupos étnicos entendemos por propiedad algo distinto a lo que entienden la mayoría de los colombianos. La propiedad es en la cultura de la sociedad nacional el derecho sobre una cosa para usar, gozar y abusar de ella. La novedosa modificación introducida por la reforma constitucional de 1936 que ordena que la "propiedad es una función social que implica obligaciones" no ha tenido vigencia efectiva. Ha prevalecido siempre la idea de propiedad como derecho absoluto de un individuo privado con exclusión de todos los demás.

Para nosotros en cambio, la propiedad de la tierra es una relación colectiva con la naturaleza, muchas veces mediada por elementos mágicos y simbólicos, para aprovechar los frutos que ella nos ofrece. Si bien la legislación nacional muchas veces ha estado lejos de reconocer formas distintas al resguardo de raigambre hispánica y de reconocer su carácter comunitario, la última disposición vigente al respecto así lo admite. El artículo segundo, inciso quinto del Decreto 2001 de 1988, establece que el "Resguardo Indígena es una institución legal y sociopolítica de carácter especial, conformada por una comunidad o parcialidad indígena, que con un título de propiedad comunitaria posee su territorio y se rige para su manejo de este y de su vida interna por una organización ajustada al fuero indígena o a sus pautas y tradiciones culturales".

Tal vez algunos nos reprochen por no usar plenamente los recursos naturales. Pero nosotros vemos cómo ese uso pleno agota la naturaleza y la destruye. ¿Qué otra cosa, sino esa, es la que testimonia la tierra devastada por la explotación intensiva, el aire enrarecido por las fumigaciones, los bosques reducidos totalmente por las grandes tallas? Por eso podemos contestar que nuestras formas tradicionales de producción, estrechamente ligadas al carácter comunitario de la tierra, cumplen a cabalidad las funciones sociales prescritas a la propiedad. Nosotros conservamos el medio ambiente sin destruirlo, somos sus mejores guardianes. Esta realidad la ha reconocido aún la

Después de esta exposición, los Honorables Delegatarios se preguntarán por qué queremos reconocimiento constitucional a nuestro derecho de propiedad, si la legislación citada hasta el momento así lo hace. Queremos presentarles varias consideraciones:

a) Una amarga experiencia nos enseña que no podemos confiarnos en el reconocimiento que nos hace la Ley. Como bien lo decíamos arriba, varias han sido las leyes dictadas con el interés de disolver y acabar con nuestra forma de propiedad comunitaria.

b) El resguardo no es la única forma de propiedad entre nosotros. Los indígenas reconocemos sobre los territorios que tradicionalmente ocupamos la propiedad comunitaria que no necesariamente corresponde a la definición y delimitación de los resguardos. También es el caso de las comunidades negras y raizales sobre los territorios que han ocupado ancestralmente.

c) Nuestras formas de relación con la tierra también han variado por efecto del fuerte proceso de aculturación al que nos hemos visto sometidos. Este examen nos impulsa a proponer que la Constitución nos reconozca la propiedad sobre nuestros resguardos, nuestros territorios tradicionales y sobre los que constituyen nuestro hábitat.

5.2.1.1 Propiedad sobre los territorios tradicionales

Antes de la llegada de los españoles no empleábamos ningún sistema de titulación para establecer la propiedad sobre los territorios ocupados. Esa definición venía dada por la tradición. Al respecto, es ejemplar el testimonio de las Comunidades Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta sobre cómo está demarcado su territorio:

*"Es por la línea que rodea toda la Sierra Nevada
Por sus tierras más bajas,
Limite que nos trazó nuestro Padre Serankúa,
el Dios Creador de todo el Universo*

*y de todo lo que vemos
El mismo nos entregó las verdaderas leyes,
Nos enseñó que la tierra es nuestra Madre,
que a Ella debemos nuestra existencia
y que no debe ser profanada”.*

Sin embargo, las leyes de la cultura de la sociedad nacional no reconocen esta realidad. Esto ha ocasionado múltiples conflictos con campesinos pobres que se han hecho colonos y con terratenientes ambiciosos. El Estado no arbitra esos conflictos reconociendo nuestra propiedad. Muchas veces ha contribuido a despojarnos argumentando que habitamos en territorios baldíos que le pertenecen a la Nación y que, por lo tanto, puede disponer de ellos para dárselos a los colonos o para la constitución de reservas, desconociendo las previsiones del artículo 29 de la Ley 135 de 1961.

El artículo 29, que condicionaba la adjudicación de tierras ocupadas por indígenas a un concepto favorable de la División de Asuntos Indígenas, fue un principio de reconocimiento de nuestra posesión y del derecho que tenemos a la titulación como propietarios. En este sentido, es mucho más explícito el artículo 10 de la Ley 30 de 1988 —modificatorio de aquel— que dispuso: “...no podrán hacerse adjudicaciones de baldíos que estén ocupados por comunidades indígenas o que constituyan su hábitat, sino únicamente con destino a la constitución de resguardos indígenas”.

Pero el reconocimiento introducido por la Ley 30 de 1988 es precario aun, si tomamos en cuenta que no declara automáticamente tales territorios como de propiedad de las comunidades indígenas, desconociendo las valiosas declaraciones jurisprudenciales en esta materia. Precisamente, es doctrina de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado que la propiedad sobre los territorios de las comunidades indígenas es un derecho que ni la Corona Española ni la República pueden desconocer.

En el juicio ordinario de Minas y Petróleos de Acerías Paz del Río contra la Nación y Cementos Boyacá, la sección

tercera del Consejo de Estado conceptuó, apoyándose en un extenso estudio de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia del 24 de septiembre de 1962, lo siguiente: “De la ya estensa exposición histórica y doctrinal puede la Sala llegar a concluir sin lugar a dudas que las tierras de los resguardos indígenas jamás pertenecieron a la Corona Española, ni a la República, de tal suerte que mal puede hablarse de que dichas tierras salieron del patrimonio nacional en cualquier época” (Anales del Consejo de Estado, segundo semestre de 1972. p. 157). Si bien esta jurisprudencia se refiere a los resguardos como forma de propiedad del territorio, es evidente que si los territorios tradicionales de las comunidades indígenas nunca pasaron a dominio de la Corona Española o de la República, el dominio exclusivo sobre estos territorios le pertenece a los indígenas. Sin embargo, pensamos que hace falta el reconocimiento constitucional de este derecho para que no nos veamos despojados de la tierra en la que hemos vivido desde tiempo inmemorial.

Además, se ha dicho que las normas anteriormente citadas no son aplicables a las comunidades negras e isleñas raizales, quienes tienen el mismo derecho que los indígenas sobre sus territorios por ser ocupantes primigenios y ancestrales. Quiénes esto afirman, olvidan el principio general de que donde existe la misma situación de hecho debe aplicarse la misma disposición de derecho.

5.2.1.2 Propiedad sobre los territorios que constituyen nuestro hábitat

Como lo han señalado numerosos investigadores, nuestra relación con la tierra no reduce ésta a mero medio de producción. Para nosotros, ella posee profundos significados que constituyen el alimento espiritual de nuestra vida. Quisiéramos ejemplificar esta relación trayendo a colación testimonios de una de las ricas culturas que forman la diversidad multiétnica y pluricultural de nuestro pueblo colombiano: los Kogi.

“Para los Kogi, la naturaleza es un gran telón sobre el cual ellos proyectan su cultura, su sociedad y su personalidad. El universo, la tierra, los astros, los fenómenos atmosféricos, los animales, las plantas o los minerales forman parte todos los de una inmensa familia de seres animados y emparentados entre sí, cuyo origen común es la Madre Universal, personificación de la fuerza creadora. Esta gran familia se divide en otras más pequeñas y por fin en representaciones individuales.

“Las normas de conducta de estas familias que los Kogi proyectan así sobre la naturaleza, son las mismas que en la sociedad debe observar el individuo y la familia.

“...Los Kogi interpretan la naturaleza no sólo en términos sociales, ...sino que también ven en ella innumerables símbolos. Estos dan la base para largas cadenas de asociaciones que relacionan factores perceptibles en la naturaleza y se utilizan para expresar ciertos complejos emocionales. Los Kogi dicen: “Hay dos modos de ver las cosas. Uno puede mirar un árbol y ver un árbol. Luego uno puede mirar el mismo árbol y uno no ve un árbol sino una culebra”. Estos “dos modos” son la expresión de un simbolismo y de asociaciones de ideas que, por cierto, no solamente duermen en el subconsciente sino también de las cuales los Kogi hablan con una comprensión sorprendente. Este ver de dos modos es un mecanismo que facilita enormemente el manejo de las cosas y de la naturaleza; es un sistema de control, de equilibrio por el cual el individuo puede orientar su conducta, representando así un factor cultural de gran importancia”.

Esta extensa cita del libro de “Los Kogi” del antropólogo Gerardo Reichel Dolmatoff, nos muestra precisamente lo que resulta ajeno a la cultura dominante de la sociedad nacional. Para nosotros, la relación con la naturaleza no es algo exterior a nuestra vida: ella está íntimamente ligada a nosotros. Nuestro hábitat es la extensa y profunda región de nuestro espíritu. Por eso amamos y res-

petamos la naturaleza, ella nos protege. Esto resulta incomprendible para el hombre occidental pero es verdaderamente real para nosotros. Los Kogi también afirman esto: “...una idea consoladora es que tierra es el mismo seno de la Madre para nosotros. Ella siempre está presente y nunca abandona a sus hijos sino que los alimenta y los cuida. Todas las depresiones de la tierra, las cavernas, cuevas o gargantas de las montañas son los orificios del cuerpo de la Madre y se designan como su útero”.

Este testimonio vivo es el que nos impulsa a proponer que se reconozca constitucionalmente la propiedad sobre los territorios que forman nuestro hábitat. Los Kogi también cuentan: “En el camino de Santa Rosa se encuentra una gran roca llamada “el entierro del Hátei Túmu”. Se dice que Túmu, un anciano legendario, murió allí y fue enterrado en el mismo lugar y los viajeros no olvidan dejar sobre la piedra cualquier ofrenda pequeña. Si una persona, al pasar por este lugar se siente cansada en el camino, arranca de cualquier hierba en la orilla del sendero una hoja, toca con ella sus piernas y deposita luego la hoja sobre la roca. Al mismo tiempo deja atrás su cansancio”.

Si perdemos nuestra tierra, ¿dónde nos detendremos para dejar atrás nuestra fatiga?

Una especial referencia merece en nuestra propuesta el caso del Archipiélago de San Andrés, pues somos portadores de la propuesta de los isleños raizales. La situación actual de ellos es bastante precaria. Pocas personas con grandes capitales se están apropiando de las mejores tierras y una minoría de los isleños que la poseen la están vendiendo, generalmente por necesidad, pero en perjuicio de la colectividad.

