



GACETA CONSTITUCIONAL

No. 16

Bogotá, D.E., martes 5 de marzo de 1991

IMPRENTA NACIONAL
Edición de 12 páginas

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

PRESIDENTES:	HORACIO SERPA URIBE ALVARO GOMEZ HURTADO ANTONIO JOSE NAVARRO WOLFF
SECRETARIO GENERAL:	JACOBO PEREZ ESCOBAR
RELATOR:	ALVARO LEON CAJIAO

Justicia para el cumplimiento de la ley

“Cancelación irrevocable de los privilegios ilegítimos de los Congresistas”.

RAIMUNDO EMILIANI ROMÁN
(Página 2)

Esta es la Constituyente del Consenso

“Si bien esta Asamblea es heterogénea en su composición política, podrá ser homogénea en sus propósitos nacionalistas”.

GUILLERMO PLAZAS ALCID
(Página 3)

Se trata de sacar la Constitución de su actual condición de letra muerta

“Reforma democrática al régimen de estado de sitio”.

JOSÉ M. ORTIZ SARMIENTO
(Página 6)

Vivimos los momentos más dolorosos y difíciles de nuestra historia

“Como ya nos hemos echado bala durante varias décadas, con resultados conocidos, vale la pena sentarse a echar lengua”.

JAIME CASTRO
(Página 8)

Justicia para el cumplimiento de la ley

“Cancelación irrevocable de los privilegios ilegítimos de los Congresistas”.

RAIMUNDO EMILIANI ROMÁN

Señores Presidentes
y Delegatarios:

Me mueve a tomar la palabra en este debate el temor de que la reiteración superficial aquí escuchada de que el origen de nuestros males radica en la vetustez de nuestra Carta Magna, pueda conducirnos, si de algún modo no se rectifica, a un error de diagnóstico sobre sus verdaderas causas, haciendo nugatorios nuestros esfuerzos por llevarnos a reformas infundadas o haciéndonos creer que deben consistir en su sistemática destrucción vandálica.

La Constitución de 1886, como lo evidencia su perdurabilidad, es una obra maestra de nuestra cultura política, porque no fue la elaboración de cerebros alucinados fuera de la realidad, sino, por el contrario, el fruto de su observación atenta y patriótica, para la debida y correcta formulación de los ordenamientos jurídico-políticos que debían moldearla.

Fue así como consagró la unidad política de la República ante los resultados ruinosos de un federalismo apócrifo que, a la inversa de uno auténtico, que busca la unidad de la diversidad, había desmembrado lo que debía estar unido, con su adehala luctuosa de conmociones, desórdenes y guerras, y el debilitamiento melancólico de sus fuerzas vitales por el desgarramiento de los territorios y los lugareñismos consiguientes, faltos de horizontes, visión y grandeza. Sin embargo, buscó satisfacer los anhelos regionales, a través de la dinámica centrífuga de una amplia descentralización administrativa.

Y fue así también como, ante la anarquía reinante por debilidad de la autoridad ejecutiva, estructuró una democracia de orden, basada en la fortaleza del Presidente, porque Bolívar había experimentado, y así nos lo había enseñado, que “en las Repúblicas el Ejecutivo debe ser el más fuerte, porque todo conspira contra él, en tanto que en las Monarquías el más fuerte debe ser el Legislativo, porque todo conspira en favor del Monarca”, y porque, además, “nada es tan peligroso con respecto al pueblo, como la debilidad del Ejecutivo”.

Así mismo, inspirada en las doctrinas cristianas, no en las exageradas de la Revolución Francesa que condujeron al terror, reconoció a los ciudadanos sus derechos naturales de vida, honra, bienes, Hábeas Corpus, libertades de conciencia, pensamiento, cultos, iniciativa, trabajo, prensa y garantías sociales de ellos derivadas, dentro del bien común para el perfeccionamiento de la persona y no para perjuicio

ajeno, y estableció en forma clara los deberes del Estado, como el de la educación pública y supervigilancia de la privada.

Sus disposiciones al respecto son concreción de cultura humanista y cristiana que deben enorgullecer al pueblo colombiano, y más hoy, cuando autoridades mundiales, ante el oscurantismo de muchos países bárbaros y aun de los que se tildan de civilizados, han venido a propagar bajo la expresión tautológica de derechos humanos, porque todo derecho es humano, los mismos derechos de nuestra Constitución de 1886, y algunos otros que a la postre no son sino sus derivados, de modo que cuando escuchamos la algaraza de su tardío descubrimiento adquirimos conciencia de que, esta que despectivamente se califica de vetusta y obsoleta Constitución, desde la fecha de su establecimiento en el siglo pasado, nos había colocado a la vanguardia de la civilización de la humanidad.

Para completar el retablo de sus grandes realizaciones, esa misma Constitución cumplió con la obra de caridad de darle paz a la conciencia religiosa del país, hondamente conturbada de mucho tiempo atrás, por el sectarismo de un espíritu irreligioso que había perseguido al clero católico aun en sus personas, y de tal modo había abjurado de su doctrina, que impuso en las escuelas textos de estudio reñidos con su moral, con escándalo justificado de los padres de familia. Por eso ella comienza, dice Nuñez en artículo sobre la libertad religiosa, “invocando el nombre de Dios, tontamente desterrado de nuestros documentos públicos, por infatuación o ignorancia. Verificóse luego, continúa, lo que en la Torre de Babel: confusión, no de lenguas pero sí de ideas, se prefirió la razón, como si ella fuera infalible y obra nuestra”.

Carenada de este modo la destaralada nave del Estado, asumió la contextura y solidez que le daban el duro casco de su unidad, su recia y flexible arboladura de derechos fundamentales y paz religiosa, y el certero timón de la autoridad presidencial como guía imperturbable.

La transformación del país fue radical. De la secuencia epiléptica de convulsiones, desórdenes y guerras que habían caracterizado el modo de hacer la política del siglo pasado, se pasó hasta el año 1930 por un largo período de paz, tranquilidad y progreso que sólo interrumpió la injustificada guerra de los mil días, que fue la última de aquella violenta modalidad. En el año de 1930 el Partido Conservador entregó un país en paz, que, según expresión del Doctor Laureano Gómez, podía ser recorrido por una persona sola en toda la extensión de su territorio, sin peligro de su integridad personal.

Durante el nuevo régimen se rompió la concordia entre los partidos tradicionales, especialmente por el funesto ensayo de los gobiernos de partido, y comenzó una época de discordia política, que degeneró en violencia de ese carácter. Pero en medio de ella, el Estado contó con las palancas de poder de que lo había dotado la Constitución de 1886 para que la vida ciudadana pudiera seguir su ritmo habitual, sin que la beligerancia de la contienda alcanzara gravedad alterante del orden. Hubo violencia, pero no guerra.

El Partido Liberal, a pesar de que había basado su política de oposición en una acerba y constante crítica a la Constitución de 1886, valoró su sabiduría y eficacia ante las responsabilidades del Gobierno, y cuando llegó el momento histórico de satisfacer su deseo de destruirla, lejos de eso, la ratificó en su estructura, e insertó en ella sus importantes reformas para darles así estabilidad.

En medio de la tempestad, pues, la nave del Estado pudo seguir la navegación de su propia historia, sin que el golpe del 13 de junio llegara tampoco a romper su estructura.

La concordia partidista renació con el Frente Nacional, trayendo paz y tranquilidad que, desgraciadamente, no llegaron a consolidarse, porque en el mundo apareció diseminado en muchos países, el aciago fenómeno de los movimientos de liberación nacional, que recurrieron a la subversión armada para la implantación de ideologías ajenas a nuestra tradición democrática, y posteriormente, hizo irrupción otro no menos alarmante, el del narcotráfico.

Todos esos fenómenos tienen su propia génesis, totalmente ajena a la Constitución de 1886. Por el contrario, los gobiernos han podido luchar contra ellos con las palancas de poder y resistencia que les ha conferido esa inagotable Constitución. Y yo no tengo duda, ninguna duda, de que haciendo buen uso de ellas, especialmente de las tan criticadas del estado de sitio sobre situaciones transitorias, no estará lejano el día en que hayan de desaparecer de la escena nacional, renaciendo la concordia y el progreso, porque como lo decía el señor Rafael Nuñez con su sabiduría de filósofo y sociólogo: “para contemplar las evoluciones históricas, como para contemplar el desplazamiento sideral de los planetas, se requieren instrumentos de largo alcance”.

Pero si en medio de esta tremenda tormenta en que nos debatimos, en vez de utilizar la sólida estructura que al Estado le dio la Constitución de 1886, nos dedicamos a la tarea insensata de revivir los mismos vicios y defectos que ella

erradicó precisamente para salvarlo, como el establecimiento de alguna forma de federalismo apócrifo que mengüe la fortaleza de la unidad nacional, o el debilitamiento o restricción del ejercicio de la autoridad de que hoy dispone el Presidente, o la enumeración de derechos ilimitados y aun desnaturalizados de los ciudadanos para relevarlos de los deberes de solidaridad social, o el renacimiento de la discordia religiosa que engeñe los cerebros y desata las pasiones, no estaríamos haciendo otra cosa que cavar la tumba donde sería sepultado a corto plazo el orden democrático y civilizado del que hoy, a pesar de tantas vicisitudes, sin embargo, gozamos.