Los sucesivos intendentes, personeros absolutos del poder y sólo responsables ante el presidente que los nombra, son verdaderos agentes colonialistas que no han hecho otra cosa que fomentar la venta del territorio del Archipiélago. Han facilitado al mencionado sector el monopo-

lio de la economía insular; el acaparamiento del 90% o más de los ingresos del puerto libre; el despojo de las tierras ancestrales de los isleños étnicos (cuyo título de la propiedad de la totalidad de la tierra de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se remonta a mucho antes de la Constitución de Colombia como Estado soberano) y la destrucción de sus medios tradicionales de sustento, marginándolos totalmente de cualquier beneficio que les hubiera podido brindar el sistema impuesto; y la tráfda de miles de trabajadores procedentes del continente con sus familias, que han aumentado considerablemente la densidad de población de la isla.

San Andrés está hoy tan superpoblada que se halla en trance hacia una verdadera catástrofe ecológica y social. Los recursos existentes se agotan progresivamente sin renovarse y sin poder distribuirlos satisfactoriamente entre todos los habitantes. Con más de 80.000 habitantes, en su gran mayoría colombianos continentales que viven hacinados en tugurios o barrios piratas, la isla oceánica de tan sólo 26 kilómetros cuadrados es la más densamente poblada del planeta.

Esta situación de crisis, pone en evidencia que el desconocimiento al derecho de propiedad que asiste a los raizales está ocasionando una catástrofe ecológica y un etnocidio. Ello nos mueve a pedir que se declare como propiedad del Grupo Etnico Raizal el territorio de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con excepción de la ciudad de North End. Esta ciudad es la que ha concentrado todo el comercio y la actividad turística. Los isleños sólo piden que se les reconozca la propiedad sobre el territorio que tradicionalmente ellos ocupaban, sin afectar la propiedad y la actividad económica de North End, y que se limiten legalmente los derechos de circulación y residencia en la isla; pues el desplazamiento que han sufrido los isleños raizales por la ausencia de una política de respeto hacia ellos como grupo étnico, amenaza incluso el patrimonio ecológico de la nación (celosamente cuidado por ellos).

5.2.2. Carácter de la propiedad territorial de los grupos étnicos.

Para la supervivencia de cualquier pueblo es una grave amenaza la pérdida del territorio. En la medida en que un grupo étnico es despojado de sus tierras o se ven en la contingencia de venderlas, queda sentada una base fundamental para el etnocidio.

El etnocidio no se produce sólo por la muerte física. Se produce por la aculturación forzada y el despojo territorial.

Si la propiedad de un grupo étnico tiene carácter colectivo, así se ejerzan derechos individuales o familiares de usufructo a su interior, se trata entonces de que el grupo mantenga tal propiedad como garantía de supervivencia.

Por otra parte, la propiedad del territorio por un grupo étnico tiene carácter colectivo, así se ejerzan además derechos individuales o familiares sobre tal propiedad. Es decir, si se permite la libre venta de la tierra, un colectivo del grupo étnico pierde el territorio propio.

Es por todo lo anterior, que la enajenación de los bienes raíces territoriales de los grupos étnicos tiene que estar estrictamente restringida, de manera que se proteja el carácter colectivo de su propiedad y que se proteja efectivamente al respectivo grupo étnico del etnocidio.

La venta del resguardo indígena condujo muchas veces a la liquidación de la respectiva etnia como tal. Los isleños de San Andrés han perdido progresivamente su territorio al ser despojados del agua mediante los pozos construidos por los hoteles y el comercio, lo cual los llevó a vender sus tierras en términos que desconocían y vulneraban sus formas de transmitir la propiedad.

En la Costa Pacífica se desconoce a los negros sus formas de posesión y propiedad sobre la tierra. Estas formas basadas en la propiedad familiar y en el poblamiento de te-

territorios aledaños a ríos y quebradas se remontan siglos atrás y tienen su origen en los palenques. Esto significa que las limitaciones a la enajenación deben referirse además al derecho consuetudinario de los propios grupos étnicos, dentro del cual muchas veces, como sucede entre los indígenas se descarta la venta de la tierra.

En resumen, la norma propuesta protege la existencia del grupo étnico defendiendo su derecho consuetudinario y especialmente su propiedad colectiva.

Otra garantía que solicitamos es la imprescriptibilidad. Ella está reconocida por la Ley 89 de 1890 en su artículo 13: "Contra el derecho de los indígenas que conserven títulos de sus resguardos, y que hayan sido desposeídos de estos de una manera violenta y dolosa, no podrán oponerse ni serán admisibles excepciones perentorias de ninguna clase (...)" . Está instituida para proteger a las comunidades indígenas de despojos por medios fraudulentos o por la violencia. La circunstancia de haber padecido una situación de desprotección total, muchas veces agravada por leyes adversas, nos llevan a proponer que ésta sea una garantía constitucional para la propiedad de los grupos étnicos sobre nuestro territorio.

Respecto de la expropiación, nosotros proponemos que no proceda para los territorios de los grupos étnicos. La Ley 104 de 1919, adicionada por la Ley 19 de 1927, permitió a los Concejos Municipales expropiar los resguardos indígenas y ocasionó graves etnocidios. Su propósito era romper el anillo de hierro que impedía el establecimiento de empresas particulares. Esta amarga experiencia es la que nos motiva a pedir como garantía la inexpropiabilidad de nuestros territorios.

Igualmente, pedimos que se reconozca a nuestra propiedad como inembargable e inexpropiable. Respecto de la inembargabilidad, se trata de otra garantía reconocida legalmente pero que esperamos se convierta en garantía constitucional.

5.2.3 Jurisdicción propia

Las comunidades indígenas hemos ejercido desde tiempos inmemoriales funciones no sólo ejecutivas sino también judiciales, al juzgar y castigar a los comuneros que rompen con el ordenamiento sociocultural y político del grupo.

A lo largo y ancho del territorio nacional los indígenas hemos vivido al margen del ordenamiento jurídico general. Este ha desconocido nuestra idiosincrasia y las políticas generales del Estado han pretendido integrarnos, sin tener en cuenta nuestros usos y costumbres.

Hasta el momento, la Ley 89 de 1890 consagra tímidamente algunas funciones coercitivas como las que estipula el Art. 5o. para castigar las faltas contra la moral. Sin embargo, a pesar de lo limitado de la disposición legal, los cabildos indígenas y las autoridades tradicionales han desarrollado actividades judiciales y cuentan con todo un ordenamiento jurídico propio, como es el caso de los Wayúu, los Kunas, Emberas, Paeces, Guambianos, Ingas y demás etnias de selva y llano.

El caso más representativo de justicia aplicado paralelamente al ordenamiento legal nacional lo presenta la etnia Wayúu en la Guajira, que cuenta con un código de comportamiento social muy fuerte y tiene aceptación tácita y aplicación, aún entre los mestizos.

Otro caso, ilustrativo de aceptación y aplicación de mecanismos jurídicos no consagrados ni legal ni constitucionalmente es el de los Paeces del Cauca, quienes sancionan algunos delitos de acuerdo a sus usos y costumbres.

Entre las comunidades negras y la población raizal de San Andrés y Providencia pueden apreciarse también necesidades propias de autonomía judicial.

El reconocimiento de la multiétnicidad debe conllevar, por tanto, como manifestación de la autonomía de los grupos étnicos, la facultad para que las autoridades tradi-

cionales ejerzan funciones judiciales con la debida articulación al sistema organizativo del poder judicial.

6. DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO Y ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO

TITULO NUEVO

ARTICULO I. Toda persona tiene derecho al disfrute de un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado. El medio ambiente es patrimonio común de todos los colombianos, su preservación y manejo adecuado son de utilidad pública e interés social.

ARTICULO J. Para garantizar este derecho, el Estado y los particulares tienen el deber de:

- a. Preservar la diversidad e integridad del patrimonio ambiental ecológico, biológico y genético en todo el territorio nacional.
- b. Mantener y restablecer los procesos que garantizan la calidad de vida y el equilibrio ecológico y ambiental.
- c. Garantizar el uso ecológicamente autosustentables de los recursos naturales y del medio ambiente.
- d. Generar y suministrar la información relacionada con el medio ambiente y la salud pública.
- e. Mantener y restablecer el espacio público como elemento de la calidad de vida y del medio ambiente; prevenir su deterioro y restaurarlo cuando ello ocurra.
- d. Reparar y compensar los daños causados por actividades que directa o indirectamente degraden el medio ambiente.

ARTICULO K. El Estado intervendrá en la protección, uso y manejo del medio ambiente, mediante la formulación, ejecución y evaluación de una política ambiental y de ordenamiento del territorio garantizando la participación de los sectores sociales y económicos. Para este efecto, créase el Sistema Nacional y el Fondo Nacional del Medio Ambiente y los Recursos Naturales.

ARTICULO L. El Estado se reserva como patrimonio público inalienable aquellas partes del territorio, que por su diversidad o importancia biofísicas, sean necesarias para la conservación, la investigación, la educación o la presentación de servicios ambientales permanentes.

El Estado podrá afectar el derecho de propiedad para los fines del presente artículo, excepto la propiedad territorial de los grupos étnicos con quienes concertará la gestión ambiental.

Igualmente el Estado condicionará la apropiación, adjudicación y recuperación del dominio sobre tierras baldías a los fines del presente artículo.

ARTICULO LL. El Estado no podrá conceder a entidades o gobiernos extranjeros la administración del medio ambiente y de los recursos naturales ni podrá usarlos como garantía o contraprestación de obligaciones.

ARTICULO M. El Estado colombiano se compromete, mediante tratados públicos, con los pueblos del mundo, a la conservación y recuperación de los ecosistemas considerados de importancia para la humanidad, sin perjuicio de la soberanía nacional.

ARTICULO N. El Estado promoverá con los estados fronterizos el manejo conjunto e integral de los ecosistemas, masas de aire y agua y la fauna migratoria, que por su ubicación y dinámica sean compartidos, sin menoscabo de la soberanía nacional.

ARTICULO Ñ. El Estado reglamentará y controlará la investigación, la manipulación, el uso y el intercambio del patrimonio genético y fiscalizará las entidades que se ocupan de ello.

ARTICULO O. El Estado reglamentará y controlará la producción, comercialización y empleo de sustancias químicas y nucleares e innovaciones biológicas, que conlleven riesgo para la salud, la vida y el medio ambiente.

Queda prohibido en todo el territorio nacional la existencia de armas químicas, biológicas y nucleares y de residuos nucleares.