Nuestros problemas de fondo, pues, no están allí, radican en otra parte, y es necesario detectarlos para darles adecuado tratamiento, especialmente por esta Constituyente. Y consisten, en síntesis, en la grave amenaza de que el país que subsiste en medio de tantas dificultades, de repente se desplome aquejado de septicemia generalizada, provocando una debacle inenarrable.

En efecto, bajo la influencia de ideas y prácticas malsanas, el bien común ha sido sustituido por el bien particular. Y la política, que todo lo influye, ha dejado de ser una actividad noble y austera de servicio público, para convertirse en un Moloch insaciable que exige gajes, prebendas, burocracia, contratos, resoluciones, negocios, en nombre de méritos electorales o exigencias de partido, para seguir conquistando mayorías. Es el gobierno espurio del clientelismo, que haciéndose adjudicatario de ínsulas Baratarias de la administración, ha desalojado al gobierno constitucional, y se ha apoderado de los recursos que el Estado tiene dedicados a la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad, dejando al pueblo en abandono total. No es de extrañar que ese pueblo frustrado e indignado, mire con simpatías los movimientos subversivos que ofrecen un cambio radical de situación aunque sea con las armas.

Tenemos un Estado desfalcado y en quiebra, totalmente en quiebra, gobernando a una democracia sin virtudes, cuyas mayorías amorfas y venales lo sostienen, constituyéndose en el azote del pueblo.

Allí reside la causa principal de lo que se llama la ineficacia del Estado, con otros fetiches que le impiden el aprovechamiento de la colaboración colosal de la actividad privada, que no puede seguir siendo estúpidamente rechazada con daño general de la sociedad.

Fuera de un cambio en la orientación de la política, está claro lo que aquí realmente necesitamos hacer: justicia para el cumplimiento de la ley, gran fiscal, censor público, educación moral con historia patria, cívica, religión cristiana, responsabilidad familiar, dignidad de trabajo, dignidad de los empleados públicos, planeación económica, cancelación irrevocable de los privilegios ilegítimos de los congresistas, y en fin, otras iniciativas que aquí se han expuesto y que son convenientes por cuanto propenden a estos mismos fines y a mejorar nuestra democracia.

Dejaríamos así de desempeñar, como algunos lo pretenden, el triste papel de Eróstrato, de pasar a la historia simplemente por haber destruido un templo de nuestra cultura política.

Esta es la Constituyente del Consenso

“Si bien esta Asamblea es heterogénea en su composición política, podrá ser homogénea en sus propósitos nacionalistas”.

GUILLERMO PLAZAS ALCID

Señores de la Presidencia
Señoras y Señores Delegatarios:

Acertada decisión la de la Asamblea Nacional Constituyente de escuchar a sus miembros, a efecto de conocer sus criterios globales en relación con la Reforma Constitucional que se tramita. Durante varios días, los Delegatarios que así lo han querido, han expresado con entera libertad sus ideas respecto de las tareas que debe cumplir esta Asamblea. Cada quien ha levantado su voz. Todas las intervenciones han sido brillantes e ilustradas. Unas de impecable corte académico, otras de emotiva elocuencia. Estas de penetrante enfoque especializado. Aquéllas de aguda y atinada crítica. Y en general oportunas y sugerentes. La ausencia de originalidad, tanto en los temas como en las propuestas, dice muy a las claras que en el Derecho Público Colombiano “nada nuevo hay bajo el sol”. Y eso tiene a nuestro entender, dos explicaciones: una, de tiempo atrás se observa en el país creciente interés académico y público por estas materias; y dos, porque los colombianos, desde siempre, estamos en trance de Reforma. Para nosotros se ha hecho más importante reformar la norma que acatarla. Esta actitud es una constante de nuestra historia política, se puede afirmar sin exageración que en el Congreso Nacional siempre hay en trámite más de un Acto Legislativo. Esta circunstancia ha motivado, que estos temas, de suyo propios de especialistas, provechosamente hayan trascendido a la opinión pública, a través de seminarios, mesas redondas, talleres, debates, entrevistas, conferencias y publicaciones especializa-

das. A esto habría que agregar las 1.500 mesas de trabajo que como labor preparatoria de esta Asamblea auspició el gobierno.

Esta Asamblea Nacional Constituyente pasará a la historia política y jurídica de Colombia, como la Constituyente del Consenso. Consenso que se impone por dos razones fundamentales: por la notoria ausencia de mayorías absolutas capaces de sustentar la intransigencia de partido, y por la ostensible carencia de exclusividades en temas y propuestas, al menos en materia doctrinaria. Se observa originalidad en asuntos fácticos como la sugerencia de revocar el mandato al actual Congreso. Pero en aspectos ideológicos y doctrinarios, y probablemente técnicos y científicos, la mayoría de las iniciativas conocidas tienen un denominador común, lo cual fuerza y facilita el Consenso. Afortunada casualidad política que garantiza una reforma de carácter nacional. Se puede afirmar, entonces, que si bien esta Asamblea es heterogénea en su composición política, podrá ser homogénea en sus propósitos nacionalistas.

Y pensar que hemos deframado tanta sangre para concluir, que “en lo fundamental”, estamos de acuerdo.

La Constituyente: Excepcional opción de paz

Me cuento entre los colombianos que piensan que con la actual Constitución se puede gobernar el país, si hay real voluntad de hacerlo. Es más, participo del criterio de que el fallo de la honorable Corte Suprema de Justicia respecto del Decreto 1926 de 1990, fue ostensiblemente violatorio de la misma carta, por las razones brillantemente expuestas en su salvamento de voto.

Generalmente se admite que en materia constitucional todo cambio fundamental implica una ruptura del orden jurídico existente. La razón política para la viabilidad jurídica de esta Asamblea Nacional Constituyente se explica, entonces, por la necesidad de crear un mecanismo institucional idóneo, en el cual pudiera darse efectivamente la paz. Si la Constitución es un Pacto Social, como tantas veces se dicho y aceptado, en la formación y expedición de una Nueva Carta, con la participación voluntaria y activa de las fuerzas en conflicto, se daría la excepcional circunstancia, la coyuntura única, de poder expedir una Ley Fundamental, con el concurso y acatamiento de todas las fuerzas sociales que constituiría garantía y soporte de legitimidad. La paz en estas condiciones estaría alcanzada, y la conquista de la paz constituiría la justificación política, jurídica e histórica de la existencia y acción de la Asamblea Nacional Constituyente.

Esta Asamblea tiene, pues, su origen en la urgencia del pueblo colombiano de alcanzar la paz. Y si al término de sus tareas no se han sentado las bases de una paz real, efectiva y estable, dolorosamente tendríamos que aceptar desde ahora, que el pueblo colombiano está condenado, en lo que se refiere a la conquista de la paz, a compartir el frustrante destino de Sísifo.

La presencia en esta Asamblea Nacional Constituyente de Alianza Democrática M-19, del Ejército Popular de Liberación, y del Partido Revolucionario de los Trabajadores, demuestra que cuando hay voluntad, la paz sí es posible.

Quiera Dios que las organizaciones guerrilleras que aún están por fuera de esta Asamblea Nacional Constituyente, den los pasos necesarios a fin de que se puedan incorporar a ella en forma definitiva. Aquí siempre serán bienvenidas, si con ello Colombia consolida la paz. Debe quedar claro que el Gobierno ha hecho, y ahora mismo está haciendo, lo que le resulta posible en aras de la paz.

La paz supone decidida voluntad de parte y parte. Y sobre todo, de buena fe. Sin buena fe, resulta inútil toda gestión.

Se supone que la guerrilla es colombiana. Si esto es así, entonces, esta guerrilla tiene deberes frente al país. La destrucción sistemática que la insurgencia viene haciendo de la riqueza nacional, es un crimen de lesa patria, que más parece la acción punitiva de un Estado ajeno y enemigo de Colombia, que la campaña altruista de unos compatriotas por mejorar las condiciones de vida de nuestro pueblo. Los daños materiales que la terca acción subversiva le está causando a la nación son gigantescos. Y frente a esta actitud vandálica, la República no puede callar, como tampoco puede callar esta Asamblea Nacional Constituyente.

Muy largo y cargado de complejidades es el camino recorrido desde la primera Comisión de Paz sugerida y presidida por el señor Ex presidente Carlos Lleras Restrepo, durante la administración Turbay Ayala, pasando por los gobiernos de Belisario Betancur y Virgilio Barco, hasta las gestiones que adelanta el Presidente César Gaviria Trujillo. En este accidentado proceso se han registrado alternativamente momentos de optimismo, de confusión, de pesimismo, y de fracaso. Pero el proceso se reinicia, una y otra vez, con renovada esperanza, como hoy acontece, siempre con el anhelo de que por fin se logre concretar una paz estable, que resulte digna para el Estado y decorosa para la guerrilla.