ARTICULO P. Conságrase la acción pública para la defensa del medio ambiente.

ARTICULO 122º. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en el Artículo 121, que perturben o amenazan perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social o ambiental del país (...).

ARTICULO 187º. Corresponde a los órganos regionales y locales de representación popular fijar los planes y programas de desarrollo económico y social y de manejo ambiental dentro de sus respectivos territorios y de acuerdo con la política ambiental de que trata el Art. K. de ésta propuesta.

Desde el siglo XIX, los conservacionistas de los recursos naturales se preocuparon por "las consecuencias, muchas veces irreversibles, de la actividad humana sobre los sistemas naturales...". Desde entonces, se han logrado leyes de protección pero los logros son muy modestos como para detener el deterioro y la destrucción del medio ambiente.

Algunos movimientos ambientales han planteado que el deterioro ambiental está íntimamente ligado al estilo de desarrollo. En los países industrializados, por el acelerado desarrollo de una tecnología altamente contaminante,

orientada por la exigencia de un consumismo superfluo y por el armamentismo. En los países pobres, por el saqueo de sus recursos económicos y naturales y por la imposición de patrones tecnológicos ajenos a las condiciones del medio natural.

Esta manera de plantear el problema ambiental diverge de aquellas tendencias ambientalistas que aspiran a un conservacionismo radical que impide el uso y el disfrute del ecosistema. Difiere también de la tendencia tecnocrática que sólo ve en el problema ambiental un objeto nuevo de aplicación de recetas de laboratorio, omitiendo el problema de las relaciones sociales. Difiere, finalmente, del economicismo que se interesa en cuantificar valores y costos sin relacionarlos con las estructuras de propiedad y poder.

En Colombia y el mundo se vive una crisis debido a la destrucción de los ecosistemas y a la degradación del medio ambiente.

La tala indiscriminada de bosques transforma los regímenes de lluvias y climáticos, produce cambios en los ecosistemas en general y afecta en gran medida las actividades productivas. Igualmente, la explotación acelerada de los recursos de subsuelo conlleva perjuicios ecológicos y sociales importantes que no se compensan con los beneficios calculados.

Ya los países industrializados que sufren las consecuencias del maltrato al medio ambiente, defienden tenazmente los pocos medios naturales que subsisten en sus territorios, miran como la tabla de salvación a la amazonía y quieren obtener derechos sobre ella como patrimonio de la humanidad.

En Colombia existe una gran diversidad biológica que debe ser conservada por su importancia en sí misma, pero también por los grandes aportes que hace a la calidad de los ecosistemas y a la calidad de vida de los habitantes.

Por lo anterior, es urgente que la Asamblea Nacional Constituyente deje consagrado en la nueva Constitución normas precisas que sirvan de derrotero a las generaciones presentes y futuras para el manejo equilibrado del medio ambiente y para cumplir con la responsabilidad que tenemos ante el mundo, sin menoscabo de nuestra soberanía.

Nuestra propuesta tiene que ver con la declaración del derecho que tenemos todos los colombianos a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, de tal manera que mejore la calidad de vida en sus diversos aspectos sin que se alteren los ecosistemas, para que las condiciones naturales se mantengan y garanticen el mismo derecho a las generaciones futuras.

Como garantía para la realización de este derecho se proponen mecanismos dirigidos en primer lugar al Estado, como supremo rector de la economía y del ordenamiento social, y a los particulares, sujetos actuantes en todos los ámbitos de la vida.

El Estado tiene compromisos muy precisos a nivel general cuando formula los planes de desarrollo económico y social, y en forma específica cuando actúa en condición de particular explotando recursos naturales y desarrollando otras actividades económicas.

Sin embargo, la acción del Estado será inútil o deficiente si la sociedad entera no está comprometida con la construcción y respeto de este derecho colectivo. Es función primordial de todas las personas propender por el mejoramiento de las condiciones de vida, sin agotar los recursos naturales. En ello deben comprometerse sin reservas los ciudadanos y las empresas nacionales y extranjeras.

Dentro de los mecanismos de control, destacamos el deber de generar y suministrar la información relativa al medio ambiente y a la salud pública, que permita a los

ciudadanos conocer directamente las circunstancias que nos afectan y así poder ejercer los controles respectivos a través de la acción pública.

Otro de los aspectos a resaltar de esta propuesta, es la inclusión del espacio público dentro del medio ambiente como medio articulante de la vida en las ciudades. Dicho espacio cada vez está más deteriorado y es necesario propender a su restauración y mantenimiento.

Para comprender la dimensión del problema ambiental en las ciudades, basta reseñar cómo los parques, las calles, las aceras, los ríos y las quebradas han sido convertidos en vertederos de basuras, de residuos químicos y en depósito de materiales de construcción, a tal punto que la vida desaparece en ellos y se convierten en espacios inhóspitos, inaccesibles a los ciudadanos.

El Estado y los particulares debemos asumir de manera urgente la vigilancia y el control de todos los agentes contaminantes en los centros urbanos, para que éstos vuelvan a ser el hábitat donde converjan y se desarrollen las diferentes culturas de los grupos humanos y favorezcan la sana convivencia.

Proponemos que el Estado, con la participación de los sectores sociales y económicos, formule una política ambiental y de ordenamiento del territorio que en adelante rija el desarrollo económico y social, como pauta de la planificación de las actividades productivas, de utilización adecuada de los ecosistemas y de explotación racional de los recursos naturales.

Hasta el momento, el desarrollo ha girado en torno a intereses económicos individuales de corto plazo y ha desconocido las grandes ventajas que para los mismos efectos aporta el manejo autosustentable del medio natural.

Nuestro proyecto contempla también que el Estado apropie como patrimonio público inalienable algunas partes del territorio por su importancia ambiental. Las reservas

actualmente existentes han disminuido notoriamente ante la colonización que, en muchos casos, ha sido dirigida por el gobierno para solucionar erradamente el problema agrario.

De este aspecto, es importante tener en cuenta que muchas de las reservas son propiedad territorial de los grupos étnicos. También, que los territorios considerados como baldíos no son tales puesto que tienen por dueños a los grupos étnicos bajo un modo originario de propiedad: la ocupación.

Lo anterior, no significa que la propiedad de los grupos étnicos implique el uso y el abuso de los ecosistemas que habitamos: por el contrario, partimos de los grandes conocimientos que nos han permitido aprovechar la naturaleza y satisfacer nuestras necesidades sin agotar los recursos ni deteriorar el medio ambiente. Pero también reconocemos que por algunas formas de aculturación y presiones externas, podemos convertirnos en grandes depredadores cuando nuestras necesidades no encuentren satisfacción en apoyos efectivos del Estado. Por ello, proponemos que la gestión ambiental en los territorios de los grupos étnicos sea concertada entre éstos y el Estado.

No sobra resaltar que en estos casos el derecho particular deberá ceder al interés social y a la utilidad pública, lo cual no es novedoso. La novedad consiste en reconocer lo ecológico y ambiental como motivo para esta afectación.

En otra propuesta se prohíbe la injerencia extranjera en la administración del medio ambiente y los recursos naturales, así como la imposibilidad de usarlos como garantía de obligaciones; pero se reconoce el compromiso del Estado colombiano con los demás países del mundo y con los Estados fronterizos para el manejo y preservación de ecosistemas de interés multilateral.

También se contempla una regulación especial sobre el manejo del patrimonio genético para evitar los abusos que se presentarían en este campo de experimentación científica, no sólo por los daños que se puedan presentar en la

salubridad pública, sino también por el tráfico de que es objeto el patrimonio genético nacional.

En otro artículo, se adoptan disposiciones para atender el efectivo control de algunos factores de alto riesgo ambiental como las sustancias químicas, nucleares y las innovaciones biológicas. Se hace la prohibición expresa de que existan en el país armas nucleares, químicas y biológicas y de que nuestro territorio sea utilizado como recipiente de residuos nucleares. De esta manera, contribuye Colombia al fortalecimiento de una conciencia universal de convivencia pacífica.

Por último se consagra la acción pública como mecanismo idóneo en manos de los ciudadanos para que por sí mismos asuman la defensa del derecho al medio ambiente.

7. PLANES DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

ARTICULO 8º. (...) La economía de la Nación y de las entidades territoriales que la conforman será dirigida mediante planes de desarrollo económico y social. (...)

La formulación, ejecución y evaluación de planes y programas de desarrollo económico y social, se hará con la participación de los diferentes sectores económicos y sociales.

En el preámbulo que sometemos a consideración de la Asamblea, introducimos el concepto de "ordenamiento social", como uno de los fines que el pueblo colombiano se propuso al delegarnos la responsabilidad de darle una Nueva Constitución. Se ha partido del diagnóstico de la anarquía en que se desenvuelve la vida social en Colombia, donde cada interés particular tira para su lado, bien por medio de las armas, bien por sus proyectos económicos.

Creemos que la Nueva Constitución debe servir para garantizar el ordenamiento social, para someter a reglas claras las relaciones sociales, para dirigir hacia la satisfacción de los intereses generales todos los esfuerzos de la nación y todos los recursos, así estos se encuentren en manos privadas. Por eso, nuestra propuesta parte de establecer que la economía del país será dirigida mediante planes de desarrollo económico y social.

La tesis de la dirección de la economía a cargo del Estado corresponde a la reforma constitucional de 1968. De allí también deviene la aceptación pública a la noción y a los mecanismos de la planeación económica. Igualmente proviene de 1968 el censurable divorcio entre la letra de la Constitución y la operatividad efectiva de sus cláusulas, pues es bien conocida la falta de voluntad política para conformar la comisión del plan en el Congreso de la República, con lo que han caído en vergonzante desuso casi diez artículos de la Constitución donde se mencionan los planes de desarrollo económico y social.

Los conceptos que respaldan la utilidad de la planificación se pueden consultar en los Anales del Congreso de las legislaturas de 1967 y 1968, por lo que no es necesario volver sobre lugares comunes. De lo que hoy se trata, es de llevar a la realidad una decisión decretada desde hace veintitrés años por el constituyente delegado.

No proponemos un mecanismo específico para la elaboración de planes de desarrollo; nos limitamos a velar por que en cualquier procedimiento que se adopte queden debidamente garantizados:

1. La participación ciudadana, y en particular de las organizaciones sociales, en todas las etapas de la planeación.

2. Que la planeación no se imponga desde arriba, sino que surja de los ámbitos local y regional, y así cada nivel superior de planeación tiene la obligación de articular los planes del nivel inferior inmediato.

3. Que los criterios ambientales sean el norte ineludible de la planeación, debiéndose incluir, con el plan de desarrollo, un plan de manejo ambiental.