Probablemente la experiencia más excitante y cargada de enseñanzas de mi vida política, fue la alianza electoral con la Unión Patriótica en los comicios de 1986, y si bien en el país esta experiencia política no era del todo novedosa, por la época y circunstancias en que se dio, suscitó las más disímiles reacciones: desde la encendida condena, hasta la entusiasta exaltación.

En el Huila, mi departamento, el movimiento de la Convergencia Liberal y la Unión Patriótica convinieron una alianza electoral a nivel de Senado de la República y Cámara de Representantes, únicamente. Esta alianza de inmediato encontró eco nacional. Y en una campaña relativamente corta, la izquierda conquistó cerca de quince curules, hecho éste sin antecedentes en la historia política del país.

La alianza electoral Convergencia Liberal y Unión Patriótica resultó triunfante en el Huila, y lo pactado se cumplió lealmente por las dos partes.

Aquí debo destacar ante el país, la rectitud moral y política del doctor Alberto Rojas Puyo,

mi compañero de fórmula Senatorial, y hoy Embajador en Hungría, brillante intelectual, que siempre luchó por la paz con coraje y honestidad. Colombianos como Alberto Rojas Puyo enaltecen nuestra nacionalidad.

Estas alianzas electorales de Liberales con la Unión Patriótica se inspiraron en el propósito de crear espacios políticos que facilitarían a la izquierda subversiva el tránsito de la lucha armada a la lucha constitucional. En otras palabras, cambiar la confrontación de las armas por la confrontación de las ideas. "Cambiar la crítica de las armas por el arma de la crítica".

Este proceso suponía, naturalmente, el gradual desmonte del aparato subversivo de las FARC específicamente, las cuales al iniciarse el proceso de paz contaban con 23 frentes guerrilleros. Infortunadamente pronto se verificó que las FARC estaban ampliando decididamente su aparato subversivo en todo el país. Y simultáneamente se desencadenó por fuerzas paramilitares y terroristas una acción de exterminio sistemático contra la dirigencia y militancia de la Unión Patriótica en la más espectacular y sangrienta escalada violatoria de los derechos humanos que conozca la República.

Como era de suponer, estos dos hechos dieron al traste con el proceso de paz que con tanto entusiasmo había impulsado el Presidente Belisario Betancur.

En estos acontecimientos, como resulta fácil observar, faltó real voluntad de paz, y la ausencia de buena fe y lealtad en el proceso, se dio por partida doble. En conclusión, estas alianzas electorales que tanto interés y optimismo suscitaban en los sectores democráticos al comienzo, pronto perdieron atractivo y perspectiva política, pues a la hora de la verdad y por los motivos expresados, a nada práctico condujeron. Otra frustración más para el país. Y la certeza de que sin buena fe y sin honradez entre las partes, a nada positivo se puede llegar en las negociaciones de paz.

Fortalecer el Estado, compromiso de la Asamblea Nacional Constituyente

Como Constituyente nos corresponde dotar a Colombia de una Ley Fundamental que modifique el Estado, y lo haga eficiente. Esta debe ser nuestra primera preocupación. La debilidad del Estado a todos perjudica y a nadie favorece, excepto a los depredadores de la sociedad y violadores sistemáticos de la Ley. La debilidad que hoy caracteriza al Estado es agobiante. Naturalmente, este mal no es de ahora, ni ha aparecido súbitamente. La dolencia viene de muy atrás. Su debilitamiento en todas sus esferas e instancias, es el fruto de un largo proceso de desgaste institucional, político y ético, que ha comprometido gravemente su legitimidad.

A este respecto, hace 29 años, el señor Delegatario Alberto Zalamea, en la edición número 49 de la Nueva Prensa, del 4 de abril de 1962, visionariamente escribía:

¿Dimisión del Estado? No es posible disimular una sensación de alarma ante la decisión gu-

bernamental —anunciada el martes pasado— de facilitar armas a los campesinos, para que puedan defenderse de la violencia.

Lo primero que salta a la vista es la dimisión del Estado. En un país civilizado, los particulares no se hacen justicia por mano propia; esa misión incumbe a las fuerzas del orden.

La lucha efectiva contra la violencia requería un incremento considerable del presupuesto militar. El régimen del Frente Nacional no ha sido capaz de proveer esos fondos: tampoco los tiene para educación, para vivienda, para seguridad social. Descansa tranquilo, en la certidumbre de que algún día saldrán de la Alianza para el Progreso. Entre tanto hay que esperar.

Pero la violencia no espera, y entonces se necesita hacer algo que permita disimular la inoperancia oficial. La Sociedad de Agricultores de Colombia había propuesto esta medida, y al hacerlo estaba criticando dicha inoperancia. El régimen del Frente Nacional, con absoluta insensibilidad moral, acepta la propuesta. Admite con ello que es impotente para garantizar la seguridad de los ciudadanos, y que ellos deben valerse por sí mismos.

Se dice que las armas no se entregarán sino a vecinos honorables, avalados por la SAC. Es una garantía, pero insuficiente: una vez que salen de los arsenales militares, no se puede saber en qué manos caerán. A un campesino los bandoleros —más numerosos— se las quitan fácilmente. Después leeremos en la Gran Prensa que son armas checas o cubanas.

Si el Gobierno del señor Alberto Lleras —acclamado como artífice de la paz social y política— ha creído necesario dar este paso, es porque no quedaba otro recurso. Argumento supremo que nosotros mismos no podríamos rechazar. Pero está claro que, cuando se adoptan medidas como éstas, es porque se acerca la catástrofe".

Como se podrá observar, el problema de la fragilidad del Estado, no es asunto nuevo entre nosotros, aunque en realidad ahora se ha profundizado. El Estado es incapaz de proteger a las personas residentes en Colombia en su vida, honra y bienes. Es más, dada la tremenda crisis que hoy confronta la fuerza pública, el Estado no está en capacidad de protegerse ni él mismo.

A fin de que el Estado que vamos a diseñar en la Nueva Constitución, a más de frágil no nos vaya a resultar simplemente declamador, conviene en que en la Nueva Carta queden claramente sustentados los principios en que deban inspirarse las Leyes que consagren los deberes tributarios de los ciudadanos. Aquí lo ha dicho el señor Delegatario Alfonso Palacio Rudas: "toda decisión del Estado implica una operación fiscal". O sea que en todos los casos el asunto se resuelve con dinero.

La tributación justa y oportuna es la mayor manifestación de una sociedad realmente solidaria. Es necesario crear desde el hogar y la escuela una conciencia tributaria. La solidez

del Estado y de sus Instituciones depende en mucho de sus recursos. El Estado indigente nada bueno puede hacer, y está expuesto a soportar indefenso la adversidad de todo género. Gran parte del éxito de los Estados Unidos, y en general de los países desarrollados, estriba en su disciplina tributaria.

A los colombianos de hoy nos caracteriza, hay que decirlo con entera franqueza, una generalizada tendencia al fraude, a la evasión, y esto se acepta como algo normal.

Yo soy del criterio de que deben severizarse las normas relativas a la evasión fiscal. Este tema, naturalmente, resulta antipático y poco atractivo, pero es de fundamental importancia en la vida de la República. El dinero que no se le paga al Estado en la cantidad y en la oportunidad en que corresponde hacerlo, es el mismo dinero que le hace falta a otros conciudadanos para satisfacer sus necesidades esenciales. La evasión fiscal es un crimen contra el pueblo.

Según ha trascendido a la opinión pública, en estudio que está en marcha en Impuestos Nacionales, el porcentaje de evasión por concepto del Impuesto al Valor Agregado (IVA), es del 36%, cifra alarmante. Para otros rubros, como el impuesto a la renta, el estudio aún está llevándose a cabo, pero se sospecha que las cifras están por encima de la citada anteriormente.

La prioridad la tienen los desamparados

Algunos Delegatarios, en vehementes y brillantes intervenciones, nos han hablado de los derechos de los trabajadores, y de las garantías que deben tener los sindicatos. Todo esto está muy bien, y su planteamiento lo encontramos correcto. Pero no podemos perder de vista en ningún momento, que el compromiso primordial de esta Asamblea Nacional Constituyente es con toda la Nación, pero muy principalmente con aquellos compatriotas que se hallan por debajo de los niveles mínimos de subsistencia, en la pobreza absoluta, cuyo número asciende a la tercera parte del pueblo colombiano, que no tienen trabajo, y por lo mismo no cuentan con la protección sindical, ni tienen acceso al techo, ni a la salud, ni a la educación, ni a la recreación. Son los desprotegidos y postergados. Para ellos los derechos humanos son una ficción, una simple quimera. Es con esta masa de compatriotas nuestro mayor compromiso. Porque aparte de ser asunto de elemental justicia, estos sectores sociales, por sus precarias condiciones de vida, constituyen levadura de delito, mosto subversivo, fermento de desbordamientos sociales. Lo que hemos vivido, y lo que estamos viviendo, demuestra que no estamos especulando.

Nuestras cárceles: Ghetos de ignominia y de oprobio

También quiero llamar especialmente la atención de la Asamblea Nacional Constituyente en torno de la situación carcelaria. En gran medida es angustiosa y vergonzosa. Son ghettos de ignominia y de oprobio, abandonados de toda sensibilidad cristiana. Los centros carcelarios que puedan estar fuera de esta clasificación son

muy pocos. El Estado ha fracasado en su política penitenciaria, porque sus cárceles son frágiles, inseguras, surtidores inagotables de violación de los derechos humanos, y activos multiplicadores de las conductas antisociales. Son auténticas escuelas del crimen, donde se generan factores negativos para el Individuo, para la Familia, y para la Sociedad.

En pocas instituciones se da un mayor divorcio entre la teoría y la práctica, entre la Ley y la realidad, que en nuestras cárceles. La debida atención a este problema no puede escapar a esta Asamblea Nacional Constituyente, pues queremos o no, en los centros penitenciarios se gesta y desarrolla gran parte de nuestra tragedia social. Este fascinante tema tendría que ser objeto de las ilustradas deliberaciones de la Comisión Quinta de esta Asamblea.

El Estado Democrático y de Derecho

Deseo una reforma constitucional en la que se estructure un Estado que garantice la existencia de la democracia participativa, representativa y de consenso, en la que sean compatibles la justicia, la libertad, la seguridad y la paz. Una democracia en la que opere un Congreso laborioso y éticamente diáfano, que constituya pulmón crítico y moral de la nación, y donde existan partidos políticos organizados, responsables ante el Estado, ante el pueblo, y ante sus propios afiliados, partidos que sean voceros confiables de la opinión pública porque la interpretan y representan verazmente. Una democracia pluralista en lo político, en lo social, en lo económico, en lo étnico, en lo religioso y en lo cultural, en la que se garantice la libertad de prensa, y se pueda ejercer con fundamentos constitucionales y legales, la oposición al gobierno, y el derecho de réplica. Un Estado con un gobierno fuerte pero controlado, y con unos jueces bien seleccionados, bien remunerados, respetados, acatados, decorosamente asistidos. Un Estado, en fin, en el que el maestro enseñe, el policía vigile, el alumno estudie, y el trabajador labore. Un Estado donde el ciudadano sea libre pero responsable. Un Estado en el que el ciudadano simultáneamente ejerza sus derechos y cumpla sus deberes. Todo esto es lo que yo entiendo como Estado democrático y de Derecho, donde la Ley expresa la voluntad general, y es de obligatorio cumplimiento para gobernantes y gobernados.

La lección histórica de los nuevos tiempos

El colosal fracaso del comunismo en lo político, en lo económico, en lo social, en lo cultural y en lo ético, es la más grande lección histórica de nuestro tiempo.

El Estado Marxista-Leninista, se derrumbó solo, sin que nadie lo motivara, a causa de su propia ineficiencia. La falta de libertad lo asfixió. La ausencia de crítica lo agotó. La carencia de opciones lo limitó. El dogmatismo lo esterilizó. El monopolio del poder lo corrompió. La dictadura lo deshumanizó. Y la confrontación con la realidad lo derrotó.

En 1917, con la Revolución Bolchevique, se pensó que la humanidad ingresaba a una nue-

va era histórica. El entusiasmo fue universal. La esperanza generalizada. Los humildes creyeron llegada su hora redentora. La Revolución transformó la época. En gran parte se modificó la concepción de la vida, del mundo y del hombre. En muchos países se eclipsó la noción de Dios. Los conceptos de democracia, justicia, libertad, seguridad y paz adquirieron nuevas connotaciones, formas y significados. Pero todo esto apenas alcanzó 70 años, muy significativos en la vida de un país, pero muy pocos para el calendario universal.

¿Qué sucedió?

Lo que tenía que suceder, porque el Poder corrompe, pero el Poder absoluto, corrompe absolutamente, como tantas veces lo ha demostrado la historia, esa desdeñada Maestra de los pueblos.

En la URSS primero, y luego en los países satélites, el partido comunista, el solo, se convirtió en Estado y en Gobierno al mismo tiempo. Otra opción política distinta de la suya no era posible. La oposición no existía, y la sola crítica, así fuera académica, se calificaba como conducta antipatria. El Gobierno era lo que dijera el partido. El parlamento aprobaba lo que ordenaba el partido. Y los jueces fallaban según lo decidiera el partido. La economía, naturalmente, lo que determinara el partido. ¿Y quién era el partido? Bueno, lo que el partido dijera. El poder era vertical, hermético, homogéneo e inapelable. No existía libertad sino para obedecer y callar. La opinión pública tampoco existía. No había sino una verdad, la verdad oficial, la incontrovertible verdad del Gobierno. El Estado no admitía confrontaciones. Toda la URSS, un país continente, fue aislado del mundo. Era difícil entrar a los extranjeros, y casi imposible salir a los Soviéticos, excepto, claro, si se era del Gobierno. En esta forma se creó una potencia mundial en el orden político y militar, pero enclavada en un país tercermundista, valga decir, subdesarrollado, en lo económico, comercial y tecnológico.

¡Nadie podía creerlo!

Cuando en aras de la glasnost —la transparencia informativa— el pueblo de la URSS empezó a conocer poco a poco la realidad de su país, y del resto del mundo, la sorpresa fue inmensa.

¿Quién podía creer, por ejemplo, que en la patria del Gran Lenin, ese genial y esforzado apóstol de la pobreza universal, en la República Federativa Socialista de Rusia, hubiesen más de cincuenta millones de personas, por debajo de los niveles mínimos de subsistencia?

Y ¿quién podía creer, en vía de ejemplo, que el desastre ecológico de la URSS fuese de dimensiones incalculables, dado que el suelo, las aguas y el aire eran de exclusivo dominio y uso del Estado?

Y ¿quién pudiera creer, que en el primer país socialista del mundo, donde se condenaba la explotación del hombre por el hombre, hubiesen millones de niños en la orfandad?

Y ¿quién podía pensar, que en el país donde se gobernaba a nombre de los obreros, éstos no podían ejercer el derecho de huelga para expresar su inconformidad, o defender sus derechos?

Y ¿quién podía imaginar, que en un país desarrollado cultural y científicamente, como la URSS, hoy sea impredecible no sólo su presente y su futuro, sino también su pasado, por cuanto que la historia soviética a partir de 1917 ha sido sensiblemente falscada?

Estas insólitas realidades que hoy vive la URSS, no tienen sino una explicación: la falta de libertad. La falta de pluralismo. La falta de oposición. La falta de crítica. La carencia de opciones políticas, económicas y culturales. Y en una palabra, la falta de democracia. Y la llamada Perestroika, o reestructuración, es el inmenso esfuerzo que desde 1985 viene haciendo el pueblo soviético, una vez que comprendió su realidad y se resolvió a rectificarla, superando para ello muchísimos obstáculos de diversa índole, a fin de conquistar la libertad, la democracia, el respeto a la Ley y a la dignidad de la persona humana, en una lenta y difícil marcha hacia el Estado de derecho, hacia el Estado con bases humanísticas.

¿Habrá calculado la humanidad, y la propia URSS, el elevado precio que en los diferentes órdenes tendrá que pagar el pueblo soviético, y por cuánto tiempo, a causa de los errores y de los horrores a que lo condujeron los pontífices de la dictadura del proletariado?

Por supuesto, la URSS es un Gran Pueblo, sobre todo Rusia, la más importante de sus 15 Repúblicas. Heroicamente superarán sus actuales dificultades, pero mantendrá siempre su protagonismo mundial, tanto más en un ambiente de libertad y democracia.

Vigencia de la lucha por Justicia Social

Es conveniente señalar que lo que ha fracasado es el comunismo como instrumento y método político de redención social, pero la legitimidad de la lucha contra la pobreza y el marginamiento sigue vigente y valedera.

El Estado no puede convertirse en un ente ajeno a la suerte de las grandes mayorías desposeídas. Por ello, en forma clara, debe establecerse su acción en la regulación de las fuerzas económicas y en su actividad planificadora en busca del bienestar común.

Está bien que se piense en la dimensión del Estado, pero bajo esa premisa no puede permitirse que se apostrofe su acción y se deje a la fuerza devorada del lucro de los particulares la conducción de la economía y el bienestar común. Siempre he defendido una actividad reguladora del Estado que busque, mediante normas claras y precisas, la equidad entre las fuerzas del mercado y la defensa de los débiles, de acuerdo con la doctrina del liberalismo que, como es sabido, se opuso con su filosofía y sus doctrinas al capitalismo deshumanizado que dio nacimiento al comunismo en el presente siglo.

El Estado requiere una eficiente administración y reformas que la experiencia bien nos puede enseñar, pero en Colombia no sobra Estado, sino que se hace necesario contener la "burocracia vampira" y el desgüeño de los malos administradores. La corrupción, que se arguye para atacar la función del Estado, es común en el sector privado, porque aquí bien puede decirse que "el que esté libre de pecado tire la primera piedra".