4. La inclusión específica en todos los niveles de planeación de programas de vivienda y servicios públicos; de zonas agrícolas y pecuarias; de programas de desarrollo rural integrado, y de programas de redistribución y extensión del derecho a la propiedad rural.

Somos conscientes de que la planeación, dentro del concepto de economía dirigida, significará una limitación a la libre disponibilidad de los recursos privados, que deberán ser aplicados de acuerdo con los usos determinados por el plan de desarrollo. Por eso, es indispensable rodear la planeación desde la Asamblea Nacional Constituyente de mecanismos que garanticen la aceptación pública. Así, nuestra propuesta hace hincapié en que los diferentes sectores económicos y sociales participen decisivamente en la formulación y evaluación de los planes y programas de desarrollo.

8. DEL MINISTERIO PUBLICO

ARTICULO 142º. El Procurador General de la Nación será elegido por votación popular para un período de cuatro años.

ARTICULO 143º. Son funciones del Procurador: (...)

Defender los derechos de los grupos étnicos.
Velar por el cumplimiento de la legislación ambiental.

Pensamos que el Procurador como supremo fiscal del ejercicio del poder por parte de las autoridades, debe ser elegido popularmente para realzar su carácter de vocero del pueblo y para asegurar su independencia respecto de otros poderes. En efecto, pensamos que la intervención del Presidente o de la Cámara de Representantes en su designación, puede llevar al Procurador a asumir compro-

misos de índole político distintos a los de cumplir su misión de supremo fiscalizador.

En cuanto a las funciones que le corresponde dentro de la esfera de su competencia, pensamos que debe señalársele explícitamente:

a) La defensa de los derechos de los grupos étnicos. Al respecto, recogemos la recomendación formulada por el exprocurador Carlos Jiménez Gómez en su reciente artículo "Constituyente y reforma a la Justicia". En él señaló precisamente la necesidad de atribuirle al Procurador esa facultad, tomando en cuenta "que las autoridades administrativas han demostrado no tener poder ni mística suficiente para protegerlas".

b) Velar por el cumplimiento de la legislación ambiental. La función fiscalizadora debe proyectarse sobre esta delicada y preciosa materia. Las demás autoridades siempre están más propensas a tener en cuenta otros requerimientos de orden político, económico y administrativo, que muchas veces se superponen a la exigencia de proteger el medio ambiente. El Procurador, como fiscal, al exigir el cumplimiento de la legislación ambiental, fortalecerá la protección que merecen no solo nuestros recursos sino la reproducción saludable de nuestra vida.

9. FUERZA PUBLICA

ARTICULO NUEVO. La definición de las políticas de Defensa Nacional estará a cargo del Consejo Superior de la Defensa Nacional. Este Consejo estará integrado por el Gobierno y por la Comisión del Congreso encargada de estos asuntos.

Uno de los temas que la Asamblea Nacional Constituyente debe revisar con gran atención es el que se refiere a la fuerza pública, precisamente porque la crisis que atraviesa el país tiene que ver con problemas de orden público y por lo tanto, con ella, con el papel que ha jugado frente a la cuestión de la paz y del mantenimiento del orden.

Hasta ahora, el tema de la fuerza pública no ha sido planteado dentro de un contexto más amplio: el de definir cuál es la idea de orden público que debe consagrarse en la Nueva Constitución. La sociedad, pero particularmente el Estado —mediante los políticos—, ha descargado en las Fuerzas Armadas todo el peso de la responsabilidad en el manejo del orden público. Nuestra propuesta se refiere a la necesidad de modificar esta situación. Pensamos que la sociedad, mediante sus representantes, no puede seguir eludiendo el compromiso de definir el tratamiento a los problemas de orden público y de asumir la responsabilidad que le concierna por los errores que de tal manejo puedan derivarse. A continuación explicaremos por qué, sin entrar por ello a ejemplos polémicos e irritantes.

Basta decir lo que ya todo el mundo piensa que la responsabilidad por los errores cometidos se descarga sobre las Fuerzas Armadas, mientras que la clase política se abstiene de asumir cualquier responsabilidad o de exigirla al Presidente de la República como jefe de aquellas. Esta irresponsabilidad política pesa gravemente sobre las instituciones colombianas y tiene que ver con la ausencia de espacios en los cuales la sociedad pueda asumir el control de las decisiones de las autoridades, relativas al manejo del orden público y el ejercicio de la fuerza pública. Tiene que ver con el manejo que se ha venido dando durante los últimos años al Estado de Sitio, con la pérdida real de funciones por parte del Congreso y la incapacidad de las instituciones para tramitar pacíficamente los conflictos sociales. Las consideraciones de índole puramente militar se ven condicionadas por las políticas sin ninguna clase de control. Se trata de instituir mecanismos para ese control con arreglo a un criterio democrático.

Hacia un Paradigma Democrático del orden público: formular un criterio democrático del orden público es una necesidad en un país en el que la vida institucional ha quedado sensiblemente deformada por la dictadura constitucional del ejecutivo, dictadura ejercida mediante las fa-

cultades de excepción del Estado de Sitio. Es preciso postular un paradigma democrático de defensa nacional.

La cuestión es conceptuar el orden público en una sociedad democrática y dentro de este contexto, definir el papel de la fuerza pública. El orden en una sociedad democrática se traduce en la existencia de instituciones encargadas de regular y tramitar pacíficamente los conflictos sociales, resolviéndolos mediante el consenso y no mediante el ejercicio de la fuerza. Por ello es tan importante garantizar formas de participación y representación política que contribuyan a esa finalidad. De otra parte, el mantenimiento de este orden depende del respeto a unas reglas de juego básicas que deben ser acogidas por todos los actores políticos. El papel de la fuerza pública es, entonces, el de prevenir y reprimir los atentados contra este sistema de reglas que procedimenta la resolución de los conflictos. En este sentido, puede decirse que el ejercicio de la fuerza pública está condicionado por criterios públicos y estables definidos democráticamente, que garantizan que esta no será ejercida arbitrariamente y que sólo se recurrirá a ella para garantizar la amplia y plural participación que hace a un régimen democrático.

Explícitamente podemos establecer tres principios regulares de la fuerza pública:

- a. Su uso se condiciona a garantizar la amplia y plural participación en la democracia.
- b. Estará regulada por criterios públicos y estables.
- c. Estos criterios serán definidos democráticamente.

Esto se traduce en que no solo mediante la ley se arregle todo lo relativo al ejercicio de la fuerza pública: es necesaria, además, la activa participación de representantes de la sociedad para que asuman responsabilidad política por las decisiones que actualicen prácticamente las pre-

visiones legales. Esta regla se concreta proponiendo que la ejecución de las leyes y la definición de políticas relativas al ejercicio de la fuerza pública y al mantenimiento del orden público, se realicen mediante un Consejo Superior de la Defensa Nacional. Este Consejo estará integrado por el Gobierno (el Presidente es el jefe de las Fuerzas Armadas) y por la Comisión del Congreso de la República encargada de estos asuntos.

Actualmente existe un Consejo Superior de la Defensa Nacional. Este está integrado por el Gobierno. La novedad de la propuesta radica en reconocer este Consejo constitucionalmente y darle participación al Congreso mediante una de sus comisiones. Esta participación le permitirá al Congreso fiscalizar la actividad del Gobierno en la dirección de la Fuerza Pública. Pero al mismo tiempo lo convierte en responsable por las decisiones que allí se tomen al prever su participación. Los beneficios de este artículo son dobles:

1. Institucionaliza un paradigma democrático de manejo del orden público y de la fuerza pública.
2. Permite exigir responsabilidad política a los representantes elegidos en el Congreso por las decisiones tomadas sobre orden público y fuerza pública. Esta disposición finalmente redundará en beneficio de las Fuerzas Armadas liberándolas de compromisos que son de competencia de las autoridades políticas o civiles.

ARTICULO 165°. El servicio militar es voluntario, salvo en caso de agresión exterior.

Ha sido un clamor nacional, del cual nosotros queremos ser expresión en la Asamblea Nacional Constituyente, pedir que el servicio militar en Colombia no sea obligatorio sino voluntario. Muchos de nuestros jóvenes y de sus familias han manifestado su desacuerdo con esta institución. Para nosotros significa disolver los vínculos entre las familias, pues implica el desplazamiento de los jó-

venes desde sus regiones para retornar como desadaptados sociales la mayoría de las veces.

Hemos sido eximidos del deber de prestar el servicio militar. Pero eso no nos hace indiferentes a la situación de muchas otras familias colombianas que reclaman el servicio militar voluntario.

ARTICULO 166º. La Ley establecerá las condiciones de integración y servicio de la carrera militar y de policía.

La formación de los miembros de la Fuerza Pública promoverá los valores de la democracia y los derechos humanos.

Respecto del primer inciso, la modificación que se introduce se hace tomando en consideración la necesidad de revisar los sistemas de integración y promoción dentro de la carrera militar y de policía. Se trata de superar el abismo creado por el actual sistema entre la oficialidad, los suboficiales y la tropa, o los agentes de policía. Se trata de crear una estructura mucho más flexible que permita la promoción del personal dentro de criterios más amplios.

En cuanto al inciso segundo, se trata de insistir en la necesidad de modificar el papel de las Fuerzas Armadas dentro del orden democrático. Precisamente, porque debe tener un papel activo y significativamente político, su instrucción debe estar orientada hacia la protección de valores fundamentales: el orden democrático, tal como lo establecen la Constitución y los derechos humanos.

ARTICULO 167º. La policía es un organismo civil adscrito al Ministerio de Gobierno. El servicio de la policía, incluida su organización y funcionamiento, será arreglado por la ley. Sin embargo, su integración y su competencia será establecida por las autoridades regionales o locales.

Somos del criterio de que es preciso modificar la relación de la policía con la población. La estructura nacional de

la policía aparta a la comunidad de sus funcionarios. Es necesario que, conservando una regulación general para toda la nación, en cada región se organice la policía por las autoridades regionales, integrando como miembros a las personas oriundas de la misma región. Esto mejorará indudablemente las relaciones de la policía con la comunidad.

ARTICULO 168º. La Fuerza Pública podrá ser deliberante, sólo en los casos y en las condiciones que señale la ley.

Los miembros de la Fuerza Pública tienen derecho al voto en los términos que regule la ley.

La Constitución que queremos reformar consagra el principio de que las Fuerzas Armadas no son deliberantes. Este principio desconoce no sólo la realidad de las mismas Fuerzas Armadas, también derechos humanos esenciales que son reivindicados por todos los individuos. Decimos que desconoce la realidad porque de hecho nuestras Fuerzas Armadas sí deliberan. Como el resto de colombianos, los miembros de la Fuerza Pública están situados en un contexto marcado por la violencia, la lucha pública y la protesta social. Es verdaderamente irreal pensar que en las Fuerzas Armadas no hay opiniones sobre estos grandes problemas del país y sobre el futuro de nuestra nación. Es irreal pensar que no se discute entre la tropa y entre los estamentos de oficiales sobre distintas opiniones políticas. Si tomamos en cuenta este hecho, creemos que es preciso reconsiderar el valor del principio de no deliberancia.

De otra parte, se trata de reconsiderar el puesto que tienen nuestras Fuerzas Armadas en la democracia colombiana, reconociéndoles a sus miembros, dentro de los límites que señale la ley, la oportunidad de ejercer ciertos derechos ciudadanos. Se trata de modificar la relación de marginamiento respecto de la sociedad, que algunas veces ha sido la fuente de conflicto. Al incorporarlas activamente

dentro del marco participativo de la democracia, pensamos que las relaciones entre la sociedad y las Fuerzas Armadas pueden mejorarse sustancialmente.

Por esta razón, nuestra propuesta recoge la iniciativa de reconocer a los miembros de la Fuerza Pública el derecho al voto.

ARTICULO 170^o. De los delitos que atenten contra la disciplina militar conocerá la Jurisdicción Penal Militar con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. De los demás delitos conocerá la justicia ordinaria.

En ningún caso la Jurisdicción Penal Militar podrá asumir el juzgamiento de crímenes de lesa humanidad ni podrá extender su competencia al juzgamiento de civiles.

El punto sobre fuero militar ha sido quizá uno de los que más ha generado controversia, si tomamos en cuenta las vicisitudes de su aplicación. La actual disposición ha sido interpretada muchas veces erróneamente por nuestros tribunales y han quedado amparadas en el fuero conductas cuyo control debe asumir toda la sociedad.

No se trata en ningún momento de desvertebrar una de las instituciones fundamentales del estamento militar. Sabemos que la garantía de obediencia y disciplina reposa fundamentalmente en el fuero como sistema de control interno. En atención a este hecho, creemos que el fuero debe circunscribirse a tal función. El atribuirle funciones distintas como el juzgamiento de delitos ordinarios que nada tienen que ver con el mantenimiento de la disciplina militar, ha desnaturalizado este sistema de control y le ha hecho perder credibilidad a las Fuerzas Armadas. La jurisdicción castrense no está diseñada para castigar la violación de los derechos fundamentales de los individuos y la ausencia de pena a estas violaciones, es fuente de cuestionamiento. Por eso debe prohibirse expresamente que la jurisdicción penal militar asuma el juzgamiento de los denominados por la jurisprudencia internacional, crímenes de lesa humanidad. (asesinato, genocidio, etnocidio, desaparición forzada, tortura), porque hieren la concien-

cia de la humanidad, su juzgamiento debe ser asumido por la sociedad. El castigo a los culpables permitirá que los ciudadanos lesionados se reconcilien con las Fuerzas Armadas.

En cuanto al juzgamiento de civiles por la jurisdicción militar, la Corte Suprema de Justicia señaló la institucionalidad de esta atribución mediante la sentencia del 5 de marzo de 1987³ que dijo: "... No es justo ni conveniente para las propias Fuerzas Armadas y desde luego para el país en general hacer recaer sobre ellas responsabilidades que deben ser asumidas por otros órganos del Estado y aún su propia comunidad".

De otra parte, en atención al resultado de investigaciones realizadas,⁴ es preciso prohibir el juzgamiento de civiles por parte de tribunales castrenses. Esta atribución ha sido fuente de congestión en las unidades militares que no tienen la infraestructura básica para asumir el juzgamiento de civiles.

10. DE LA AUTONOMIA Y PARTICIPACION POPULAR

TITULO NUEVO

ARTICULO NUEVO. El cinco por ciento de la población inscrita en el respectivo censo electoral tendrá iniciativa en los órganos de representación popular.

Si la iniciativa no fuera acogida, será sometida a consulta popular y regirá si es aprobada por la mayoría de votantes siempre y cuando hubieren participado en la votación por lo menos la cuarta parte de los ciudadanos inscritos en el respectivo censo electoral.

ARTICULO NUEVO. Todos los actos de los órganos de representación popular serán sometidos a referendum

³ Foro colombiano, N° 214, abril de 1987.

⁴ Camacho et Marroquín, Duración Real del Consejo de Guerra

cuando así lo solicite por lo menos el 5% de la población inscrita en el respectivo censo electoral. El acto dejará de regir si fuere rechazado por la mayoría de los votantes siempre y cuando hubieren participado en la votación por lo menos la cuarta parte de los ciudadanos inscritos en el censo electoral.

ARTICULO NUEVO. Se consagra la revocatoria del mandato de todos los funcionarios de elección popular para períodos de dos o más años, a solicitud de por lo menos el veinte por ciento de los electores y siempre que fuere aprobada por la mayoría de quienes votaron en las respectivas elecciones.

La propuesta garantiza la participación popular en el trámite de formación de los actos que expidan las corporaciones públicas, mediante la iniciativa popular, (facultad de presentar proyectos y deber correlativo de las corporaciones de darles curso) y plantea la opción de que el mismo pueblo se dé las normas que quiera cuando medie una negativa del cuerpo representativo.

Esta última situación ocurre cuando una iniciativa popular, debidamente presentada, no es admitida por la corporación respectiva, pero los ciudadanos insisten en su propuesta. En este caso, la iniciativa debe llevarse a un referendun que la niega o apruebe en las condiciones de votación que especifica el artículo.

En cuanto a las leyes y demás actos expedidos por las corporaciones públicas, se altera su intangibilidad y se concede a los destinatarios de las normas la oportunidad de separarse del criterio de sus representantes y solicitar que los actos de éstos sean sometidos a referendun.

Mecanismos como los propuestos profundizan la democracia participativa con una directa expresión de la voluntad popular y dinamizan notablemente la vida política no restringida a los recintos aislados de las corporaciones rodeadas por una población activa que desea darse sus propias normas.

Con el mismo interés por rescatar la actividad política del marasmo de corrupción en que sucumbe y el adicional de garantizar la voluntad electoral del pueblo, proponemos también que se consagre la oportunidad de revocar el mandato a cualquiera de los funcionarios elegidos para períodos de dos o más años, a solicitud de una parte de los votantes.

11. DE LA RELIGION Y DE LAS RELACIONES ENTRE LA IGLESIA Y EL ESTADO

ARTICULO 53^o. El Estado colombiano garantiza la libertad de conciencia, de creencia, de religión y de cultos que no contravengan los derechos humanos. En consecuencia, no podrá otorgar privilegios religiosos o misionales.

Nadie será molestado por razón de sus opiniones religiosas ni compelido a profesar creencias ni a observar prácticas contrarias a su conciencia.

ARTICULO 54. Se suprime.

La plena libertad de conciencia, de cultos, de religión y creencias requiere como principio básico la igualdad de todas las iglesias, lo cual implica que el Estado se sitúe en una posición equidistante respecto de todas ellas para que las convicciones interiores y la vida espiritual de los habitantes queden en su plenitud reservadas a su esfuerzo interno.

El fundamento de la separación entre el Estado y las instituciones eclesiásticas se encuentra en los órdenes tan disímiles en que ejercen sus respectivas potestades: aquel en lo político, éstas en lo religioso o, más propiamente, en los convencimientos íntimos, en el campo de la conciencia y de las creencias individuales.

La libertad religiosa se complementa con la supresión del actual artículo 54, por el cual se prohíbe a los sacerdotes el desempeño de cargos públicos.

En este caso somos de la opinión de que todos los ciudadanos, sin importar su dignidad o estado, tienen derecho a contribuir a la función pública. Propusimos para los militares el derecho de deliberación; proponemos ahora para los eclesiásticos de toda las iglesias el derecho a participar en cargos públicos. No encontramos que haya incompatibilidad alguna entre el ministerio sacerdotal y el desempeño de estos cargos. Pertenece a las respectivas iglesias permitirle o prohibirle a sus ministros este desempeño. La intervención de los eclesiásticos en política, su posible asistencia a las corporaciones públicas, le daría mayor diaphanidad a una deliberación política que de todos modos ejercitan.

BIBLIOGRAFIA

ARANGO, Ochoa Raúl. LOS PUEBLOS INDIGENAS DE COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. Bogotá, 1989.

ECHAVARRIA, Echavarría Carlos. LA CONSTITUCION QUE QUIEREN LOS ANTIOQUEÑOS. Secretaría de Gobierno. Bogotá, 1991.

GAVIRIA, Trujillo César. CAICEDO, Ferrer Juan Martín y Otros. FORO SOBRE CULTURA Y CONSTITUYENTE. Instituto Colombiano de Cultural. Primera Edición, Bogotá, 1990:

ORTEGA, Torres Jorge. CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA, Editorial Temis S.A., Bogotá, 1988.

Presidencia de la República. PROPUESTA DE LAS COMISIONES PREPARATORIAS. Bogotá, 1991.

Presidencia de la República. PROYECTO DE ACTO REFORMATARIO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA. Bogotá, 1991.

Presidencia de la República. PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL. Tomos I, II. Bogotá, 1990.

TRIANA, Antorveza Adolfo. LEGISLACION INDIGENA. Editorial América Latina. Bogotá, 1980.



INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR COLOMBIA

Varios instrumentos internacionales reconocen derechos especiales a los grupos étnicos. Otros han tenido por objeto combatir el racismo y la discriminación racial. Es necesario comprender que para nuestro caso son importantes unos: para combatir la discriminación es preciso reconocer y respetar la identidad cultural de los grupos étnicos, así como garantizar el ejercicio de derechos especiales.

Como lo señalamos anteriormente, el mantener nuestra identidad cultural depende del respeto a nuestra forma de vida, del respeto a nuestras tradiciones, del reconocimiento a nuestras autoridades, del respeto a nuestros territorios. La siguiente enumeración de instrumentos internacionales sobre el punto no constituyen una mera declaración universal de buena voluntad hacia nosotros. Son un reconocimiento universal de ser merecedores de respeto como miembros del género humano y portadores de una identidad cultural que nos diferencia; reconocimiento que se traduce en la obligación de los Estados de garantizarnos derechos especiales. A continuación, presentamos un listado de esos instrumentos indicando su ratificación por el Estado colombiano.