El imperio del capitalismo, como lo predicaban los neoliberales, contiene el ánimo exagerado de "lucro" que implica la explotación del ser humano y su represión inmisericorde. Contra esa tendencia, debe oponerse un Estado fuerte y justo que medie entre el capitalismo y los desprotegidos.

"La sociedad moderna —decía el Presidente Roosevelt— a través de su gobierno tiene la obligación definitiva de evitar el hambre o la miseria de sus hombres y mujeres que tratan de mantenerse a sí mismos, pero no pueden hacerlo".

El partido liberal, en esta hora crucial de nuestra historia, volverá a sus tesis sociales y retomará la defensa del Estado como impulsador del necesario cambio social que nos lleve a una sociedad justa y en paz.

Los pueblos tienen el derecho de equivocarse y la obligación de rectificar. Probablemente los colombianos hemos abusado de este derecho. Nos corresponde ahora rectificar. Y la Asamblea Nacional Constituyente es la gran oportunidad para hacerlo.

Se trata de sacar la Constitución de su actual condición de letra muerta

"Reforma democrática al régimen de estado de sitio".

JOSÉ M. ORTIZ SARMIENTO

Señores Presidentes de la
Asamblea Nacional Constituyente
Colegas Constituyentes
Señores Periodistas
Compatriotas:

Desde nuestra condición de colombianos, hoy, plenamente reincorporados a la vida civil que sentimos en carne propia las angustias y pesares de nuestra gente y a cuyo lado aprendimos a captar también sus sueños y esperanzas, hablamos ante esta Asamblea, ante el país.

Dejamos las armas, creyendo en un futuro de libertad, dignidad y democracia para todos, para continuar la defensa de unas opiniones con la fuerza de las ideas y para no negarnos la irreplicable posibilidad de participar en este histórico evento, frente al cual el país entero tiene grandes expectativas, esperando que resuelva o por lo menos abra la vía para lograrlo, los principales problemas que vivimos los colombianos.

Entre éstos, llaman particularmente la atención los relacionados con el Congreso, el Estado de Sitio, los Derechos Humanos, las Fuerzas Armadas y la Justicia. Temas éstos frente a los cuales esta Asamblea tiene que pronunciarse con claridad, con decisión, con hechos que abran las puertas de manera definitiva al futuro que todos esperamos, que haga de la nueva Constitución el pacto de paz que ambiciona la patria para avanzar de manera irreversible al desarrollo y progreso de Colombia.

Señores Constituyentes: La discusión sobre el artículo 121 de la Constitución actual, en esta Asamblea tiene un doble interés: el primero deriva del hecho de que en muchos aspectos, esa pequeña norma ha sido y puede seguir siendo, la Constitución realmente vigente y el segundo consiste en que el tratamiento que se dé a otros temas claves, tales como Justicia, Congreso, Fuerzas Armadas, determinará en últimas si es posible superar la práctica colombiana de gobernar con Estado de Sitio, o si por el contrario, el Estado de Sitio será definitivamente constitucionalizado. En este último caso

no quedará más remedio que convocar a otra Constituyente, tarde o temprano.

Una Constitución que prevea que el gabinete ministerial pueda estar permanentemente legislando, juzgando a civiles a través de las Fuerzas Armadas, suspendiendo personerías jurídicas, censurando la prensa o prohibiendo huelgas y manifestaciones, confiesa con ello su desconfianza tanto en la población como en las instituciones estatales, así como su incapacidad para lograr resolver de manera adecuada las causas sociales, políticas y económicas que generan estas expresiones populares. En tal caso más que permitir la suspensión crónica de garantías constitucionales por parte del Ejecutivo, lo adecuado sería atender las razones de esa desconfianza y de esa incapacidad.

Como es de todos conocido, la actual Constitución Colombiana prevé dos eventos en los cuales puede declararse el Estado de Sitio: la guerra exterior y la conmoción interna. En cualquiera de los dos casos la declaración de guerra

en Colombia compete autorizarla al Senado, según el artículo 98, ordinal 6° de la Carta.

Por "conmoción interior" muchos tratadistas han entendido un disturbio interno de tales proporciones que se asemejen a las producidas por una guerra externa. En la práctica, sin embargo, el Estado de Sitio ha sido declarado en Colombia por perturbaciones sociales que no tienen esas características: manifestaciones estudiantiles o agitación política, especialmente entre 1965 y 1975, una huelga de los empleados del Seguro Social entre 1976 y 1982 o el repudiable asesinato del Ministro de Justicia en 1984, que dio lugar al Estado de Sitio que aún hoy nos rige. La práctica del régimen político ha ido relativizando este concepto de conmoción interior. El Congreso de la República, al que competía declarar la responsabilidad gubernamental por haber declarado el Estado de Sitio sin que se reunieran las condiciones para ello, nunca se ha pronunciado en contra de la imposición del Estado de Sitio en tales eventos.

Esta desvalorización del concepto de conmoción interior, como equivalente en su gravedad al de guerra externa, ha sido uno de los medios a través de los cuales en Colombia se ha hecho posible que se mantenga durante períodos prolongados en Estado de Sitio, asumiendo de esta manera el Ejecutivo la característica de legislador permanente y abarcando cada vez temas más amplios: aumento de penas, tipificación de delitos, modificación de códigos de procedimiento o cambio de la estructura orgánica de la rama jurisdiccional, de esta manera lo que es excepcional se ha convertido en norma y lo normal en excepcional, manifestando en la práctica la existencia de dos Constituciones en Colombia: la formal que muy pocos conocen y nadie aplica y la realmente existente, generada de la aplicación permanente del Estado de Sitio, por lo menos en 34 de los últimos 41 años ha vivido Colombia bajo el régimen de excepción.

Lograr superar la tentación simplista de maquillar el Estado de Sitio es un reto que tenemos, difícil pero no imposible de lograr, para lo cual debemos entender el Estado de Sitio como algo que no debe existir en una verdadera democracia más que para hacer frente a momentos muy especiales en los que el Gobierno no pueda realmente garantizar la seguridad de la población y de las instituciones por otro de los medios que le brinda la democracia.

¿Para qué nos sirve incorporar a la Carta Magna una serie amplia de derechos y garantías ciudadanas, si de manera permanente se van a ver suspendidas por la declaratoria del estado de emergencia?, ¿para qué tener dos constituciones: una formal que no se aplica y una de emergencia convertida en permanente?

Se trata de sacar la Constitución de su actual condición de letra muerta, para llenarla de pueblo, para que todos conozcamos nuestros deberes y derechos, la que a todos se aplique por igual, en la cual los derechos y garantías tengan un carácter permanente y no ocasional. No se puede concebir la futura constitución como legislación autoritaria, o peor aún, de

guerra, por el contrario, ésta debe ser un tratado de paz entre todos los colombianos que cree las condiciones sociales, políticas, económicas, jurídicas que garanticen la estabilidad y la paz.

Ahora bien, ¿qué modificar?, ¿qué crear en la nueva Constitución para que su contenido sea vigente y se aplique de manera continua?

Nos atrevemos, ante ustedes, presentar en el día de hoy, algunas opiniones frente a dichos aspectos, las cuales hemos desarrollado a lo largo de nuestra vivencia particular y de la de otros compatriotas.

Señores Constituyentes:

La democratización del país exige, como uno de los principales componentes una reforma democrática al régimen de Estado de Sitio. De nada vale promulgar una carta de derechos pródiga en bondades y prolija en artículos, si dejamos intacto, o solamente maquillamos, dicho régimen. Si esto último acontece, estaremos cayendo en un constitucionalismo demagógico y engañoso. Pensar que distinguiendo entre situaciones leves, graves y gravísimas de turbación del orden público podría lograrse un uso más racional del Estado de Sitio en Colombia, es perder de vista que esta sofisticación es más propia de las dictaduras que de las democracias.

La aspiración de las mayorías nacionales es que esta Asamblea restrinja al máximo el uso del régimen de excepción. Si el carácter seriamente excepcional del Estado de Sitio se asume en profundidad, no debe existir inconveniente alguno para concretar una norma constitucional realmente innovadora que fortalezca bajo su imperio los poderes de policía del Ejecutivo pero que prohíba su poder legislador.

Contrariamente a la creencia de que el Estado de Sitio debe convertir al Ejecutivo en un legislador extraordinario, lo cual ha demostrado en el país ser poco eficaz además de arbitrario, los poderes de emergencia se concretan regularmente en la suspensión de unos cuantos derechos básicos: aquellos derechos cuya vigencia impide durante un corto tiempo el control de un orden gravemente perturbado. Se trata de situaciones casi incontenibles, generalmente súbitas, como una insurrección, un amotinamiento o una conspiración. Lo que procede en tales casos no es dictar leyes para juzgar a los responsables o para regular situaciones futuras. El disturbio básicamente se contiene mediante medidas de policía que recaen de ordinario, en primer término, sobre los derechos de reunión y de circulación. Su duración no podría ser superior al tiempo necesario para restablecer la calma, máximo 3 días. El resto de situaciones que corresponden a manifestaciones graves pero recurrentes de delincuencia y que causan zozobra pero no amenazan inminentemente la paralización o la desintegración de la sociedad, no son susceptibles de ser enfrentadas con medidas de emergencia sino con dispositivos de largo plazo, que por consiguiente escapan a la naturaleza del régimen de excepción y que tienen que ser atendidas con los mecanismos ordinarios del Estado. De hecho

en Colombia lo que ha ocurrido es eso: desplazar buena parte de los mecanismos ordinarios al Ejecutivo (y a las fuerzas armadas) para sortear fenómenos no episódicos sino estructurales. El resultado ha sido que muchas personas han visto recortados sus derechos, sin que por ello los problemas a los que se atribuye la perturbación hayan desaparecido.