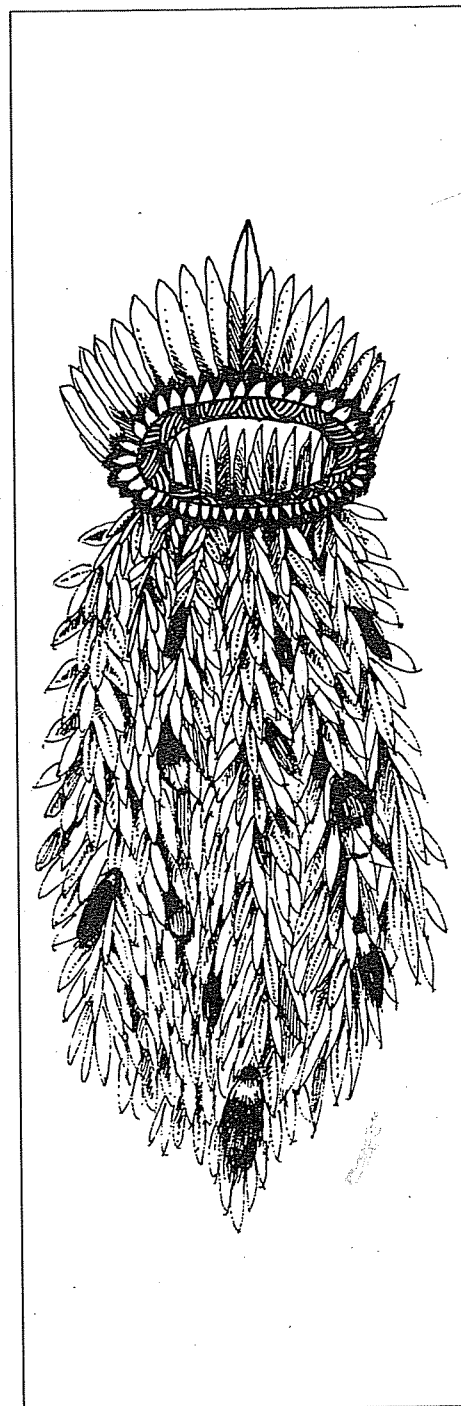
Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T. sobre Derechos de las Poblaciones Indígenas, Tribales y semitribales (1957).

Declaración Universal sobre la Raza y los Prejuicios Raciales. Conferencia de la UNESCO (1978).

Declaración y programa de Acción para combatir el racismo y la discriminación racial. ONU (1978).

Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. ONU (1983).

50 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T. sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989). Este Convenio fue ratificado



por Colombia mediante la Ley 21 de 1991. Se anexa al texto.

De este último ratificado, vale la pena destacar las siguientes disposiciones:

Art. 2. 1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a **proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.**

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos, gozar en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población.

b) Que promueven la **plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos**, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones. (...).

Art. 7. 1. Los pueblos interesados deberán tener el **derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo**, en la medida en que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarlas directamente(...).

Art. 8. 2. Dichos pueblos deberán tener el derecho de conservar sus costumbres e instituciones propias, siempre que estas no sean incompatibles con los derechos fundamentales definidos en el sistema jurídico nacional ni con los derechos internacionalmente reconocidos. Siempre que sea necesario, deberán establecerse procedimientos

para solucionar los conflictos que puedan surgir en la aplicación de este principio. (...).

Art. 9. 1. En la medida en que ello sea compatible con el sistema jurídico nacional y con los derechos humanos internacionalmente reconocidos, **deberán respetarse los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros.** (...).

Art. 13. 1. Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos **deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos reviste su relación con las tierras o territorios**, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna manera, y en particular **aspectos colectivos de esa relación.** (...).

Art. 14. 1. Deberá reconocerse a los pueblos interesados el **derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan.** Además, en los acosos apropiados deberán tomarse las medidas para salvaguardar el derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes. (...).

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión(...).

Art. 15. 1. Los derechos de los pueblos interesados en los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a **participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.**(...).

ANEXO 2.
PROYECTO DE REFORMA
CONSTITUCIONAL DE LOS
CONSTITUYENTES:
FRANCISCO ROJAS BIRRY,
ORLANDO FALS BORDA Y
HECTOR PINEDA SALAZAR

TITULO: DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES

ARTICULO 1º. Son entidades territoriales de la República: las regiones, las provincias, los territorios de los grupos étnicos, los distritos metropolitanos, los municipios, las comunas y los corregimientos con las características y funciones que se establecen en los artículos siguientes:

La ley orgánica determinará el régimen administrativo de las entidades territoriales.

ARTICULO 2º. La autonomía constituye el principio básico de todas las entidades territoriales de la República. Esta comprende:

- a) La gestión administrativa financiera y presupuestal en los asuntos de su competencia.
- b) Recursos suficientes para el cumplimiento de sus funciones.
- c) La elección popular de sus principales autoridades.

PARAGRAFO: Los grupos étnicos tienen autonomía para darse su propia organización política, económica y social y para la administración y explotación de los recursos naturales dentro de sus territorios.

ARTICULO 3º. Los órganos de gobierno y administración de las entidades territoriales auxiliarán a las juntas, asociaciones y agrupaciones de residentes en los territorios de su competencia, con el fin de que cumplan sus propios objetivos.

La ley reglamentará las formas y funciones de las mismas para hacer efectivo su derecho a participar en la administración pública y a controlar el cumplimiento de las normas por los funcionarios.

ARTICULO 4º. El régimen fiscal de las entidades territoriales se establece por ley, distribuyendo los recursos públicos entre la Nación y las entidades territoriales con el fin de prestar eficientemente los servicios públicos y corregir desigualdades económicas entre entidades del mismo rango, siguiendo el principio de distribución según las necesidades básicas insatisfechas.

ARTICULO 5º. Las regiones son entidades territoriales autónomas de considerable población y espacio geográfico que se conforman por la fusión de los actuales Departamentos, o por Provincias, Municipios, Territorios étnicos o Distritos Metropolitanos contiguos y vinculados por razones históricas, sociales, culturales, económicas o ecológicas, previa consulta popular.

PARAGRAFO TRANSITORIO. Mientras se reordena el territorio de la República conforme a esta Constitución, se mantendrá la actual división política administrativa. Pero las Intendencias y Comisarías serán Departamentos.

Las Regiones de Planificación continuarán existiendo e incluirán a los Departamentos actuales, las Corporaciones Autónomas Regionales. Las Corporaciones de Desarrollo y las Corporaciones de Defensa de los Departamentos y de las secciones, en sus respectivos territorios. El Presidente de la República, previo concepto del De-

partamento Nacional de Planeación y de la Comisión de Ordenamiento Territorial dispondrá de ajustes institucionales pertinentes, dentro del término de dos años.

ARTICULO 6º. Las Provincias se conforman por la asociación de municipios o entidades territoriales de los grupos étnicos contiguos y vinculados por razones históricas, culturales, sociales, económicas o ecológicas. Se establecen mediante consulta ciudadana.

ARTICULO 7º. Los Municipios se constituyen por Comunidades Urbanas y por Corregimientos rurales.

ARTICULO 8º. Los Distritos Metropolitanos son grandes conglomerados urbanos, organizados en comunas según la población y tamaño que la ley determine, cuyos habitantes requieren servicios complejos. Para fines administrativos estos distritos se asimilan al régimen de las provincias. Los actuales Distritos Especiales y Turísticos se consideran Metropolitanos.

ARTICULO 9º. Las entidades territoriales de los grupos étnicos estarán conformadas por sus territorios de resguardos, sus territorios tradicionales y los que constituyan su hábitat, y tendrán régimen especial de acuerdo a sus formas de organización social, costumbres y tradiciones.

En el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, el grupo raizal se regirá por lo dispuesto en el Parágrafo del Artículo 2. También tendrán un régimen de poblamiento y control de inmigración, de fomento económico y cultural.

PARAGRAFO: La Comisión de Ordenamiento Territorial conformará una subcomisión integrada por especialistas y representantes elegidos por los grupos étnicos, para que, de acuerdo con su extensión, población, organización y recursos, determine las categorías de las entidades territoriales étnicas, su articulación con otras y de ellas entre sí. En todo caso, no estarán divididas entre varias entidades territoriales.

ARTICULO 10º. Las Regiones apoyarán a las Provincias, Distritos y Territorios, y las Provincias a los Municipios, Comunidades y Corregimientos, en lo necesario para planificar, coordinar y ejecutar el desarrollo económico y social.

ARTICULO 11º. Los planes y programas de desarrollo económico y social se elaborarán en cada nivel de entidad territorial, articulando los planes y programas formulados en el nivel inmediatamente inferior. La formulación, ejecución y evaluación de los planes y programas se hará con la participación de las comunidades afectadas por tales planes.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de reforma constitucional ofrece un marco general de ordenamiento territorial dentro del cual debería moverse la Comisión de Ordenamiento Territorial propuesta en el proyecto de Reforma Constitucional No. 14. Se basa en cuatro principios generales:

1. El de la flexibilidad de los límites territoriales, por pulsaciones constantes de ocupación humana.
2. El de la organización socioeconómica, ecológica y cultural de la Región como entidad real o histórica.
3. El de la satisfacción eficiente de las necesidades básicas de los habitantes a nivel provincial y municipal.
4. El de la autonomía local y la democracia participativa que acercan a la conformación de un Estado regional.

Para llegar a las metas que nos proponemos, el articulado mira no solo al futuro sino también a la tradición. En efecto, el proyecto se basa en la recolección del actual Departamento como unidad de planeación económica y social principalmente, y en la revitalización de tres entes históricos que eliminados o reducidos en la Constitución vigente, pero que siguieron latentes y todavía demuestran

gran vitalidad: la Región como herencia condicionada por la variada conformación geográfica del país, de donde éste y sus pueblos derivan su personalidad y cultura; la Provincia como unidad básica de gobierno local desde 1811, que resistió hasta la reforma constitucional de 1945; y los Territorios Etnicos y resguardos indígenas que ofrecieron igual resistencia por respetables razones. Ahora se replantean como entidades territoriales contemporáneas, de la siguiente manera:

1. La región Autónoma, conformada por Provincias, Distritos y, territoriales Etnicos contiguos, entidad que debe gobernar a nivel local, en el contexto nacional, tendría como ente técnico a las actuales Regiones de Planificación (CORPES) reorganizadas para incorporar, como unidades de planificación, a los actuales Departamentos a los que creen. Incluiría también a las Corporaciones Autónomas Regionales y similares. Se prevé un período de dos años para ajustar estas instituciones a los CORPES y Regiones y se comisiona al Departamento Nacional de Planeación para hacerlo con la refrendación de la Presidencia de la República. Habría alrededor de 12 Regiones Autónomas en el país, según estudios preliminares. Una de las cinco Regiones de Planificación establecidas (Ley 76 de 1985), la de la Costa Pacífica, ha adelantado experiencias positivas.

2. Por otra parte se recupera la Provincia como entidad político-administrativa donde se llevan a la práctica concreta los proyectos y programas de desarrollo y se procede a evaluarlos, donde se combinan intereses y recursos de municipios afines (asume las funciones de las Asociaciones de Municipios actuales) y se satisfacen todas las necesidades básicas de sus habitantes. La formulación de Provincias (de las cuales habría alrededor de 135 según estudios preliminares) impulsaría a las Asociaciones de Municipios, iniciativa frustrada precisamente por no haberse arraigado en la tradición histórica de la Provincia. Aún así, hay ordenanzas departamentales aprobadas en los últimos años que ordenan la provincialización de

varios Departamentos (como el Valle del Cauca, Cundinamarca, Boyacá) y hay movimientos locales cívicos para reorganizar provincias, como las de Ocaña, Tequendama, Calandima, Roldanillo y Mompox.

Esta moderna concepción de la función estatal lleva a transformar a las actuales Intendencias y Comisarías en Regiones, Provincias y Territorios como en el resto del país, y a reconocer en la práctica otras dimensiones territoriales político-administrativas como son: los Distritos Metropolitanos (habría unos 10), los municipios conocidos, los Territorios Etnicos (en tres expresiones; indígenas, negros y raizales de San Andrés y Providencia), las comunas urbanas y los Corregimientos rurales.

3. Al afirmar que los Territorios de los grupos étnicos deben ser entidades territoriales, estamos pensando que en el territorio ocupado por tales grupos debe reconocerse a sus autoridades tradicionales, incluidos los cabildos, la competencia para ejercer jurisdicción con exclusión de cualquier otra autoridad.

No estamos introduciendo formas distintas a las que ya conoce nuestro ordenamiento jurídico. Desde cuando se expidió la Ley 89 de 1980, el Estado colombiano reconoció a las etnias indígenas un grado de autonomía especial. Esta autonomía es precaria pues la misma Ley dispuso que el Alcalde resolvería las controversias suscitadas entre los indígenas de una misma comunidad o de éstos contra los cabildos, "por razón de uso de los resguardos o de los límites de las porciones de que gocen". Si bien el Consejo de Estado al absolver una consulta del Ministerio de Gobierno indicó que las autoridades municipales no pueden sobreponerse a las autoridades municipales, este punto ha sido materia de graves conflictos que amenazan la autonomía de los grupos étnicos.

Los indígenas no son el único grupo étnico diverso en Colombia: también son grupo étnico los isleños raizales de San Andrés y Providencia y las comunidades negras que conservan sus tradiciones, especialmente en la Costa Pa-

cífica. Por ello, el articulado hace referencia de ampliamente a los territorios de todos los grupos étnicos.

No queremos cometer los errores de los españoles y del Estado colombiano que pretendieron homogeneizar las diferencias étnicas en el régimen de resguardos y cabildos. Pensamos que el régimen de las entidades territoriales debe ajustarse en primer lugar a la diversidad cultural existente en Colombia. Además, es preciso considerar que por la política de expropiación emprendida muchas veces por el Estado, y por la ocupación realizada a la fuerza por colonos, en algunas regiones se redujo notablemente la extensión de los territorios de los grupos étnicos; que es etnocidios y genocidios cometidos contra las comunidades indígenas, disminuyeron considerablemente la población; que por los distintos grados de aculturación que marcan un distinto grado de uso de la tecnología de la cultura dominante, la situación de los grupos étnicos es sustancialmente diferente de región en región no pudiendo ser comprendida en el marco de una sola situación general. Ahora reclamamos justicia.

Podemos afirmar, de todos modos, que hay grupos étnicos que dentro de su territorio pueden asumir las funciones de los departamentos y los municipios y que por lo tanto, a ellos se les debe otorgar competencia para manejar los recursos que se generen en sus territorios y para que la Nación les transfiera los recursos adicionales para promover su desarrollo.

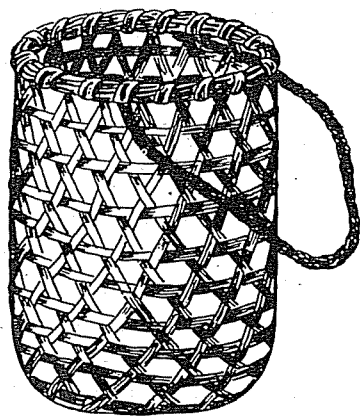
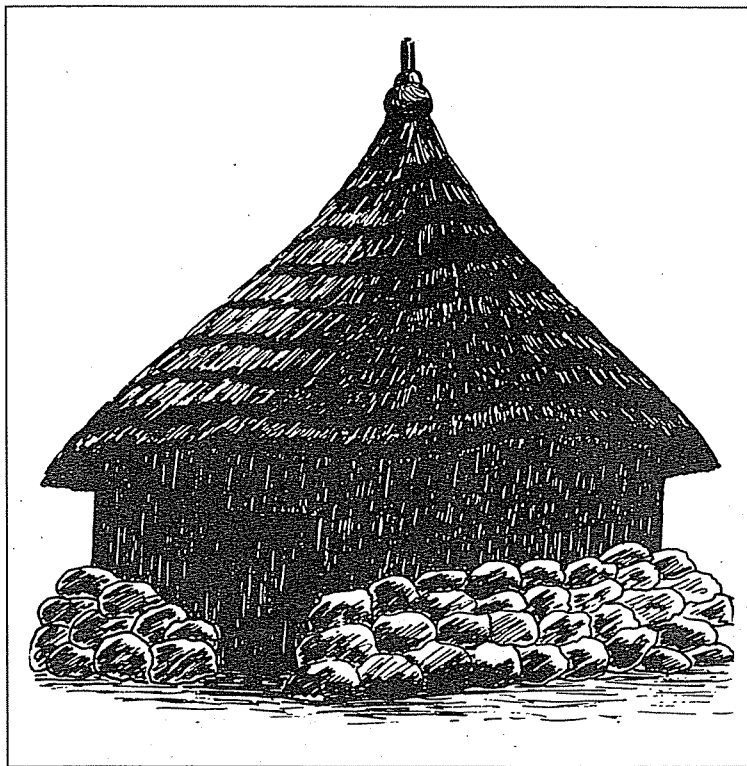
Es claro que la Asamblea Nacional Constituyente no puede por sí sola abocar el estudio y regulación de esta difícil materia sino el legislador, una vez que la Subcomisión especial, como aquí se propone, presente el estudio y el proyecto que dé cuenta de la diversidad señalada.

Esta reforma debe superar también uno de los más graves obstáculos para consolidar la autonomía territorial de los grupos étnicos. Estos no deben quedar adscritos a más de una entidad del mismo orden. Para ellos ha sido desastrosa la experiencia de vivir en territorios que correspondan a dos o más departamentos o dos o más municipios.

En las circunstancias contempladas en este articulado, la búsqueda de alternativas territoriales no debería ser motivo de temores por parte de la Asamblea Nacional Constituyente o del Gobierno, en cuanto a una posible desorganización administrativa causada por los ajustes institucionales necesarios o porque se amenace la unidad nacional. Nada de esto puede ocurrir. El país ha avanzado bastante en la consideración y estudios de este problema desde hace por lo menos veinte años, y aunque más maduros, todavía estamos atrasados en relación con naciones de Europa (Francia, Bélgica, España, Italia, Alemania) y de América (Chile, Perú, Nicaragua, Costa Rica, Ecuador) que se han reorganizado territorial y regionalmente, de manera racional y flexible, sin haber sufrido ningún trauma. Por el contrario, tales ajustes se han considerado como muy positivos para el progreso de aquellos pueblos. Decidido por la Asamblea Nacional Constituyente, la nación colombiana puede acercarse de esta manera a una práctica más eficaz de distribución territorial que comprenda nuevas y más válidas concepciones de las unidades necesarias, como el Urabá, el Magdalena Medio o la Depresión Momposina (Candelario Obeso), o corrigiendo aberraciones evidentes como las del sur del Bolívar y las del Litoral Pacífico. En todo el país se observan síntomas similares. También, al mismo tiempo, es necesario adoptar una práctica más auténtica de la Democracia Participativa por la que votamos los ciudadanos el pasado 27 de mayo de 1990.

De esta manera confiamos en que entre todos podamos dejar atrás el lastre que ha representado para el país una división territorial obsoleta, que ha sido fuente de protestas y paros cívicos, origen de deficiencias administrativas gigantescas, y no pocas veces raíz de conflictos violentos entre los colombianos. Al mismo tiempo proseguiremos con la sabia política de descentralización administrativa que se había prometido desde 1886 sin que se hubieran dado realmente los pasos necesarios.

Bogotá, 8 de marzo de 1991



Mapiri

Se utiliza para guardar productos alimenticios como la yuca, maíz y otros. De la misma manera se utiliza como recipiente para empacar mañoco.



**Articulado
Sobre Indígenas**

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA

TÍTULO I DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES

ARTICULO 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

ARTICULO 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación.

ARTICULO 10º. El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en sus territorios.

La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

TÍTULO II DE LOS DERECHOS, LAS GARANTIAS Y LOS DEBERES

CAPITULO 1

De los derechos fundamentales

ARTICULO 13º: Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de

58 grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

CAPITULO 2

De los derechos sociales, económicos y culturales

ARTICULO 63º. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la nación y los demás bienes que determine la ley son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

ARTICULO 64º: Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.

ARTICULO 68º. El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación.

La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Los padres de familia tendrán derecho a escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona será obligada a recibir educación religiosa.

Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.

La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

ARTICULO 70º. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente, y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación.

ARTICULO 72º. El patrimonio cultural de la nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

CAPITULO 4

De la protección y aplicación de los derechos

ARTICULO 93º. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

TÍTULO III DE LOS HABITANTES Y DEL TERRITORIO

CAPITULO 1

De la Nacionalidad

ARTICULO 96º. Son nacionales colombianos:

2º) Por adopción:

a...

b...

c. Los miembros de los pueblos indígenas que compartan territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.

TÍTULO VI DE LA RAMA LEGISLATIVA

CAPITULO 3

De las leyes

ARTÍCULO 150º. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

ARTÍCULO 151º. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta

ta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.

CAPITULO 4 **Del Senado**

ARTICULO 171º. El Senado de la República estará integrado por cien miembros elegidos en circunscripción nacional.

Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas.

Los ciudadanos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.

ARTICULO 172º. Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio y tener más de treinta años de edad en la fecha de la elección.

Ningún ciudadano que haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes, cometidos en forma dolosa, puede ser elegido senador.