El verdadero poder instrumental del estado de sitio, en vez de la potestad del Ejecutivo para legislar, debería ser el poder de policía, mediante el cual, en situaciones realmente excepcionales y transitorias, pudieran suspenderse unos pocos derechos cuidadosamente señalados en la Constitución, cuya vigencia fuese restituida tan pronto como fuera posible. El resto de atribuciones es un espejismo que no solamente no resuelve los verdaderos problemas, sino que pervierte imperceptiblemente el ejercicio del poder y que contribuye a socabar las bases de la convivencia.

Por el contrario la Constitución que vamos a elaborar debe acercar el poder a sus verdaderos dueños: la comunidad, garantizando la convivencia nacional y desmilitarizando la vida ciudadana.

Porque efectivamente, señores Constituyentes, no bastaría plasmar en el artículo 121 una regulación acorde a su naturaleza excepcional. Para que ella realmente opere se requiere robustecer los medios democráticos de desenvolvimiento de la sociedad colombiana. El carácter excepcional del estado de sitio no estriba solamente en su duración, sino en la restricción de derechos que en su nombre se hace. Si en la Constitución se reducen de manera permanente garantías judiciales, como parece hacer el proyecto del Gobierno en aras de la lucha contra el narcotráfico (jueces y sumarios secretos, investigación penal dirigida por el Ejecutivo en vez de los jueces, inversión de la presunción de inocencia), se convertirá definitivamente en ordinario uno de los aspectos principales de la práctica de estado de sitio que hemos padecido en estos años. Si la reforma del Congreso se limita a hacerlo más eficiente, con descuido de la sintonía que deba tener con la mayoría de la población, no tendrán ningún significado importante el hecho de que se le asigne la deliberación sobre los fenómenos crónicos que actualmente trata el Ejecutivo por medio del estado de sitio.

Y si las fuerzas armadas no son materia de una redefinición democrática de sus objetivos y prácticas en relación con la población, poca trascendencia tendrá el que la nueva norma sobre estado de sitio diga lo que diga.

El país necesita que las fuerzas armadas abandonen la doctrina de la seguridad nacional ajena a nuestros principios nacionalistas y retomen un sentido acorde con nuestra tradición bolivariana, además deben recuperar su función constitucional de defensa de la soberanía nacional, alejándose de las responsabilidades de orden público y de policía que erróneamente se les ha ido asignando, que recuperen la relación armónica con la comunidad y disminuyan su tamaño a las proporciones necesarias para asumir la defensa del país de cualquier

agresión foránea. Se requiere además la limitación del fuero militar a los delitos estrictamente militares tales como: la desertión y la insubordinación, igualmente se requiere su depuración y reestructuración democrática retirando del servicio a los agentes estatales comprometidos en violación de los derechos humanos y las garantías ciudadanas. La política de defensa nacional y de orden público debe discutirse democráticamente entre todas las fuerzas vivas del país. La policía tiene que recuperar su papel de fuerza cívica, desmilitarizando su funcionamiento y organicidad y adscribiéndola de nuevo al Ministerio de Gobierno.

Mucho se ha hablado acá de las reformas que necesita la administración de justicia en Colombia. Compartimos esta justa aspiración, pero es necesario discutir qué tipo de fortalecimiento de la justicia es el que se quiere para hacer frente a la crisis de derechos humanos y la situación de impunidad. Una estrategia democrática de modernización judicial no debe fundarse en peligrosas medidas autoritarias, tales como las jurisdicciones de excepción, las leyes de alta policía, la creación de grandes detectives como el Fiscal General o los Jueces sin rostro, sino en el fortalecimiento práctico de la autonomía judicial, mediante criterios ordina-

rios y no excepcionales, estructurando un cuerpo civil de investigación a su servicio y dotando a la Rama de amplios recursos financieros y técnicos que ésta pueda manejar autónomamente. El verdadero revolcón al sistema judicial colombiano no consiste simplemente en pasar del sistema inquisitivo al sistema acusatorio, sino en desmilitarizar la investigación judicial.

El fortalecimiento de la justicia ordinaria y de las entidades civiles de investigación, la proscripción de las jurisdicciones especiales, la limitación drástica del estado de sitio y la reestructuración democrática de las fuerzas armadas son algunos puntos esenciales que necesitan consagrarse para que la situación de derechos humanos mejore sustancialmente y para que la Asamblea Constituyente no se convierta en el patrocinador de una reestructuración autoritaria del régimen político colombiano.

Gran parte de la "debilidad" del estado colombiano reside en su incapacidad para distanciarse de los intereses de los sectores dominantes a fin de llevar a cabo políticas favorables a las grandes mayorías. Así, debido a su débil capacidad de mediación social y política, el régimen político ha recurrido crecientemente a las me-

didias de excepción y al tratamiento bélico del conflicto social. Los resultados están a la vista: profundización de la crisis de legitimidad, aumento de la exclusión social y política, creación de marcos legales y políticos que favorecen los atropellos oficiales. Por eso el remedio de la modernización autoritaria puede resultar agravando la crisis colombiana. De allí la importancia de impulsar reformas constitucionales que posibiliten un pacto de ampliación democrática y permitan encontrar salidas democráticas a la actual violencia.

Señores Constituyentes:

Los colombianos esperan que así como en la vieja canción del maestro Escalona "el toro deja su huella en el lodo en forma de corazón", esta Asamblea deje su huella en la historia de Colombia como la Constituyente de la vida, de la paz y de la reconstrucción de la unidad nacional. El pueblo colombiano nos ha planteado este reto. ¡Ahora, nosotros tenemos la palabra!

Muchas gracias.

Febrero 22 de 1991.

Vivimos los momentos más dolorosos y difíciles de nuestra historia

"Como ya nos hemos echado bala durante varias décadas, con resultados conocidos, vale la pena sentarse a echar lengua".

JAIME CASTRO

Vivimos crítico período de verdadera "guerra octaviana". El orden público, la convivencia y la seguridad ciudadana no se habían visto tan alterados como ahora ni las manifestaciones de la violencia tuvieron antes tales repercusiones en la vida política, económica y social del país. Simultáneamente, nunca se habían desarrollado tan numerosas y disímiles estrategias, tácticas y procedimientos para conseguir la paz.

Se dialoga y se negocia, o se ofrece dialogar y negociar. Directamente o a través de comisiones designadas por las "partes" en conflicto. O por intermedio de voceros de esas mismas partes o de terceros que ofrecen sus buenos oficios. Inclusive, a través de comunicados de prensa. También se expiden medidas que más parecen un indulto que no se atreve a decir su nombre porque se van modificando de acuerdo con las necesidades del momento y los intereses de sus presuntos beneficiarios. Se crean instrumentos excepcionales, con idéntico propósito: servir de escenario para la reconciliación nacional.

A pesar de tan loables esfuerzos, nunca se había combatido tanto ni tan intensamente. Por eso vivimos los momentos más dolorosos y difíciles de nuestra historia. Seguramente nos faltó claridad y no supimos a tiempo qué era exacta-

mente lo que buscábamos. Perdimos valiosas oportunidades. Nos faltaron voluntad y decisión. Casi siempre llegamos tarde. De ahí que hayamos terminado atrapados en la ambigüedad y en las arenas movedizas de la confusión: anhelamos la paz pero hacemos la guerra.

El desafío guerrillero exige respuesta política de contenido democrático

El ya casi crónico reto subversivo que afrontamos obedece, ante todo, a problemas fundamentalmente políticos, y requiere, por tanto, soluciones prioritariamente políticas.

El Maestro Echandía sentenciaba: "la gente se entiende echando bala o echando lengua". Como ya nos hemos echado bala durante varias décadas, con resultados conocidos, vale la pena sentarse a echar lengua.

La guerrilla, que persigue el poder sin escrúpulos ni reservas, con el solo límite de su propia moral revolucionaria, debe aceptar que no alcanzará su propósito último: la implantación de un régimen político, económico y social distinto del que prefiere la inmensa mayoría de los colombianos. Las razones para que así lo asuma son múltiples y de distinto orden.

En la otra orilla, los partidarios de la solución militar, deben haberse convencido, igualmen-

te, de que la victoria nunca estuvo ni estará de su lado. No por limitaciones estratégicas, tácticas o presupuestales de nuestras fuerzas armadas y cuerpos de seguridad. Mucho menos por limitaciones personales de sus miembros. Sencillamente por razones estructurales vinculadas al origen, naturaleza y alcances del conflicto.

El General Valencia Tovar advierte que el sostenido agravamiento de nuestras situaciones de inseguridad se debe a que persistimos "en la idea de combatir los grupos en armas con las armas, dentro de la noción simplista de que se trata de una confrontación bélica, desestimando las lecciones de tantos años. Dentro de este criterio se ha dejado la solución a las Fuerzas Armadas, olvidando que un conflicto de naturaleza política, social, económica e ideológica, no puede solucionarse por el uso solitario de la fuerza".

Por razones que no es del caso analizar ahora, no hemos podido derrotar militarmente a la subversión ni conservar la paz. Acaba de decirlo Alfonso López Michelsen: "Entre nosotros las armas no han conseguido preservar el orden". Independientemente de la estrategia empleada —de mano tendida, de pulso firme o de los dos— los efectivos de la guerrilla y el número de sus frentes han crecido notoriamente y mejorado su implantación regional.

Aun cuando en diversas oportunidades las Fuerzas Armadas han desmantelado algunas de las organizaciones guerrilleras y recuperado los territorios por éstas dominados, su victoria no ha sido definitiva porque bien pronto la subversión reaparece, regada como mancha de aceite sobre la geografía nacional, golpeando con tales arrojo y decisión, que crea desconcierto y justificada alarma.

No al paréntesis institucional

Ante situaciones como las que crea la escalada subversiva de las últimas semanas, los partidarios a ultranza de la solución de fuerza, podrían solicitar que a la respuesta militar se sume la supresión de los derechos y garantías que a su juicio limiten la acción de los cuerpos armados. Así el Estado obtendría los resultados que no ha podido alcanzar a través de los medios autorizados por el ordenamiento jurídico ordinario. De tal modo se abriría paréntesis indefinido en el tiempo al régimen constitucional y democrático que nos gobierna y se legitimarían los enfrentamientos con la población civil, las detenciones masivas, la tortura, los allanamientos indiscriminados, la violación de los demás derechos humanos, las desapariciones.

Pero como quienes aconsejan estrategia parecida no pueden garantizar que de esa manera logremos resonante victoria militar —entre otras razones porque nuestra realidad geopolítica no es igual a la que vivían los países del Cono Sur, cuando en ellos se aplicó la fórmula— la idea no ha hecho carrera entre nosotros. Por ello no existen grupos de opinión ni organizaciones que defiendan el sacrificio de nuestro estado democrático y de nuestras formas pluralistas, a cambio de un presunto triunfo militar sobre la guerrilla.

Una nueva oportunidad para la alta política

Si el conflicto no es meramente policivo ni militar y si no se ha logrado ni logrará superar mediante soluciones de fuerza —puesto que, como lo escribió alguien que toma asiento entre nosotros, “esta guerra no se acaba con el exterminio de los insurgentes ni la claudicación del ejército”— vale la pena insistir en la conveniencia y necesidad de darle una nueva oportunidad a las propuestas políticas, a menos, claro está, que queramos prolongar indefinidamente el enfrentamiento armado. Los renuentes a una paz negociada deberían recordar la observación de advertidos analistas de este tipo de confrontaciones: cuando el Estado no gana la guerra, la pierde, y cuando la guerrilla no la pierde, la gana.

Celebro por ello que el Gobierno y la Coordinadora Guerrillera hayan decidido dialogar. Conviene también que cesen las hostilidades y el terrorismo. La opinión pública espera que se silencie el eco de los fusiles y terminen los atentados, aun cuando así no se haya convenido previa ni formalmente. Con razón alguien anotó que no se pueden mezclar el diálogo y las armas, pues se corre el alto riesgo de que éstas terminen convertidas en el argumento decisivo.

La Asamblea Constituyente, una apuesta por la paz

Con nuestras decisiones debemos poner de presente la voluntad, el propósito y la intención de paz consignados en la primera declaración pública de la Asamblea. Desde luego, sin desbordar el área de nuestras atribuciones puramente normativas y de carácter constitucional, lo que ocurriría si, por ejemplo, pretendiésemos asumir el manejo del orden público, asunto de la exclusiva competencia del Gobierno.

En esta tribuna se han analizado prácticamente todas las decisiones que puede y debe adoptar la Asamblea como decisiva contribución suya al logro de la paz. La primera aparece en el Reglamento ya aprobado. Mediante ella, se asegura la participación en nuestros trabajos, con derecho a voz y voto y sin límite en el tiempo para efectos de su incorporación, de representantes de las organizaciones guerrilleras que efectivamente se vinculen a un proceso de paz y se desmovilicen.

Las otras determinaciones que con el mismo fin debemos tomar, se pueden resumir en cinco capítulos:

PRIMERO

Democratizar la vida política de la Nación

Tenemos un sistema democrático restringido. Sus limitaciones se deben, unas veces, al también escaso grado de desarrollo económico y social que hemos alcanzado, y otras, a carencias institucionales.

Para ampliar aun más el régimen que con tanto esfuerzo hemos construido y mejorado, es necesario crear espacios y canales que permitan participar válidamente en la vida pública a las personas y organizaciones que tengan vocación democrática.

Sólo si distribuimos las oportunidades que los sistemas políticos deben poner a disposición de los ciudadanos, y si colocamos en igualdad de condiciones a todos los interesados en la competición democrática, nadie tendrá que expresarse a través del abstencionismo, el cuestionamiento hostil, el paro cívico o la protesta armada. Para lograrlo, no es necesario acudir a los extremos que contiene uno de los proyectos sometidos a nuestra consideración y en el que se reglamentan las más disímiles clases de votaciones.

En primer lugar, las relativas a la elección de funcionarios e integración de corporaciones públicas. También las que permiten revocar el mandato de algunos elegidos.

Luego, los referendos que se convoquen para derogar una ley, una ordenanza departamental o un acuerdo municipal; decidir la suerte de un proyecto de ley; pronunciarse sobre iniciativas que se sometan a estudio de las Asambleas o de los Concejos; y convertir en reforma constitucional un proyecto de acto legislativo.

También, para decidir la convocatoria de una Asamblea Constituyente, auscultar el sentimiento ciudadano sobre un tema de trascendencia nacional o resolver asuntos de carácter regional y local.

Por último, para ratificar o rechazar las reformas que restrinjan los derechos que la Nueva Constitución consagra.

Tantas elecciones —convocadas por la propia Constitución o la ley, por el Gobierno o por determinado porcentaje de ciudadanos— nos conducirán a un estado de permanente agitación política e innecesario debate electoral. La politización de todas nuestras diferencias y la realización de numerosas elecciones no garantizan que tengamos más democracia.

SEGUNDO

Redistribuir territorialmente el poder y los recursos del Estado entre sus diferentes niveles administrativos

En contravía de nuestra realidad —país de regiones, de provincias, de ciudades y de pequeñas localidades— estructuramos un régimen político-administrativo verdaderamente hipercentralizado. Las consecuencias de su prolongación en el tiempo más allá de lo indispensable, no se hicieron esperar. Hoy tenemos más territorio que Estado y menos Estado que Nación. El atraso, el abandono, el marginamiento, la subnormalidad como dicen los especialistas, de nuestras comunidades urbanas y rurales, se los debemos al centralismo.

Por conocidas razones de orden político, económico y social, tenemos que profundizar la estrategia descentralizadora en marcha hasta alcanzar el audaz y coherente estatuto de autonomía regional y local que el país reclama. A la división vertical del Poder Público tenemos que agregar la separación horizontal de competencias y recursos entre el Estado central y sus entidades territoriales.

Tenemos que desmontar el frondoso aparato administrativo nacional que por sus costos y complicaciones ha dado lugar a que se hable de *gigantismo estatal* cuando la verdad es que el precario Estado que poseemos lo hemos concentrado geográficamente en muy pocos sitios, cumpliendo tareas que no son suyas, en perjuicio de las que sí debe atender. Tenemos que construir un Estado central que *gobierne más y administre menos*.

Tenemos que fortalecer política, fiscal y administrativamente las organizaciones territoriales que han sido soporte sólido de nuestra vida social, política y administrativa y deben ser instrumento idóneo para la expresión institucional de reconocidas regiones y localidades históricas, ninguna de las cuales aglutina fuerzas que amenacen la unidad nacional. Razón de más para que recojamos la insurgencia de la olvidada provincia y le diseñemos los canales que le permitan construir su propio destino y contribuir decisivamente al engrandecimiento patrio.

Vale la pena repetir que el Estado moderno ha encontrado en la descentralización la eficiencia y los niveles de rendimiento económico y social que legitiman el sistema político. Así sucede porque gracias a la descentralización se garantiza la efectiva prestación de los servicios públicos básicos, domiciliarios o de carácter social. Y porque la prestación oportuna, económica y equitativa de tales servicios, define hoy en día el grado de bienestar social de las comunidades urbanas y rurales, y se considera instrumento válido para asegurar la redistribución del ingreso. Al asumir la Dirección Nacional de su partido, el señor ex Presidente López anotó que a través de los servicios públicos el Estado ejerce su soberanía "para imponer la justicia, la solidaridad y la igualdad".

TERCERO

Garantizar que se administre pronta y cumplida justicia

En este aparte debo formular dos observaciones.

Es necesario preservar la independencia orgánica de la Rama Jurisdiccional. Nunca existirá razón suficiente para validar la intervención, directa o indirecta, del Gobierno o del Congreso en la designación de magistrados y jueces, ni menos en el ejercicio de la función jurisdiccional. Esa desaconsejable influencia de Ejecutivo y Legislativo en la administración de justicia, ya padecida, afortunadamente se eliminó en el plebiscito de 1957.

Por ello no soy partidario de las propuestas que integran el Consejo Superior de la Administración de Justicia con delegados de los Gobiernos Nacional y departamental y que le confieren al Presidente de la República la facultad de nombrar y remover al Fiscal General de la Nación.

Conviene, sí, regresar a fórmulas que se consideraron superadas, pero que ante el fracaso de las instituciones que las sustituyeron, han mostrado toda su validez. Me refiero, por ejemplo, a la facultad que se debe otorgar a la Procuraduría y a otras autoridades para decidir *verdad sabida y buena fe guardada*, es decir sin sujeción a rígida tarifa legal probatoria, como único medio eficaz para sancionar formas de corrupción política y deshonestidad administrativa que no dejan huella ni rastro judicial.

CUARTO

Asegurar la efectiva vigencia de los Derechos Humanos, las libertades públicas y las garantías sociales

Nuestras fallas en este campo no se deben a limitaciones jurídicas en el reconocimiento y consagración de los derechos individuales o colectivos, de carácter político, económico, social o cultural. Del punto de vista puramente normativo, quizás no existen vacíos, pero si los hay nada se opone a que se llenen.

Lo que no hemos podido asegurar es la vigencia práctica de los textos que reconocen tales

derechos, su ejercicio efectivo y el respeto que terceras personas deben a los mismos. Así sucede porque no hemos creado las condiciones que los hagan viables ni institucionalizado los mecanismos e instrumentos que los protejan y sancionen a los responsables de su violación.

En vez de elaborar un amplio listado de derechos que corran el riesgo de quedarse escritos y constituyan nueva frustración para el pueblo colombiano, nuestras decisiones deben orientarse en el sentido anotado.

QUINTO

Garantizar la ejecución de políticas sociales que corrijan las iniquidades del nuevo modelo de desarrollo económico

El modelo de desarrollo que hemos adoptado —apertura económica, inserción en el ámbito internacional y privatización— es inequitativo por cuanto castiga a los sectores más débiles y agudiza las diferencias sociales. Por ello es necesario introducirle los correctivos indispensables para que sus costos no recaigan exclusivamente sobre la clase trabajadora y la población más desprotegida.

Sin comprometer las exigencias y pautas del modelo, es imperativo que de él hagan parte las variables que minimicen los costos de la transición y promuevan su capacidad redistributiva en la fase de crecimiento.

Dicho con otras palabras, precisa definir institucionalmente el lugar que le corresponde a la equidad en un proceso de modernización económica, de ajuste y de apertura. Tal definición exige que la Constituyente se pronuncie en favor de la reducción de los costos sociales de dicho proceso.

El campo minado de la droga

En nuestra primera declaración pública afirmamos que corresponde a la Asamblea "el tratamiento de todos los temas que han sido propuestos y debatidos en este proceso de reforma constitucional y que coadyuvan a alcanzar la concordia entre todos los colombianos, el acatamiento a sus instituciones y el fin de la violencia, la coacción y el terror que hoy azotan a Colombia".

Uno de esos temas es el narcotráfico, por las características y dimensiones que ha adquirido entre nosotros y por su estrecha vinculación con otros asuntos de competencia nuestra, como la administración de justicia y la paz.

La política eminentemente realista y pragmática que en este campo ejecuta el Gobierno, combate eficazmente el narcoterrorismo y debe conducir a su desaparición. Pero aún así, no resuelve el problema del tráfico de estupefacientes porque en la hipótesis de que quienes se entreguen a la justicia abandonen definitivamente sus punibles actividades, surgirán otros cuantos, dispuestos a reemplazarlos en el negocio más lucrativo de todos los tiempos.

Durante varios lustros, los países más afectados y en general la comunidad internacional, se han empleado a fondo en la lucha contra el narcotráfico y han soportado elevadas cargas económicas, políticas y sociales en la desigual batalla que les ha correspondido librar. Colombia, sin duda, ha pagado el más alto precio.

Pese a lo anterior, el tráfico y consumo de estupefacientes aumentan todos los días y sus deletéreas consecuencias son cada vez mayores.

Ante realidad tan incuestionable, hay quienes ahora piensan lo que hasta hace poco era impensable y proponen un cambio radical de estrategia. Piden, concretamente, desmontar el negocio de la droga pasando de la prohibición a la permisión, bajo las formas de "discriminación progresiva", despenalización, "legalización controlada" o reglamentación de la producción, el procesamiento, el mercadeo y el consumo de las sustancias tóxicas y alucinógenas.

No es del caso adelantar ahora debate alguno sobre las ventajas y riesgos que esta especie de último recurso conlleva a que sus partidarios defienden argumentando que le quitaría al narcotráfico su enorme capacidad económica, su tremendo poder de corrupción, su hábitat de crimen y de violencia.

Es una hipótesis que Colombia —la Nación más sacrificada, el eslabón más importante en la *andinización* del conflicto, el epicentro de la guerra— no puede descartar sin haberla estudiado seriamente, dentro de un contexto internacional, como solución concertada entre el Estado y la sociedad civil.

Por el momento, conviene proponer que, en previsión de acontecimientos probables, se faculte al legislador para poner en marcha, a solicitud del Gobierno, una estrategia distinta de la que hasta ahora hemos ejecutado a tan alto precio; una estrategia que con más bajos costos produzca mejores resultados.

El texto constitucional vigente, que le permite a la ley "restringir la producción y el consumo de los licores y de las bebidas fermentadas", fue aprobado por el Congreso durante las legislaturas de 1920 y 1921.

El contexto político, económico, social y cultural de entonces era diferente, en grado sumo, al actual y por ello conviene guardar bien las proporciones. Sin embargo, en su naturaleza y alcances, el debate y la solución pueden considerarse paralelos y aún simétricos pues si bien tienen diversos puntos de partida y de llegada, los anima un mismo y último propósito. En aquella época, hace 70 años, se cambió el régimen de libertad por el de las restricciones que ordenara el legislador. Ahora, se pasaría de la casi total prohibición a las limitaciones que disponga la ley, a la tolerancia reglamentada y controlada.

En ambos casos las razones para proceder así son similares, por no decir idénticas.

La exposición de motivos que acompañó el proyecto presentado por el Ministro de Gobierno de don Marco Fidel Suárez y las ponencias e informes en las Cámaras, citan la obligación que tienen las autoridades de elevar el nivel moral de la Nación, evitar la disolución social, conservar la integridad física y mental de los asociados, así como su salubridad, prevenir el delito y combatir la criminalidad que según se había comprobado aumentaba los fines de semana: "comienza a ascender el viernes por la noche, sube más el sábado, llega a su máximo el domingo, desciende el lunes, y el miércoles y jueves alcanza su nivel más bajo, para volver a seguir su ciclo semanal".

El constituyente de 1921 no tomó una decisión aplicable de manera inmediata. Se limitó a "preparar el terreno legal". Autorizó al Congreso para que "llegado el caso" adoptara las

restricciones que estimara convenientes e implantara "la ley seca en perspectiva".

Vale la pena recordar que durante el debate también se planteó la conveniencia de establecer la prohibición total del alcohol, "a semejanza de lo que han hecho otros países más previosores". No se dio, sin embargo, paso tan audaz, porque la situación fiscal de los departamentos no lo permitió: el impuesto que gravaba el consumo de bebidas alcohólicas les pertenecía, para algunos representaba hasta el 80% del total de sus ingresos y no había renta que reemplazara los 5.000.000 de pesos anuales generados por el tributo. Se pensó que la prohibición podría establecerse un poco más tarde, ¡cuando el "alto grado de desarrollo económico" a que estaba llamado el país permitiera sustituir tan jugosa renta!

Debo decir, por último, que mi sugerencia no tiene ningún viso de originalidad. A fines del año pasado, el autor de conocidas cartas a los constituyentes colombianos propuso que el texto vigente ("la ley podrá restringir la producción y el consumo de los licores y de las bebidas fermentadas") se reemplace por éste: "la ley podrá restringir la producción, la distribución y el consumo de sustancias tóxicas y alucinógenas".

* * *

He reasumido así, señores Delegatarios, mis criterios para el análisis y tratamiento de las propuestas que más directamente se encaminan al logro de la convivencia ciudadana, suprema razón aducida para la convocatoria de esta Asamblea que debe pasar a la historia como la Constituyente de la paz.