CAPITULO 5 **De la Cámara de Representantes**

ARTICULO 176º. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada doscientos cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ciento veintiocho mil habitantes 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 conformarán una circunscripción territorial.

La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante esta circunscripción se podrá elegir hasta cinco representantes.

ARTICULO 177º. Para ser elegido representante se requiere ser ciudadano en ejercicio y tener más de veinticinco años de edad en la fecha de la elección.

ARTICULO 290º. Con el cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale la ley, y en los casos que esta determine, se realizará el exámen periódico de los límites de las entidades territoriales y se publicará el mapa oficial de la República.

ARTICULO 310º. El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se regirá, además de las normas previstas en la Constitución y las leyes para los otros departamentos, por las normas especiales que en materia administrativa, de inmigración, fiscal, de comercio exterior, de cambios, financiera y de fomento económico establezca el legislador.

Mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de cada cámara se podrá limitar el ejercicio de los derechos de circulación y residencia, establecer controles a la densidad de la población, enajenación de bienes inmuebles con el fin de proteger la identidad cultural de las comunidades nativas y preservar el ambiente y los recursos naturales del archipiélago.

Mediante la creación de los municipios a que hubiere lugar, la Asamblea Departamental garantizará la expresión institucional de las comunidades raizales de San Andrés. El municipio de Providencia tendrá en las rentas departamentales una participación no inferior del 20% del valor total de dichas rentas.

TÍTULO VIII DE LA RAMA JURISDICCIONAL

CAPITULO 5

De las jurisdicciones especiales

ARTICULO 255º. Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarias a la Constitución y leyes de la República. La ley establecerá las formas de coordinación de esta jurisdicción especial con el sistema judicial nacional.

Título XI DE LA ORGANIZACION TERRITORIAL

CAPITULO

De las disposiciones generales

ARTICULO 286º. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los **Territorios Indígenas**.

La ley podrá darle el carácter de entidades territoriales a las Regiones y Provincias que se constituyan, en los términos de la Constitución y de la Ley.

ARTICULO 287º. Las 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 autoridades propias
2. Ejercer las competencias que les correspondan
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones
4. Participar en las rentas nacionales

ARTICULO 288º. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad en los términos que establezca la ley.

ARTICULO 290º. Con el cumplimiento de los requisitos y formalidades que señale la ley, y en los casos que ésta determine, se realizará el examen periódico de los límites de las entidades territoriales y se publicará el mapa oficial de la República.

CAPITULO 4

Del Régimen Especial

ARTICULO 329º. La conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la ley orgánica de ordenamiento territorial, y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional con participación de los representantes de las comunidades indígenas previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial.

Los resguardos son de propiedad colectiva y no enajenable.

La ley definirá las relaciones y la coordinación de estas entidades con aquellas de las cuales formen parte.

Parágrafo: En el caso de un territorio indígena que comprenda el territorio de dos o más departamentos, su administración se hará por los Consejos Indígenas en coordinación con los gobernadores de los respectivos departamentos. En caso de que este territorio decida constituirse como entidad territorial, se hará con el cumplimiento de los requisitos a que se refiere el primer inciso de este artículo.

ARTICULO 330º. De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por Consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

1. Velar por la aplicación de las normas legales sobre usos del suelo y poblamiento de sus territorios
2. Diseñar las políticas y los planes y programas de desarrollo económico y social dentro de su territorio, en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo.
3. Promover las inversiones públicas en sus territorios y velar por su debida ejecución
4. Percibir y distribuir sus recursos
5. Velar por la preservación de los recursos naturales
6. Coordinar los programas y los proyectos promovidos por las diferentes comunidades en su territorio
7. Colaborar con el mantenimiento del orden público dentro de su territorio de acuerdo con las instrucciones y disposiciones del Gobierno Nacional
8. Representar a los territorios ante el Gobierno Nacional y las demás entidades territoriales a las cuales se integren; y
9. Las que señalen la Constitución y la Ley.

Parágrafo: La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de su integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

TITULO XII DEL REGIMEN ECONOMICO Y DE LA HACIENDA PUBLICA

CAPITULO 1.

62 De las disposiciones generales

ARTICULO 332º. El estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes.

CAPITULO 2

De los planes de Desarrollo

ARTICULO 339º. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Las entidades territoriales elaborarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley.

Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo.

ARTICULO 340º. Habrá un Consejo Nacional de Planeación integrado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales. El Consejo tendrá carácter consultivo y servirá de foro para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo.

Los miembros del Consejo Nacional serán designados por el Presidente de la República de listas que le presenten las autoridades y las organizaciones de las entidades

y sectores a que se refiere el inciso anterior, quienes deberán estar o haber estado vinculados a dichas actividades.

Su período será de ocho años y cada cuatro se renovará parcialmente en la forma que establezca la ley.

En las entidades territoriales habrá también consejos de planeación, según lo determine la ley.

El Consejo Nacional y los consejos territoriales de planeación constituyen el Sistema Nacional de Planeación.

CAPITULO 4

De la distribución de recursos y de las competencias

ARTICULO 357º. Los municipios participarán en los ingresos corrientes de la nación. La ley, a iniciativa del Gobierno, determinará el porcentaje mínimo de esa participación y definirá las áreas prioritarias de inversión social que se financiarán con dichos recursos. **Para los efectos de esta participación la ley determinará los resguardos indígenas que serán considerados como municipios.**

Los recursos provenientes de esta participación serán distribuidos por la ley de conformidad con los siguientes criterios: sesenta por ciento en proporción directa al número de habitantes en situación de pobreza o con necesidades básicas insatisfechas y el resto en función de la población total, la eficiencia fiscal y administrativa y el progreso demostrado en calidad de vida. La ley precisará el alcance, los criterios de distribución aquí previstos, y dispondrá que un porcentaje de estos ingresos se invierta en las zonas rurales. Cada cinco años la ley a iniciativa del Congreso podrá revisar estos porcentajes de distribución.

Parágrafo: La participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación se incrementará año por año, de catorce por ciento en 1993 hasta alcanzar el veintidós por ciento como mínimo en el 2002. La ley fijará el

aumento gradual de estas transferencias y definirá las nuevas responsabilidades que en materia de inversión social asumirán los municipios y las condiciones para su cumplimiento. Sus autoridades deberán demostrar a los organismos de evaluación y control de resultados la eficiente y correcta aplicación de estos recursos y, en caso de mal manejo, se harán acreedores a las sanciones que establezca la ley.

Estarán excluidos de la participación anterior los impuestos nuevos cuando el Congreso así lo determine y, por el primer año de vigencia, los ajustes a tributos existentes y los que arbitren por medidas de emergencia económica.

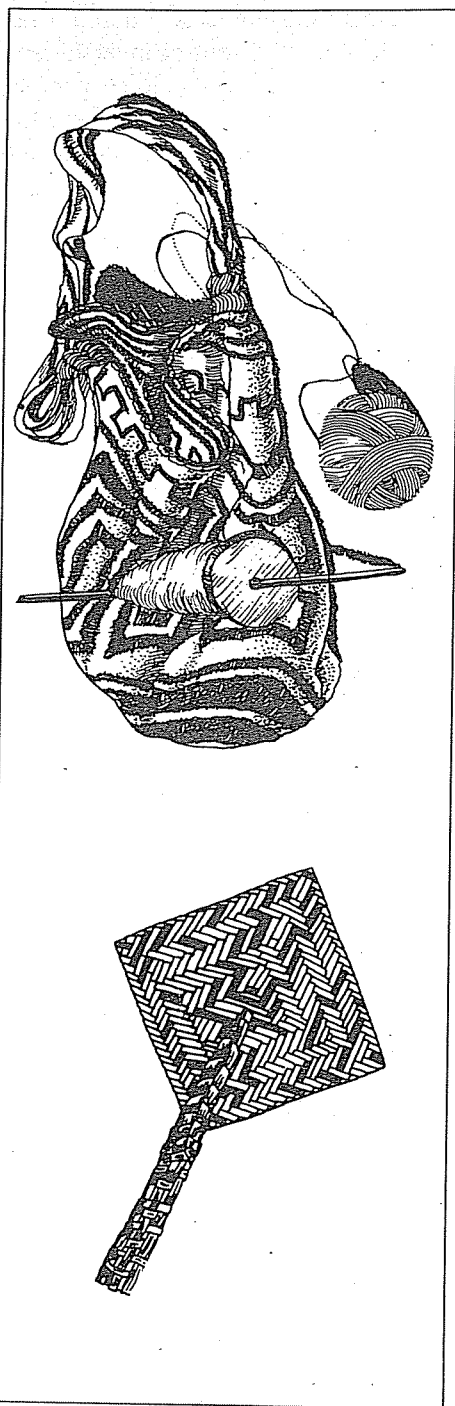
ARTICULO 358º. Para los efectos contemplados en los dos artículos anteriores, entiéndese por ingresos corrientes los constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios con excepción de los recursos de capital.

ARTICULO 360º. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos.

La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.

Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos productos o recursos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías o compensaciones.

ARTICULO 361º. Con los ingresos provenientes de las regalías que no sean asignados a los departamentos y municipios, se creará un Fondo Nacional de Regalías cuyos recursos se destinarán a las entidades territoriales en los términos que señale la ley. Estos fondos se aplicarán a la



promoción de la minería, a la preservación del ambiente y a financiar proyectos regionales de inversión definidos como prioritarios en los planes de desarrollo de las respectivas entidades territoriales.

ARTICULADO TRANSITORIO

ARTICULO TRANSITORIO 38º. El gobierno organizará e integrará, en el término de seis meses, una Comisión de Ordinamiento Territorial, encargada de realizar los estudios y formular ante las autoridades competentes las recomendaciones que considere del caso para acomodar la división territorial del país a las disposiciones de la Constitución. La comisión cumplirá sus funciones durante un período de tres años, pero la ley podrá darle carácter permanente. En este caso, la misma ley fijará la periodicidad con la cual presentará sus propuestas.

ARTICULO TRANSITORIO 42º. Mientras el Congreso expide las leyes de que trata el artículo 310 de la Constitución, el Gobierno adoptará por decreto, las reglamentaciones necesarias para controlar la densidad de población del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en procura de los fines expresados en el mismo artículo.

ARTICULO TRANSITORIO 55º. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, El Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que le reconozca alas comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley.

En la comisión especial de que trata el inciso anterior tendrán participación en cada caso representantes elegidos por las comunidades involucradas.

La propiedad así reconocida solo será enajenable en los términos que señale la ley.

La misma ley establecerá mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social.

ARTICULO TRANSITORIO 56º. Mientras se expide la ley a que se refiere el artículo 329, el Gobierno podrá dictar las normas fiscales necesarias y las demás relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales.